



REPUBLIKA E KOSOVËS
ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT

Nr. i Dokumentit: 21.22;23X.9-2014/16-08

RAPORTI I AUDITIMIT
MENAXHIMI DHE MONITORIMI I INVESTIMEVE KAPITALE NË
NDËRMARRJET PUBLIKE

Auditim i performancës

Prishtinë, prill 2017

Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës dhe Zyra Kombëtare e Auditimit është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, i cili me Kushtetutën dhe ligjet e vendit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative.

Zyra Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

Misioni ynë është që të kontribuojmë në menaxhim të shëndoshë financiar në administratë publike. Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik dhe praktikat e mira evropiane.

Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien pasi që ato ofrojnë bazë për ti kërkuar llogari menaxherëve të çdo organizate buxhetore. Në këtë mënyrë ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe palëve të tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Auditimet e performancës vlerësojnë nëse programet qeveritare menaxhohen në mënyrë të duhur, kost-efektive, efikase dhe nëse sistemet për matjen dhe raportimin e efikasitetit të tyre janë funksionale.

Ky raport vlerëson menaxhimin dhe monitorimin e projekteve kapitale të financuara nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik dhe nëse është arritur qëllimi i synuar për projekte të caktuara. Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në lidhje me këtë raport të auditimit “**Menaxhimi dhe Monitorimi i Investimeve Kapitale në Ndërmarrjet Publike**” në konsultim me u.d. Ndihmës Auditorin e Përgjithshëm, Vlora Mehmeti, e cila e ka mbikëqyrur auditimin.

Raporti i lëshuar është rezultat i auditimit të kryer nën menaxhimin e u.d. të Udhëheqësit të Departamentit të Auditimit, Myrvete Gashi, e mbështetur nga Vlora Duraku (Udhëheqëse e ekipit) dhe Ylfete Osmani (Anëtare ekipi)

TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme.....	i
1 Hyrje.....	1
1.1 Problemi i auditimit.....	2
1.2 Objektiva e auditimit.....	2
1.3 Pyetjet e auditimit.....	3
1.4 Kriteret e auditimit.....	3
1.5 Fushëveprimi dhe Metodologjia e auditimit.....	4
2 Përshkrimi i sistemit.....	5
2.1 Qeveria si aksionare.....	5
2.2 Funkionimi dhe qeverisja e ndërmarrjeve publike qendrore dhe lokale.....	5
3 Të gjeturat e auditimit.....	7
3.1 Prioritetet strategjike të MZHE për financimin e projekteve kapitale për NP-të.....	7
3.2 Financimi i Investimeve kapitale të NP-ve nga Buxheti i Kosovës.....	8
3.3 Sistemi i monitorimit, kontrollit dhe mbikëqyrja e projekteve nga NJPMNP.....	10
4 Realizimi i projekteve.....	12
5 Konkluzionet dhe Rekomandimet.....	21
Shtojca 1 Projektet e financuara të Ndërmarrjeve Publike nga Qeveria e Kosovës.....	24
Shtojca 2. Projektet e financuara të Ndërmarrjeve Publike nga Qeveria e Kosovës 2012-2016.....	25

Lista e shkurtesave

MZHE	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
NJPMNP	Njësia për Monitorim të Ndërmarrjeve Publike
NP	Ndërmarrje Publike
MF	Ministria e Financave
SIMFK	Sistemi Informativ i Menaxhimit Financiar të Kosovës
PIP	Programi i Investimeve Publike
UA	Udhëzim Administrativ
LPP	Ligji i Prokurimit Publik
LMFPP	Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë
IK	Investimet Kapitale
OB	Organizata buxhetore
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

Përmbledhje e përgjithshme

Fondet publike janë thelbësore për të përmirësuar cilësinë e shërbimeve publike ndaj qytetarëve. Në Kosovë, shërbimet publike si energjia, telekomi, transporti hekurudhor, ujësjellësi, kanalizimi dhe mbeturinat menaxhohen nga Ndërmarrjet Publike. Qeveria e Kosovës, përmes Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik si përfaqësuese e saj, garanton qytetarët që Ndërmarrjet Publike do të veprojnë në përputhje me parimin e neutralitetit konkurrues si dhe do ti përdorin fondet publike me efikasitet, ekonomi dhe efektivitet.

Qeveria e Kosovës çdo vit ndanë një pjesë të buxhetit për investimet kapitale në Ndërmarrjet Publike për të përmirësuar cilësinë e shërbimeve publike.

Duke ditur rëndësinë e shërbimeve publike për qytetarët dhe rritjen e interesimit publik, Zyra Kombëtare e Auditimit është motivuar të kryejë këtë auditim të performancës. Ky auditim shqyrton efikasitetin dhe efektivitetin e menaxhimit të projekteve kapitale të financuara nga Buxheti i Kosovës dedikuar Ndërmarrjeve Publike për përmirësimin e cilësisë së shërbimeve ndaj qytetarëve.

Subjekt i auditimit është Ministria e Zhvillimit Ekonomik përkatësisht Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike dhe Ndërmarrjet Publike: "Infra Kos"- Fushë Kosovë, Kompania Regjionale e Ujit "Radoniqi"- Gjakovë, Kompania Regjionale e Ujit "Drini i Bardhë"- Pejë, Kompania Regjionale e Mbeturinave "Eko Regjioni" Prizren dhe Kompania Regjionale e Mbeturinave "Pastërtia" - Ferizaj. Auditimi ynë përfshinë menaxhimin e projekteve kapitale të financuara nga Buxheti i Kosovës për periudhën 2014-2016 në Ndërmarrjet Publike të cekura më lartë.

Objektivi ynë është që përmes këtij auditimi t'i ofrojmë palëve të interesit një vlerësim lidhur me monitorimin dhe menaxhimin e projekteve të financuara nga Buxheti i Kosovës, si dhe nëse është arritur rezultati i synuar.

Synimi i këtij auditimi është ngritja e transparencës dhe llogaridhënies ndaj akterëve përgjegjës për mënyrën e shfrytëzimit të buxhetit për investime kapitale si dhe përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve.

Konkluzion i përgjithshëm

Ministria e Zhvillimit Ekonomik, përkatësisht Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike ka arritur që t'i mbështes Ndërmarrjet Publike në përmbushjen e disa objektivave të tyre lidhur me ngritjen e infrastrukturës publike. Ministria ka vënë në funksion disa mekanizma të kontrollit për tu siguruar se projektet e financuara janë duke u realizuar sipas kritereve të parapara. Megjithatë, auditimi ynë ka nxjerrë në pah që mekanizmat e vendosura nga Ministria nuk janë plotësisht efektive për të siguruar mbarëvajtjen e proceseve që nga planifikimi për financimin e projekteve kapitale, realizimin dhe monitorim e tyre.

- ✚ Ministria nuk ka një dokument mbështetës bazuar në programin dhe Strategjinë Kombëtare për Zhvillim ku do të përcaktoheshin edhe prioritetet për ngritjen e infrastrukturës në Ndërmarrje Publike. Ministria ka hartuar strategjitë sektoriale të zhvillimit ekonomik, po ashtu ka edhe deklaratën e politikave prioritare afat mesme 2014-2016 në të cilën janë të përcaktuara disa nga objektivat. Megjithatë, financimi i projekteve kapitale nga Ministria është bërë kryesisht bazuar në kërkesat e Ndërmarrjeve Publike. Mungesa e dokumentit strategjik si element kyç i një sistemi efektiv të kontrollit të brendshëm, zbehë llogaridhënien dhe transparencën ndaj taksapaguesve dhe palëve të interesit lidhur me prioritetet qeveritare;
- ✚ Ministria ka përgatitur politikën për subvencionimin e NP, mirëpo nuk ka hartuar udhëzues apo procedura standarde të mbikëqyrjes dhe monitorimit të Ndërmarrjeve Publike. Për pasoj, është pamundësuar përcjellja e projekteve në vazhdimësi në aspektin e shpenzimeve, të përdorimit të burimeve, të implementimit të aktiviteteve, arritjes së rezultateve dhe menaxhimit të rreziqeve;
- ✚ Me rastin e rishikimeve buxhetore, Qeveria e Kosovës nuk ka analizuar dhe vlerësuar pasojat e mundshme mbi shkurtimeve buxhetore për disa nga ndërmarrjet publike. Buxheti për disa projekte kapitale ishte zvogëluar pavarësisht që Ndërmarrjet Publike paraprakisht kishin nënshkruar kontratat me operatorët ekonomik. Për pasoj, Ndërmarrja Publike kishte obligime të papaguara për punët të cilat ishin të realizuara; dhe
- ✚ Ministria nuk ka vendosur një sistem të unifikuar të raportimit të Ndërmarrjeve Publike. Ky sistem do t'i mundësonte Ministrisë të ketë një pasqyrë të përgjithshme dhe të standardizuar për projektet kapitale. Po ashtu, nuk ka bërë ndonjë vlerësim të projekteve të financuara tek Ndërmarrjet Publike në mënyrë që interpretimi i rezultateve të jetë i bazuar në analiza.

Ndërmarrjet Publike si përfituese të fondeve nga Qeveria e Kosovës kanë arritur të menaxhojnë investimet kapitale në nivel të kënaqshëm drejt realizimit të qëllimit për çka janë dhënë mjetet. Katër (4) nga gjashtë (6) projektet e financuara janë realizuar 100% ndërsa dy projekte të tjera janë realizuar nga 40 deri në 70%. Realizimi i projekteve në tërësi ka ndikuar në rritjen e infrastrukturës publike dhe kjo ka ndikuar edhe në përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve. Megjithatë, ende ekzistojnë mangësi në funksionalizimin e plotë të projekteve dhe mos përmbushje të plotë të kriterëve.

- ✚ Ndërmarrjet Publike i kanë menaxhuar projektet kapitale të financuara nga Buxheti i Kosovës në përputhje me qëllimin për çka janë destinuar. Realizimi i projekteve është bërë sipas kërkesave të parapara për këto projekte, gjë që ka ndikuar në plotësimin e nevojave si dhe përmirësimin e infrastrukturës dhe shërbimeve publike. Megjithatë, mbetet shqetësues fakti që, dy objekte administrative të financuara nga Buxheti i Kosovës ishin finalizuar në fillim të vitit 2015 nga Kompania Regjionale e Mbeturinave “Eko-Regjioni” Sh.a. Prizren mirëpo ende nuk janë vënë në funksion. Mos vënia në funksion është pasojë e mos sigurimit të infrastrukturës së ujit dhe rrymës dhe kanalizimit, obligim i Komunës së Rahovecit dhe Suharekës. Kjo ka pamundësuar vendosjen e stafit punues në këto objekte gjë që do të ndikonte në përmirësimin e shërbimeve për qytetarët në këto komuna ;
- ✚ Ndërmarrjet Publike për projektet kapitale i kanë udhëhequr të gjitha procedurat e prokurimit sipas ligjit. Kanë bërë raportime të rregullta në Ministri për realizimin e projekteve nëpër fazat e caktuara, gjithashtu kanë përgatitur raportet e progresit fizik dhe financiarë. Po ashtu, kushtet e parapara me Marrëveshjet e Monitorimit dhe Kontrollit kryesisht ishin respektuar nga Ndërmarrjet Publike. Megjithatë, menaxhimi i buxhetit dhe shpenzimeve për projektet kapitale të financuara nga Ministria në KRM “ Eko Regjioni” dhe KRM “Pastërtia” nuk ishin bërë në një llogari të veçantë e cila ishte një nga 17 kriteret në kuadër të marrëveshjes;
- ✚ Ndërmarrja Publike “Drini i Bardhë” nuk kishte mirëmbajtur si duhet dhe kompletuar dosjet për investimet kapitale. Për pasojë, kishte paqartësi në identifikimin e dy projekteve dhe vlerësimin e tyre.

Rekomandimet kryesore

Ministria e Zhvillimit Ekonomik dhe Ndërmarrjet Publike si autoritete kyçe në zhvillimin ekonomik të vendit dhe sigurimin efektive dhe efikase të shërbimeve publike për qytetarët e Republikës së Kosovës duhet të zbatojnë praktika të mira dhe të jenë të koordinuara mjaftueshëm. Rekomandimet në vijim mund t'i shërbejnë Qeverisë përkatësisht Ministrisë për të siguruar se Ndërmarrjet Publike operojnë në mënyrë efektive dhe efektive, rrisin transparencën dhe llogaridhënien.

Rekomandojmë Ministrin e Zhvillimit Ekonomik që:

- ✚ Të hartojnë një dokument mbështetës bazuar në programin dhe Strategjinë Kombëtare për Zhvillim të Qeverisë së Kosovës, me qëllim të prioritizimit të objektivave përfshirë edhe investimet për Ndërmarrjet Publike;
- ✚ Të hartoj dhe nxjerr procedurë/udhëzues brenda një afati sa më optimal, lidhur me monitorimin e ndërmarrjeve në mënyrë që të prodhojë rezultatet mbi ecurinë e projekteve, kohën e realizimit, si dhe arritjen e rezultateve;
- ✚ Si përfaqësues i Qeverisë të adresojë çështjen e buxhetit në Ministrinë e Financave në mënyrë që të analizojnë buxhetin e miratuar për investimet kapitale në Ndërmarrjet Publike dhe para marrjes së vendimeve për shkurtime buxhetore të marrë në konsideratë obligimet kontraktuese të Ndërmarrjeve për të evituar ndërhyrjen në realizimin e objektivave dhe rritjen e obligimeve të papaguara; dhe
- ✚ Të shqyrtojnë mundësitë e zhvillimit të metodave të avancuara të raportimit për të gjitha NP-të, në mënyrë që të prodhohen raporte mbi rezultatet e investimeve të realizuara e cila do të shërbej si bazë për vendimmarrje në të ardhmen.

Rekomandojmë Kryesuesit e Bordeve të Ndërmarrjeve Publike që të:

- ✚ Bashkëpunojnë dhe koordinojnë aktivitetet e tyre me NJPMNP dhe Komunitetet përkatëse për sigurimin e infrastrukturës me qëllim të funksionalizimit të objekteve dhe ofrimit të shërbimeve për qytetarët;
- ✚ KRM “Eko Regjioni” dhe KRM “Pastërtia” si përfituese të fondeve për projektet e caktuara duhet t’ju përmbahen të gjitha obligimeve që dalin nga Marrëveshjet e Monitorimit dhe Kontrollit dhe të hapin llogari të veçanta për të menaxhuar mjetet për investimet kapitale; si dhe
- ✚ NP “Drini i Bardhë” të siguroj bazë të kompletuar të të dhënave për projektet e financuara, raportim cilësor dhe mirëmbajtje të dokumentacionit mbi ecurinë dhe implementimin e projekteve.

Përgjigjja e palëve të përfshira në auditim

Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike si dhe Ndërmarrjet Publike të audituara janë pajtuar me të gjeturat dhe konkluzionet e auditimit, dhe janë zotuar se do t’i bëjnë të gjitha përpjekjet për t’i adresuar rekomandimet e dhëna.

1 Hyrje

Qeveria e Kosovës është e përkushtuar në përmirësimin e vazhdueshëm të dhënies së shërbimeve publike, dhe për këtë ajo ndanë çdo vit një pjesë të buxhetit për investimet kapitale. Fondet publike janë thelbësore për të përmirësuar cilësinë e shërbimeve publike ndaj qytetarëve. Prej vitit 2012 deri në vitin 2016 Qeveria e Kosovës me përjashtim të qeverisë lokale ka financuar 38 projekte me kohëzgjatje nga dy deri në pesë vite në vlerë prej 26,715,556€. Shih Shtojcën 2.

Në Kosovë, shërbimet publike si energjia, telekomi, transporti hekurudhor, ujësjellësi, kanalizimi dhe mbeturinat menaxhohen nga Ndërmarrjet Publike (NP). Qeveria e Republikës së Kosovës ka kompetencat ekskluzive për ushtrimin e të drejtave të aksionarit të NP-ve. Kështu qeveria garanton qytetarët e saj që NP-të do të veprojnë në përputhje me parimin e neutralitetit konkurrues si dhe do ti përdorin fondet publike me efikasitet, ekonomi dhe efektivitet.

Ministria e Zhvillimit Ekonomik si përfaqësuese e Qeverisë duhet të ndërmarr vendime të arsyeshme me qëllim të përmirësimit të shërbimeve publike, dhe mënyrën e menaxhimit të investimeve kapitale në kuadër të NP-ve. Për të arritur këtë, MZHE duhet të kenë sisteme të përshtatshme për identifikimin dhe vlerësimin e investimeve të tilla si dhe monitorimin e tyre.

Ky raport shqyrton se si Qeveria e Kosovës menaxhon programin e investimeve kapitale dhe rreziqet që lidhen me të dhe është i organizuar në tri pjesë:

- ✚ Procedurat e financimit të fondeve të investimeve kapitale nga MZHE
- ✚ Sistemin e monitorimit të tyre nga NJPMNP, dhe
- ✚ Menaxhimin dhe realizimin e projekteve nga NP-të.

Zyra Kombëtare e Auditimit ka vendosur për të kryer këtë auditim për të mbajtur përgjegjës akterët llogaridhënës për mënyrën se si paratë publike përdoren dhe raportohen, duke ruajtur interesat e qytetarëve.

1.1 Problemi i auditimit

Si indikatorë të problemit fillimisht jemi mbështetur në raportet e Auditimeve financiare të kryera nga ZKA, konkretisht raporti i Pasqyrave Financiare të MZHE-së për vitin 2015¹, ku sipas këtij raporti, MZHE ka strategjitë sektoriale të zhvillimit ekonomik por nuk e ka hartuar Strategjinë e përgjithshme të Ministrisë. Mungesa e strategjisë, ndikon në pamundësinë e identifikimit të objektivave dhe prioriteteve të përkrahjes së investimeve kapitale.

Ndërsa, sipas Raportit Vjetor të Performancës së NP-ve për vitin 2014² janë paraqitur vështirësitë në monitorimin e punës nga NJPMNP dhe ngeçjet në komunikimet me Aksionarin.

Andaj si rrjedhojë e çështjeve të raportuara ne jemi fokusuar në problemet e mëposhtme:

- ✚ Përcaktimi i prioriteteve dhe planifikimi për financimin e projekteve kapitale të NP-ve, legjislacioni dhe rregulloret relevante; dhe
- ✚ Funkionimin e qeverisjes korporative, monitorimi dhe bashkëpunimi në mes të NJPMNP-së dhe NP-ve.

1.2 Objektiva e auditimit

Objektivë e këtij auditimi është që të vlerësojmë mënyrën e menaxhimit dhe monitorimit të investimeve kapitale nga akterët përgjegjës brenda MZHE-së, konkretisht NJPMNP dhe NP-ve. Po ashtu, verifikimi se sa janë respektuar kushtet e parapara në marrëveshjet e lidhura (MMK)³.

Raporti ynë ofron një pasqyrë të shkallës së realizimit të projekteve të përfunduara së fundmi dhe atyre në proces kundrejt objektivave të vendosura për projekte të caktuara, koston e realizimit si dhe kohën.

Për më tepër, qëllimi i këtij auditimi është që të japim rekomandime palëve relevante për të përmirësuar menaxhimin dhe monitorimin në realizimin efikas dhe efektiv të projekteve kapitale.

Synimi i këtij auditimi është rritja e transparencës dhe llogaridhënies së akterëve përgjegjës për mënyrën e shfrytëzimit të investimeve kapitale si dhe përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve.

¹ Raporti vjetor i pasqyrave financiare të auditimit 2015 për MZHE-në,

² Raporti vjetor i performances te NP-ve 2014

³ Marrëveshjet e Monitorimit dhe Kontrollit ne mes NJPMNP dhe NP-ve

1.3 Pyetjet e auditimit

Për të arritur deri tek konkluzionet më të sakta dhe për të dhënë rekomandime të zbatueshme ne do t'i përgjigjemi këtyre pyetjeve audituese:

- ✚ A është sistemi i monitorimit duke funksionuar siç duhet, dhe nëse jo si mund të përmirësohet?
- ✚ A janë menaxhuar siç duhet investimet kapitale për të arritur qëllimin, nëse jo pse?

1.4 Kriteret e auditimit

Ne do të vlerësojmë nëse akterët përgjegjës, të përfshirë në këtë proces, janë siguruar se menaxhimi dhe monitorimi i investimeve kapitale janë bërë me kohë dhe në mënyrën e duhur. Për të verifikuar këtë, ne kemi vënë kriteret e mëposhtme për MZHE:

- ✚ MZHE-ja përmes mekanizmave të saj të brendshëm, duhet të siguroj që janë duke u respektuar të gjitha procedurat në mënyrën e duhur. Ministria duhet të ketë rregulloren e punës për akterët përgjegjës dhe të bëjë monitorimin e punës së tyre;
- ✚ MZHE duhet të ketë dokumentin mbështetës për projektet e NP-ve në bazë të të cilave duhet të bëj ndarjen e Investimeve kapitale sipas prioriteteve për NP-të;
- ✚ Duhet të ketë komunikim dhe bashkëpunim mes akterëve përgjegjës që kanë të bëjnë me realizimin e projekteve ;
- ✚ MZHE-ja, duhet të ketë një udhëzues/rregullore të brendshme, duke specifikuar qartë kushtet dhe kriteret mbi barazimet e rregullta financiare me rastin e kryerjes së punimeve dhe kompletimit të dokumentacionit për projektet investuese;
- ✚ MZHE-ja, duhet të krijojë një sistem të integruar të raportimit me qëllim të vlerësimeve të efektivitetit dhe efikasitetit të realizimit të projekteve;
- ✚ Marrëveshjet e nënshkruara në mes të MZHE-së, konkretisht NJPMNP-së dhe NP-ve duhet të përmbajnë kritere të qarta dhe të mjaftueshme në mënyrë që të sigurohet mbarëvajtja e gjithë procesit të implementimit të projekteve;
- ✚ Projektet kapitale të propozuara nga NP-të duhet të jenë në përputhje me objektivat e synuara dhe të parashihen në planin e biznesit;
- ✚ Projektet e propozuara për financim duhet të jenë të përgatitura sipas prioriteteve të NP-ve, përfshirë të gjitha të dhënat mbi qëllimin e projektit, financimin, arsyeshmerin dhe rezultatet e arritura pas realizimit të projekteve;
- ✚ Projektet kapitale të aprovuara duhet të vendosen në Ligjin e Buxhetit dhe në Programin për Investime Publike (më tutje PIP);
- ✚ Projektet kapitale duhet të realizohen në pajtim me Ligjin e Menaxhimit të Financave Publike (më tutje LMFPP), Ligjin e Prokurimit Publik (më tutje LPP) dhe Rregullat e Thesarit për shpenzimin e parasë publike;

- ✚ Raportimi sipas MMK-së mbi implementimin e projekteve, raportimi tre mujor, vjetorë, raportet e AB-së dhe raportime tjera sipas kërkesave nga MZHE, përkatësisht NJPMNP; dhe
- ✚ Progresin fizik dhe financiar të projektit si dhe ecurinë e procesit.

1.5 Fushëveprimi dhe Metodologjia e auditimit

Fushëveprimi i auditimit është MZHE, përkatësisht NJPMNP dhe NP-të: NP "Infra Kos"- Fushë Kosovë , KRU "Radoniqi"- Gjakovë, KRU "Drini i Bardhë"- Pejë, KRM "Eko Regjioni" - Prizren dhe KRM "Pastërtia" - Ferizaj. Ky auditim do të mbulojë auditimin e investimeve kapitale në këto NP për periudhën 2014 -2016.

Për të kryer auditimin, ne kemi përdorur metoda të ndryshme me qëllim që të japim përgjigje pyetjeve të auditimit. Në kuadër të këtij auditimi do të fokusohemi dhe do të:

- ✚ Analizojmë kornizën ligjore ekzistuese si dhe Marrëveshjen për Monitorim dhe Kontroll që lidhet mes MZHE dhe NP-ve;
- ✚ Analizojmë procesin e implementimit të tyre;
- ✚ Zhvillojmë intervista me zyrtarët përgjegjës;
- ✚ Analizojmë proceset, procedurat ekzistuese që janë vendosur për menaxhimin e projekteve;
- ✚ Rishikojmë kontrollet kyçe të zbatuara nga MZHE dhe Zyrtarët llogaridhënës në Ndërmarrje publike, në lidhje me menaxhimin e projekteve;
- ✚ Rishikojmë dhe analizojmë dokumentet që ndërlidhen me realizimin e projekteve;
- ✚ Vlerësojmë nëse mjetet janë shfrytëzuar për çka janë destinuar;
- ✚ Kryejmë ekzaminimin fizik të projekteve; dhe
- ✚ Vlerësojmë nëse është arritur qëllimi për projektet që janë realizuar.

2 Përshkrimi i sistemit

2.1 Qeveria si aksionare

Qeveria e Kosovës dhe MZHE kanë obligim ndaj qytetareve që t'ju sigurojnë ofrimin e shërbimeve publike sa më kualitative, siç janë: furnizimi me energji elektrike, furnizimi me ujë të pijshëm, sigurimi i transportit publik të qytetarëve përmes hekurudhës, ujitje për pronat e tyre bujqësore, sigurim të ambientit të pastër përmes grumbullimit të mbeturinave dhe shërbime të komunikimit me botën përmes telekomunikacionit.

MZHE si përfaqësuese e Qeverisë krahas sigurimit kualitativ të shërbimeve publike për qytetarët, për NP-të duhet të siguroj stabilitet financiar dhe rritjen në vazhdimësi të vlerës së pasurive.

MZHE është përgjegjëse për hartimin e politikave dhe strategjisë për zhvillimin e gjithmbarshëm ekonomik të vendit. Zhvillim i shpejtë dhe i qëndrueshëm ekonomik për Kosovën do të varet në masë të madhe nga zbatimi i politikave, ligjeve dhe reformave adekuate ekonomike dhe strukturore. MZHE në kuadër të mandatit të saj do të kontribuojë në zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik përmes realizimit të objektivave të saj⁴.

Për arritjen e këtyre objektivave në Ligjin e buxhetit, MZHE-së i ndahen fonde për të mbështetur projektet kapitale tek NP Qendrore dhe lokale.

2.2 Funkcionimi dhe qeverisja e ndërmarrjeve publike qendrore dhe lokale

Ndërmarrjet Publike në Kosovë funksionojnë në bazë të parimeve të qeverisjes korporative për ndërmarrjet publike të Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OBEZH). Këto parime nuk janë të detyrueshme, mirëpo shërbejnë si bazë e mirë për zbatimin e praktikave të mira nga përvojat e vendeve të ndryshme lidhur me çështjet e menaxhimit të NP-ve.

Qeverisja korporative e NP-ve në Kosovë rregullohet në bazë të Ligjit për Ndërmarrjet Publike⁵. Sipas këtij ligji, NP-të janë shoqëri aksionare dhe funksionojnë në përputhje me Ligjin mbi Shoqëritë Tregtare⁶.

⁴ Strategjia Zhvillimore 2012-2014, faqe 2-4

⁵ Ligji nr.03/L-087 për ndërmarrjet publike, dhe Ligji nr. 04/L-111 për ndryshimin e ligjit nr. 03/L-111 për ndërmarrjet publike

⁶ Ligji nr. 02/L-123 për Shoqëritë Tregtare

Shteti duhet të veproj si një pronar i informuar dhe aktiv, duke siguruar se qeverisja e NP-ve kryhet në mënyrë transparente dhe të përgjegjshme me një shkallë të lartë të profesionalizmit dhe efikasitetit.⁷

Ligji për Ndërmarrjet Publike nr. 03/L-087 ka krijuar kornizën ligjore për rregullimin, funksionimin dhe të drejtat pronësore në ndërmarrjet publike. Sipas këtij ligji NP-të janë kategorizuar në:

- ✚ *NP Qendrore;*
- ✚ *NP Rajonale; dhe*
- ✚ *NP Lokale.*

Në Kosovë ekzistojnë 9 NP qendrore, 8 NP rajonale dhe 44 NP lokale. Prej 44 ndërmarrjeve lokale sa janë gjithsej, 23 janë stacione të autobusëve, nëntë ndërmarrje veprojnë në fushën mbledhjes së mbeturinave, dy ndërmarrje janë kompani të ujësjellësit dhe mbeturinave, dy ngrohtore, tri ndërmarrje për banim dhe nga një ndërmarrje në fushat si gjelbërim, treg, rekreacion, ujësjellës dhe trafik urban. NP-të Qendrore dhe Rajonale janë në pronësi të Republikës së Kosovës, me 100 % të aksioneve ku si aksionar është MZHE si përfaqësuese e Qeverisë. NP udhëhiqen nga Bordi i Drejtorëve të emëruar nga Qeveria e Kosovës.

Me qëllim të mbështetjes së Qeverisë në ushtrimin e përgjegjësisë mbi kompanitë Qendrore dhe mbikëqyrjen e bordeve është themeluar Njësia për Politikën dhe Monitorimin e Ndërmarrjeve Publike (NJPMNP) në kuadër të MZHE-së.

Ndërsa, NP-të lokale monitorohen ndarazi nga secila komunë, ku aksionarë të kompanisë janë komunat përkatëse ose disa komuna. Nëse një NP Lokale ofron shërbime për më shumë se një komunë, përqindja e pronësisë së secilës komunë do të jetë e barabartë me përqindjen e klientëve të regjistruar të kësaj NP Lokale në atë komunë.

Kur një komunë është aksionar në një NP Lokale, të drejtat e saj të aksionarit do të ushtrohet nga një Komision Komunal i Aksionarëve, i cili përbëhet nga një anëtar i emëruar nga Kryetari i Komunes dhe dy anëtarë të tjerë të emëruar nga Kuvendi Komunal.

⁷<http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/2615061e.pdf?expires=1487922061&id=id&accname=guest&checksum=84EE8B64F6F20E9B41C4965D362BF14B>

3 Të gjeturat e auditimit

Ne këtë kapitull, do të paraqesim të gjeturat që ndërlidhen me aksionarin si akter kryesor për financimin e NP-ve, dhe realizimin e projekteve kapitale nga NP-të.

3.1 Prioritetet strategjike të MZHE për financimin e projekteve kapitale për NP-të

Planifikimi është një element kyç i një sistemi efektiv të kontrollit të brendshëm dhe përfshinë planet strategjike, operative dhe financiare, të cilat duhet të udhëhiqen nga iniciativat e politikave të organizatës buxhetore. Kjo siguron që politikat e qeverisë zbatohen dhe përkrahen. Ky projekt duhet të parasheh edhe nevojën për monitorimin, vlerësimin dhe raportimin e realizimit të objektivave të përcaktuara në planin operativ.

- ✚ MZHE ka hartuar strategjitë sektoriale të zhvillimit ekonomik, po ashtu ka edhe deklaratën e politikave prioritare afat mesme 2014-2016 në të cilën janë të përcaktuara disa nga objektivat. Ndër to është paraparë reformimi dhe ristrukturimi i NP-ve me kosto prej 10,189,801€. Mirëpo, MZHE nuk ka kryer studim analitik për caktim të prioriteteve se cilat NP do të financohen dhe vlerësim të arsyeshmërisë të investimeve kapitale, e cila do të mundësonte identifikimin e problemeve dhe adresimin e tyre.
- ✚ Po ashtu, nuk është hartuar një dokument, ku do të përfshiheshin çështjet, qëllimet dhe objektivat strategjike, përfshirë edhe investimet kapitale për NP-të. Ky dokument do të ofronte bazë për hartimin e planifikimit operativ dhe do të lehtësonte monitorimin e progresit drejt arritjes së rezultatit të dëshiruar.

Sipas Ligjit të NP-ve, NJPMNP duhet që deri në fund të vitit 2016 të hartoj dhe aprovoj Raportin vjetor të performancës së NP-ve për vitin 2015 për të cilin edhe duhet raportuar në Kuvend.

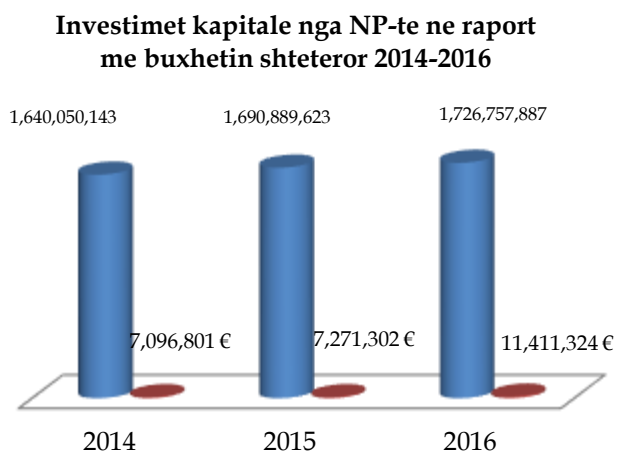
- ✚ Raporti vjetor i performancës së NP-ve për vitin 2015 gjatë periudhës së auditimit ende nuk ishte finalizuar, por ishte në fazën e hartimit. Përmes këtij raporti përveç shpalosjes së informatave individuale për të gjitha NP-të shpalosen edhe të dhënat lidhur me financimin e projekteve kapitale.

3.2 Financimi i Investimeve kapitale të NP-ve nga Buxheti i Kosovës

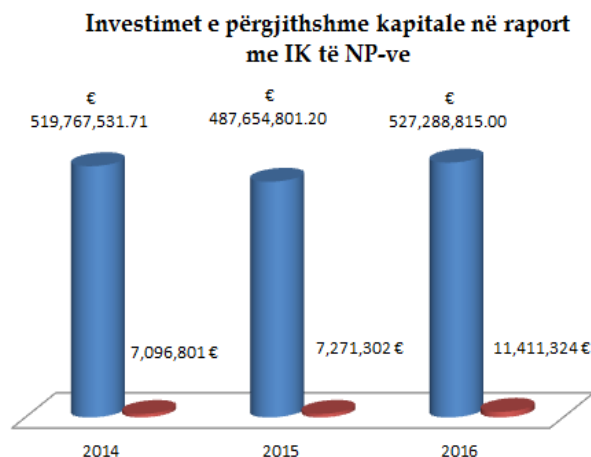
Qeveria e Kosovës në Ligjin e Buxhetit çdo vit ndan fonde për kategorinë e Investimeve Kapitale tek MZHE për NP-të qendrore dhe lokale. Qeveria për vitet 2014-2016 ka ndarë mjete për investimet kapitale për NP-të në vlerë prej 25,779,427€ përdërisa buxheti total i shtetit për këto tri vite ishte 5,057,697,653€. Ndërsa, Investimet e përgjithshme kapitale në nivel të shtetit për periudhën 2014-2016 ishte 1,534,711,147€. , përdërisa IK për NP mbesin të njëjta prej 25,779,427€.

MZHE, përmes NJPMNP si financuese e NP-ve nënshkruan marrëveshje monitorimi dhe kontrolli (MMK) me NP-të për financimin e projekteve kapitale. Në grafikun 1 është paraqitja e investimeve kapitale në raport me buxhetin total shtetëror, ndërsa në Grafikun 2. është paraqitja e IK të përgjithshme në raport me IK të ndarë për NP-të.

Grafiku 1.



Grafiku 2.



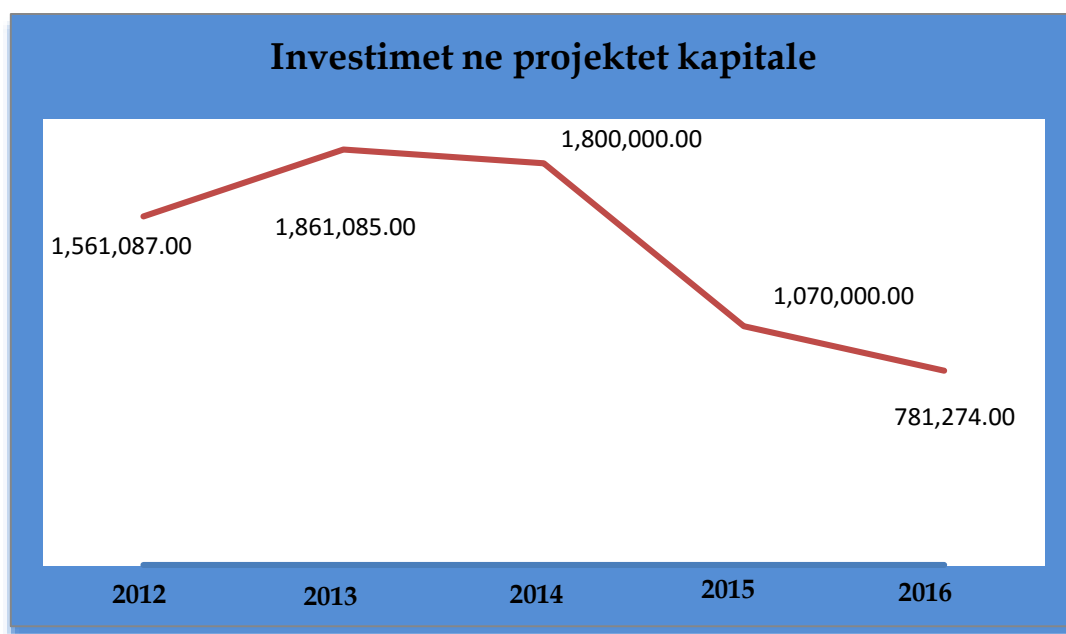
Nga grafiku 1 dhe 2 më lartë shohim se pjesëmarrja e investimeve kapitale për NP-të krahasuar me buxhetin e tërësishëm shtetëror dhe atë për investime kapitale është tejet i ultë, për vitet 2014 deri 2016 vërejmë se buxheti i ndarë ishte rreth +- 1 %. Për të vlerësuar nëse, Qeveria e Kosovës mbështet mjaftueshëm NP-të në ngritjen e infrastrukturës publike me qëllim të ofrimit të shërbimeve sa më të mira ndaj qytetarëve ne kemi analizuar financimin e disa NP-ve nga Qeveria.

Auditimi ka nxjerrë në pah se, buxheti i ndarë nga Qeveria për NP është tejet i ulët. NP "Infra Kos" është ballafaquar me shkurtime buxhetore, për shkak të cilave disa projekte rrezikohen të mos realizohen.

"NP Infra Kos" nuk mund të mbulon shpenzimet operative me mjetet vetanake për shkak të kostove të larta të mirëmbajtjes dhe të zhvillimit të infrastrukturës hekurudhore. Andaj për funksionimin e mëtëjshëm i nevojiten edhe burime financiare për projekte kapitale nga Qeveria e Kosovës.

Siç shihet në Grafikon 3 NP "Infra Kos" është përballur me rënie të financimeve nga MZHE për vite me radhë.

Grafiku 3 .Investimet e Infra Kos nga Qeveria e Kosovës për vitet 2012-2014



Sipas të dhënave të paraqitura në grafikun më lartë, kjo ndërmarrje ka pasur shkurtime të vazhdueshme buxhetore gjatë tre viteve. Në vitin 2014, kjo ndërmarrje kishte pranuar buxhet prej 1,800,000€ nga qeveria, kurse në vitin 2016 fondi i ndarë ishte 1,100,000€.

Përkundër ndarjes së buxhetit nga qeveria përkatësisht MZHE në fillim të vitit 2016, ndërmarrja është përballur edhe me dy shkurtime buxhetore brenda këtij viti.

Në fillim të vitit 2016, MZHE ka nënshkruar MMK-në për financimin e projekteve në vlerë prej 1,100,000€. Me rishikim të buxhetit për 2016, Infracos-it i është zvogëluar buxheti nga 1,100,000€ në 871,274€ dhe deri në fund të vitit ka vazhduar rënia në 781,274€. Shkurtimeve buxhetore brenda vitit kanë ndikuar që të ketë rreth 30 % më pak mjete financiare për realizimin e projekteve të caktuara.

- ✚ Qeveria e Kosovës, si dhe MZHE nuk kanë analizuar dhe vlerësuar pasojat e mundshme mbi shkurtimeve buxhetore për "NP Infra Kos" apo të paktën të njoftojnë me kohë NP-në për këto shkurtime buxhetore në mënyrë që mos të hyj në obligime kontraktuese me operatorët ekonomik. Pas nënshkrimit të MMK-së NP Infra Kos ka kontraktuar operator ekonomik me qëllim të përfundimit të projekteve bazuar mbi buxhetin e ndarë. Si pasojë e shkurtimeve buxhetore NP në përfundim të vitit ka rezultuar me obligimet e papaguara në vlerë prej 37,542€.

Përveç shkurtimeve buxhetore, dy nga NP-të e audituara KRM "Pastërtia" dhe KRM "Eko Regjioni ju është ndërprerë financimi tërësisht. Për vitet 2015 dhe 2016, këtyre NP-ve nuk u janë ndarë mjetet nga MZHE dhe nuk janë njoftuar se pse më tutje nuk do të financohen.

Këto NP, veprimtarin e tyre kryesore e kryejnë përmes pajisjeve dhe makinerive. Përderisa, një ndër prioritetet e Qeverisë së Kosovës në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim për vitet 2016-2021 është edhe Menaxhimi i Qëndrueshëm i Mbeturinave. Sipas Strategjisë, Qeveria synon menaxhimin më efikas të mbeturinave në Kosovë duke investuar në infrastrukturën e menaxhimit dhe konsolidimin e kompanive publike për mbledhje të mbeturinave.

3.3 Sistemi i monitorimit, kontrollit dhe mbikëqyrja e projekteve nga NJPMNP

Parimet e përgjithshme të monitorimit

Sipas standardeve dhe praktikave të mira të Bashkësisë Evropiane, monitorimi synon përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit të projektit/programit⁸. Bazohet në objektivat e përcaktuara dhe aktivitetet e planifikuara gjatë fazave të planifikimit të punës. Ndihmon në mbajtjen e punës në rrugën e drejtë dhe mund të njoftojë menaxhmentin kur gjërat nuk ecin mirë. Qëllimi i monitorimit është matja dhe vlerësimi i performancës së projekteve dhe programeve të realizuara.

NJPMNP e bën monitorimin e projekteve në bazë të MMK-së, ku në këtë dokument janë të parapara kriteret që duhet t'i përmbushin NP-të. Në pikat e MMK-së janë paraparë raportet tremujore për progresin fizik të realizimit të projekteve, ndërsa pas vitit 2014 është paraparë që të bëhet edhe raporti i Auditorit të brendshëm të NP-së përkatëse për secilin projekt. NJPMNP kryen monitorimin përmes raporteve që i pranon nga NP, të cilat janë të përcaktuara në MMK, mirëpo sipas informatave tona nga NP-të asnjëherë deri më tani kjo njësi nuk ka vëzhguar për së afërmi realizimin e projekteve. Po ashtu, kjo është pohuar edhe nga zyrtarët e NJPMNP-së.

- ✚ NJPMNP ka kryer vlerësimin në bazë të raporteve të pranuar nga NP dhe në disa raste në bazë të vlerësimit nga raportet e auditorëve të brendshëm në kuadër të NP-ve përkatëse. Mirëpo, nuk ka përdor metoda kuantitative për vlerësimin e projekteve që do të siguronin të dhëna dhe statistika, të cilat do të mund të maten, krahasohen dhe përpunohen.
- ✚ NJPMNP nuk ka bërë vëzhgimin e drejtpërdrejt dhe përcjelljen e projekteve kapitale në vazhdimësi për tu siguruar se qëllimi i përgjithshëm i projektit është duke u arritur. Si rrjedhojë e kësaj nuk janë bërë analiza të vlerësimit, interpretimit të rezultateve dhe ndikimit të përgjithshëm të projekteve për investimet kapitale.
- ✚ NP përfituese të fondeve kanë raportuar në baza të rregullta tre mujore në aspektin financiar dhe fizik ashtu siç është paraparë në MMK. Por NJPMNP nuk ka raportim të unifikuar apo një data-bazë (platformë), për të gjitha NP-të ku do të duhej të raportojnë për rezultatet e investimeve dhe ku do të paraqesin problemet/sfidat me të cilat ballafaqohen për projektet kapitale. Ky raportim do të shërbejë aksionarit për të pasqyruar gjendjen

⁸ Udhërrëfyesit për Menaxhimin Ciklik të projekteve, i përgatitur nga Evurope Aid, me ndihmën e programit e helpdesk and Training on Aid Delivery Methods. i financuar nga Bashkimi Evropian, viti 2003-2004.

financiare dhe atë të performancës, duke ju ndihmuar atyre që të marrin me kohë masa përmirësuese.⁹

Sipas Ligjit të NP-ve, NJPMNP duhet të përgatisë dhe propozoj procedura për mbikëqyrjen dhe monitorimin e NP-ve Qendrore.

- ✚ MZHE në baza vjetore harton politikën strategjike për subvencionimin e NP-ve ku parashihet edhe mbikëqyrja dhe monitorimi për shfrytëzimin e buxhetit, por ky dokument nuk parasheh procedurat e monitorimit për ndërmarrjet publike. MZHE kryen mbikëqyrjen dhe monitorimin vjetor të NP-ve kryesisht bazuar në MMK-në ku janë të përcaktuar kriteret që duhet të realizohen nga NP-të. Mirëpo NJPMNP nuk posedon procedurë/udhëzues, për mbikëqyrjen/monitorimin e NP-ve, për procesin e realizimit të projekteve të cilat i financon. Ky dokument do të shërbej si bazë për lidhjen e MMK-ve në mes NJPMNP dhe NP-ve ku do të përcaktohen procedurat për të gjitha fazat.

⁹ OECD-Guidelines-Corporate-Governance-SOE 2015

4 Realizimi i projekteve

Qëllimi i përgjithshëm i projekteve për NP-të është përcaktuar në formë të shkruar në Programin për Investimet Publike, ku përmes realizimit të tyre do të arrihet zgjidhja e problemit specifik apo plotësimin e ndonjë nevoje për këto NP. Me realizimin e këtyre projekteve është synuar zhvillimi social ekonomik dhe përfitimin e popullatës vendore në zona të caktuara.

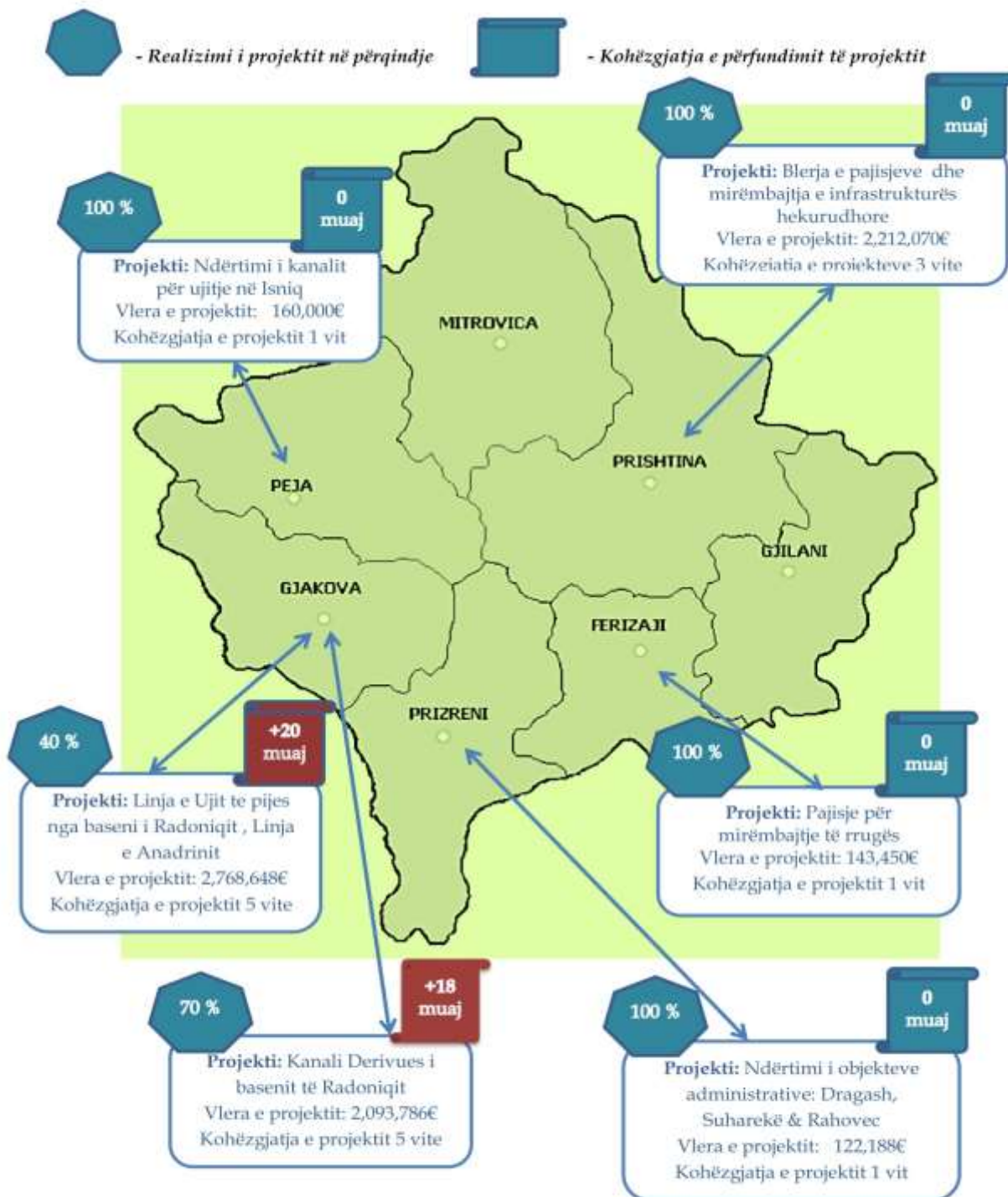
Ne kemi audituar gjashtë projekte kapitale të financuara nga MZHE për vitet 2014-2016 për pesë NP. Për NP- të qendrore periudha e realizimit të projekteve ishte 3 vjeçare ndërsa për ato lokale ishte një vjeçare. Kostoja totale e këtyre projekteve është paraparë rreth 7,500,142€, ndërsa shpenzimet e realizuara deri në fund të vitit 2016 arrin vlerën prej 5,063,554€.

Për të arritur qëllimin e paraparë është nënshkruar MMK në mes të MZHE-së dhe NP-ve përkatëse në bazë të cilit janë vënë kriteret që duhet të përmbushen dhe janë alokuar mjetet për investimet kapitale. NP-të duhet të shfrytëzojnë këto fonde në mënyrë efikase dhe efektive.

Sa i përket procedurave ne kemi verifikuar se NP-të kanë udhëhequr të gjitha procedurat e prokurimit sipas Ligjit të Prokurimit Publik. Projektet janë realizuar sipas kushteve të parapara në kontrate dhe në bazë të MMK-së. Janë bërë raportimet e rregullta në MZHE për realizimin e projekteve nëpër fazat e caktuara, gjithashtu janë përgatitur raportet e progresit fizik dhe financiarë. Me përjashtim të KRM “Eko Regjioni” dhe KRM “Pastërtia” nuk kanë menaxhuar mjetet për Investimet Kapitale në llogari të veçantë e cila është paraparë në kuadër të marrëveshjes, këto të gjetura janë paraqitur në brendi të raportit.

Më poshtë kemi paraqitur realizimin e gjashtë projekteve kapitale për NP, nga të cilat mund të kuptohet se sa kanë qenë efikase NP-të në realizimin e këtyre projekteve.

Pamja 1. Realizimi i projekteve kapitale të parapara për vitet 2014-2018



Nga kjo mund të shohim se katër (4) nga gjashtë (6) projektet e audituara janë realizuar 100% dhe dy projekte janë realizuar nga 40 deri në 70%. Projektet për Kanalin Derivues të Basenit dhe Linja e ujit të pijes të Radoniqit kanë mbetur të kompletohen brenda 20 muajve të ardhshëm, pasi që

punimet duhet të përfundojnë në vitin 2018. Financimin e projekteve individuale dhe koston e investimit kapital për çdo NP mund ta shihni në Shtojcën 1






Në vijim do të paraqesim në mënyrë specifike realizimin e këtyre projekteve, për çdo NP.

KRU "Radoniqi" dhe Investimet nga Qeveria e Kosovës

Në vijim është paraqitur pamja rreth zonave të mbuluara nga KRU "Radoniqi" me shërbimet që ofron për qytetarët në këto regjione.



LEGJENDA

-  Zona e shërbimit
-  Qytetet me ujë
-  Fshatrat me ujë që menaxhohen nga KRU
-  Vendbanimet që nuk menaxhohen nga KRU - Funktionale
-  Vendbanimet pa shërbime të ujësjellësit

KRU "Radoniqi" është Ndërmarrje Publike për prodhimin dhe shpërndarjen e ujit të pijshëm për regjionin Gjakovë, Rahovec dhe Lumbardh. Kompania "Radoniqi" është ndërmarrje publike rajonale, në pronësi të Qeverisë së Kosovës. KRU "Radoniqi" ka në shërbim 86 fshatra dhe tri komuna: Gjakovë, Rahovec dhe Prizren që i mbulon me shërbime të ujit dhe sistem të kanalizimit.

KRU "Radoniqi" financohet nga mjetet vetanake, mirëpo për vitet 2014-2016 Qeveria e Kosovës ka financuar dy projekte kapitale në vlerë prej 2,480,610€. Për të paraqitur këto investime kemi testuar dy projekte të financuara nga Qeveria për këtë NP.

Projekti 1: Linja e Ujit të pijes nga baseni i Radoniqit, Linja e Anadrinit



Në planin e biznesit të Kompanisë ky projekt ishte paraparë si një ndër prioritetet kryesore për investime. Qëllimi i këtij investimi ka qenë përmirësimi i cilësisë së ujit dhe rritja e kapaciteteve të ujit edhe për 500 litra/sekondë i cili do të arrihej si rezultat i ndërtimit të kanalit derivues. Sipas analizave të ujit të bëra në

laboratorët e KRU "Radoniqit" ka rezultuar se cilësia e ujit është përmirësuar. Me ndërtimin e këtij kanali është eliminuar kundërmimi i erës së ujit i cili ishte rezultat i gërryerjes së tokës. Ky projekt ka filluar në vitin 2014, dhe deri në fund të vitit 2016 janë kryer mbi 40% të punimeve me një vlerë prej 1,094,871€. Sipas parashikimeve, ky projekt pritet të përfundohet në shtator të vitin 2018 me një kosto totale 2,768,648€.

Projekti 2: Kanali Derivues i basenit të Radoniqit

Po ashtu, edhe ky projekt ka qenë një ndër projektet më me prioritet për kompaninë. Qëllimi i këtij investimi ka qenë rritja e sasisë së ujit me qëllim të furnizimit edhe të 41 fshatrave me ujë. Ky projekt ka filluar nga viti 2014, dhe deri në fund të vitit 2016 në këtë projekt janë kryer 70% të



punimeve Sipas parashikimeve ky projekt pritet të përfundohet në shtator të vitit 2018 me një kosto totale 2,093,786€. Sa i përket realizimit të qëllimit për rritjen e kapacitetit të ujit dhe shtimin e sasisë së ujit me qëllim të furnizimit edhe të 41 fshatrave me ujë, projekti është duke u realizuar sipas planit të paraparë të projektit. Ky projekt është në vazhdim e sipër dhe pritet të përfundohet në shtator të vitit 2018.

NP "Infra Kos" Infrastruktura Hekurudhore në Kosovë dhe Investimet nga Qeveria

NP "Infrakos" menaxhon dhe mirëmban 335 km të linjave ekzistuese hekurudhore që shtrihet në tërë territorin e Republikës së Kosovës. Veprimtaria kryesore e Infrakos ndërlidhet me ndërtimin, mirëmbajtjen dhe rehabilitimin e infrastrukturës hekurudhore, ashtu që kjo infrastrukturë duhet të garantoj qarkullimin e sigurt të trenave të udhëtarëve dhe të mallrave. Mirëpo, NP Infra Kos është duke u ballafaquar me gjendjen jo të mirë të infrastrukturës dhe pamundësinë për funksionalizimin e plotë të saj. MZHE nga viti 2014 deri në vitin 2016 ka financuar projekte kapitale në këtë NP në vlerë prej 2,212,070€. Infra Kos ka lidhur nëntë kontrata për projekte të ndryshme të cilat kanë ndihmuar në realizimin e qëllimeve për operim të mëtutjeshëm.



Ne kemi testuar investimin nga MZHE në një nga projektet e financuara për këtë NP. Me këto mjete është blerë makineri që ka për qëllim rregullimin dhe ndërrimin e traversave, që kishte një kosto prej 460,861€. Projektet e tjera të financuara nga Qeveria kanë të bëjë me mirëmbajtjen dhe rehabilitimin e infrastrukturës hekurudhore dhe blerjen e disa pajisjeve (makinerive) të cilat janë të domosdoshme për ngritjen dhe zhvillimin e infrastrukturës hekurudhore.

Ne kemi konstatuar se pajisjet janë blerë sipas kërkesave të parapara për

këto projekte, gjë që ka ndikuar në plotësimin e nevojave si dhe përmirësimin e infrastrukturës dhe shërbimeve të NP-së. Mjetet për këto projekte janë shpenzuar në përputhje me qëllimin për çka janë destinuar.

KRM "Eko Regjioni " dhe Investimet nga Qeveria

Kompania Regjionale e Mbeturinave "Eko-Regjioni" Sh.a. Prizren, është NP Publike lokale për mbledhje, grumbullim dhe transportim të mbeturinave në rajonin e Prizrenit, Dragashit, Suharekës, Rahovecit dhe Malishevës të cilat edhe janë aksionar të kompanisë.

Veprimtari dytësore e kompanisë përveç shërbimit të mbeturinave është edhe pastrimi, larja dhe fshirja e rrugëve, mirëmbajtja e oazave të gjelbërta, mirëmbajtja e lokacioneve publike etj.

MZHE ka financuar këtë NP lokale për ndërtimin e tri objekteve administrative në komunat: Dragash, Suharekë dhe Rahovec me qëllim të akomodimit të stafit punues. Këto tri objekte kanë bartur kosto prej 122,188€.

Tri objektet janë vizuelisht të njëjta, andaj sa për ilustrim po paraqesim projektin e financuar në vlerë prej 41,706€ në komunën e Rahovecit. Po ashtu, edhe dy objektet tjera në Dragash dhe Suharekë janë ndërtuar me plan dhe kosto të përafërt financiare. Këto objekte janë ndërtuar dhe



finalizuar në vitin 2014, por gjatë ekzaminimit fizik ne kemi konstatuar se objekti në Dragash është funksional, ndërsa objektet në Rahovec dhe Suharekë nuk janë funksionale prej vitit 2015 dhe të shfrytëzueshme për vendosjen e stafit punues për shkak të mos kompletimit të rrjetit infrastrukturorë me rrymë, ujë dhe kanalizimi, obligime këto të marra nga komunat. Pavarësisht kërkesave nga NP-së për funksionalizimin e objekteve, Komuna e Suharekës dhe e Rahovecit nuk kanë arritur që të sigurojnë buxhet për të mbështetur ndërmarrjen në fjalë.

Ndonëse, objektiva kryesore e këtij projekti është arritur me ndërtimin e tri objekteve administrative në tri komuna

Rahovec, Suharekë dhe Dragash, megjithatë projekti nuk e ka arritur qëllimin/rezultatit e synuar për shkak të mos funksionalizimit të tyre. Nga objektet administrative të parapara në kuadër të projektit vetëm komuna e Dragashit ka kryer me kohë obligimet përkatëse duke i siguruar infrastrukturën e nevojshme për funksionalizimin e objektit të paraparë në këtë komunë.

Andaj ne konsiderojmë se përgjegjësia për përfundimin e projektit deri në funksionalizimin e plotë të tyre është komunale, për të cilën zyrtarët komunal kanë pohuar se objektet pritet të mbulohen financiarisht në aspektin e infrastrukturës nga komunat përkatëse. Ndërtimi i këtyre objekteve me kohë dhe shfrytëzimi i mjeteve sipas destinimit nënkupton se projekti ka rezultuar efikas në aspektin e shfrytëzimit të mjeteve. Mirëpo, mos funksionalizimi i dy objekteve tregon për mos arritjen e rezultateve.

Sa i përket procedurave ne kemi verifikuar se NP "Eko Regjioni" ka udhëhequr të gjitha procedurat e prokurimit sipas ligjit. Me përjashtim se NP "Eko Regjioni" nuk ka menaxhuar mjetet për Investimet Kapitale në llogari të veçantë siç parashihet me MMK ku kompanitë përfituese të projekteve kapitale obligohen të hapin llogari të veçantë bankare për menaxhimin e mjeteve dedikuar në veçanti për projektin në fjalë. Fondet janë menaxhuar në llogari të përgjithshme të kompanisë gjë e cila paraqet rrezik që këto mjete të shpenzohen për qëllime të tjera operative e jo për projekte të caktuara.

- ✚ Po ashtu, sipas ligjit të NP-ve të gjitha ndërmarrjet duhet të hartojnë planin e biznesit, ku parashihen projektet sipas prioriteteve dhe realizimi i tyre. Këto projekte janë paraparë në planin e biznesit mirëpo planet për vitet 2014-2016 nuk janë aprovuar nga Bordi i Drejtoreve (BD). Mos aprovimi i planit nga BD mund të rezultojë në mos realizimin e projekteve sipas prioriteteve.

KRM "Pastërtia" në Kosovë dhe Investimet nga Qeveria

KRM "Pastërtia" është NP lokale e cila ofron shërbime rreth menaxhimit të mbeturinave. Kjo ndërmarrje është e përbërë nga njësitë në Ferizaj, Shtime dhe Kaçanik të cilat janë konsoliduar brenda kësaj ndërmarrje. Veprimtaria e kësaj kompanie është mbulimi me shërbime të gjithë qytetarët në këtë regjion, aktivitetet primare të kësaj ndërmarrje janë grumbullimi i mbeturinave, sigurimi i pastërtisë etj.

MZHE ka financuar këtë NP lokale për blerjen e pajisjeve auto fshesë dhe kamion për bartjen e mbeturinave në vitin 2014 me një kosto prej 143,449€. Ne kemi testuar blerjen e kamionit për bartjen e mbeturinave me një kosto prej 94,800€, blerjen e kamionit të përdorur 15,850€ si dhe blerjen a auto fshesës me kosto prej 14,800€.

Qëllimi i këtyre investimeve ka qenë ngritja a kapaciteteve teknike të kompanisë për të siguruar se shërbimet e pastrimit po kryhen sipas standardeve të parapara. Në planin e biznesit, ky projekt ishte paraparë si një ndër prioritetet kryesore të kompanisë.



- ✚ KRM Pastërtia ka respektuar të gjitha pikat e MMK-së me përjashtim se nuk ka menaxhuar mjetet për Investimet Kapitale në llogari të veçantë siç parashihet me MMK ku kompanitë përfituese të projekteve kapitale obligohen të hapin llogari të veçantë bankare për menaxhimin e mjeteve dedikuar në veçanti për projektin në fjalë. Parat janë menaxhuar në llogari të përgjithshme të kompanisë gjë e cila paraqet rrezik që këto mjete të shpenzohen për qëllime të tjera operative e jo për projekte të caktuara.

Ne kemi verifikuar se pajisjet janë blerë sipas kërkesave të parapara, gjë që ka ndikuar në plotësimin e nevojave si dhe përmirësimin e ofrimit të shërbimeve ndaj klientëve në mënyrë me profesionale dhe sipas standardeve. Mjetet për këto projekte janë shpenzuar në përputhje me qëllimin për çka janë destinuar.

KRU “Drini i Bardhë “ Pejë, në Kosovë dhe Investimet nga Qeveria

KRU “Drini i Bardhe” është NP qendrore, ku aksionare e kësaj kompanie është Qeveria e Kosovës. Kjo kompani ofron shërbime të ujitjes për tërë regjionin e Pejës dhe është e përbërë nga njësitë në Pejë, Gurakoc dhe Deçan.

Veprimtaria e kësaj kompanie është mbulimi me shërbime të ujitjes së tokave bujqësore për të gjithë qytetarët e Regjionit të Pejës.

Ne kemi testuar projektin ndërtimin e kanalit të Isniqit për ujitjen e tokave bujqësore me kosto prej 105,236€. Ky projekt ka qenë i paraparë si një nga projektet më me prioritet të kompanisë si dhe në Planin e biznesit. Ndërtimi i Kanalit të Isniqit ka filluar dhe përfunduar punimet në vitin 2014. Punimet janë kryer në dy segmente: Segmenti I-rë me gjatësi 1700m në vlerë 53,259€ dhe Segmenti i II-të me gjatësi 1300m në vlerë 51,977€. Qëllimi i këtij investimi ka qenë ndërtimi i kanalit me qëllim të avancimit të rrjetit të ujitjes dhe shtimin e sipërfaqeve nën ujitje të tokave bujqësore.

Sipas raporteve të dorëzuara nga KRU “Drini i Bardhe” mbi ecurinë e projekteve rezulton se tenderi është bërë me një shpallje për tri Lote. Bazë për financimin e këtij projekti ishte MMK e



lidhur në mes MZHE dhe KRU “Drini i Bardhe” në vitin 2014 për projektin ndërtimi i kanalit të Isniqit. Mirëpo, në MMK-të e nënshkruara për vitet 2015 dhe 2016 në emërtimin e njëjtë “Ndërtimi i kanalit të Isniqit “për Lote dhe projekte të ndryshme ka vazhduar me financimin e dy projekteve tjera. Ne kemi konstatuar që këto janë projekte krejtësisht tjera

përkatësisht janë projekte për ndërtimin e kanalit të Strellcit dhe përroit të Behovcit.

- ✚ Dosjet për projektin e Kanalit të Isniqit ishin të pa kompletuara dhe nuk e dëshmojnë mbarëvajtjen e mirëfilltë të procesit, dokumentacioni përmbante edhe informata lidhur me dy projektet e tjera andaj dosjet nuk janë administruar mirë; dhe
- ✚ Ndarja dhe identifikimi i dokumentacionit për tri projekte ishin përfshirë nën të njëjtin emërtim gjë që sjell paqartësi në përdorimin dhe shfrytëzimin e të dhënave për këto dy projekte të caktuara.

Sa i përket qëllimit të projektit të kanalit të Isniqit që ne e kishim si mostër, gjatë ekzaminimit fizik kemi konstatuar se projekti ka përfunduar dhe rezulton me një gjendje të mirë vizuale. Mjetet për këtë projekt janë shpenzuar në përputhje me qëllimin për çka janë destinuar. Ndërsa, projektet për kanalën e Strellcit dhe përroit të Behovcit kanë vazhduar të financohen nga NJPMNP nën emërtime të njëjta përderisa janë projekte krejtësisht të ndryshme.

Fakti që, MZHE ka financuar projekte nën emërtim të njëjtë dhe me një dosje jo të kompletuar, tregon financimin e projekteve pa ndonjë shqyrtim dhe analizë të thellë, si dhe tregon monitorim jo cilësorë ndaj Ndërmarrjeve Publike.

5 Konkluzionet dhe Rekomandimet

Konkluzion i përgjithshëm

Ministria e Zhvillimit Ekonomik, përkatësisht Njësia për Politika dhe Monitorim të Ndërmarrjeve Publike ka arritur që t'i mbështes Ndërmarrjet Publike në përmbushjen e objektivave të tyre lidhur me ngritjen e infrastrukturës publike. Ministria ka vënë në funksion disa mekanizma të kontrollit për tu siguruar se projektet e financuara janë duke u realizuar sipas kritereve të parapara. Megjithatë, auditimi ynë ka nxjerrë në pah që mekanizmat e vendosura nga Ministria nuk janë plotësisht efektive për të siguruar mbarëvajtjen e proceseve që nga planifikimi për financimin e projekteve kapitale, realizimin dhe monitorimin e tyre.

- ✚ Ministria nuk ka një dokument mbështetës bazuar në programin dhe Strategjinë Kombëtare për Zhvillim ku do të përcaktoheshin edhe prioritetet për ngritjen e infrastrukturës në Ndërmarrje Publike. Ministria ka hartuar strategjitë sektoriale të zhvillimit ekonomik, po ashtu ka edhe deklaratën e politikave prioritare afat mesme 2014-2016 në të cilën janë të përcaktuara disa nga objektivat. Megjithatë, financimi i projekteve kapitale nga Ministria është bërë kryesisht bazuar në kërkesat e Ndërmarrjeve Publike. Mungesa e dokumentit strategjik si element kyç i një sistemi efektiv të kontrollit të brendshëm, zbehë llogaridhënien dhe transparencën ndaj taksapaguesve dhe palëve të interesit lidhur me prioritetet qeveritare;
- ✚ Ministria ka përgatitur politikën për subvencionimin e NP-ve, mirëpo nuk ka hartuar udhëzues apo procedura standarde të mbikëqyrjes dhe monitorimit të Ndërmarrjeve Publike. Për pasoj, është pamundësuar përcjellja e projekteve në vazhdimësi në aspektin e shpenzimeve, të përdorimit të burimeve, të implementimit të aktiviteteve, arritjes së rezultateve dhe menaxhimit të rreziqeve;
- ✚ Me rastin e rishikimeve buxhetore, Qeveria e Kosovës nuk ka analizuar dhe vlerësuar pasojat e mundshme mbi shkurtimeve buxhetore për disa nga ndërmarrjet publike. Buxheti për disa projekte kapitale ishte zvogëluar pavarësisht që Ndërmarrjet Publike paraprakisht kishin nënshkruar kontratat me operatorët ekonomik. Për pasoj, Ndërmarrja Publike kishte obligime të papaguara për punët të cilat ishin të realizuara; dhe
- ✚ Ministria nuk ka vendosur një sistem të unifikuar të raportimit të Ndërmarrjeve Publike. Ky sistem do t'i mundësonte Ministrisë të ketë një pasqyrë të përgjithshme dhe të standardizuar për projektet kapitale. Po ashtu, nuk ka bërë ndonjë vlerësim të projekteve të financuara tek Ndërmarrjet Publike në mënyrë që interpretimi i rezultateve të jetë i bazuar në analiza.

Ndërmarrjet Publike si përfituese të fondeve nga Qeveria e Kosovës kanë arritur të menaxhojnë investimet kapitale në nivel të kënaqshëm drejt realizimit të qëllimit për çka janë dhënë mjetet. Katër (4) nga gjashtë (6) projektet e financuara janë realizuar 100% ndërsa dy projekte të tjera janë realizuar nga 40 deri në 70 %. Realizimi i projekteve në tërësi ka ndikuar në rritjen e infrastrukturës publike dhe kjo ka ndikuar edhe në përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve. Megjithatë, ende ekzistojnë mangësi në funksionalizimin e plotë të projekteve dhe mos përmbushje të plotë të kriterëve.

- ✚ Ndërmarrjet Publike i kanë menaxhuar projektet kapitale të financuara nga Buxheti i Kosovës në përputhje me qëllimin për çka janë destinuar. Realizimi i projekteve është bërë sipas kërkesave të parapara për këto projekte, gjë që ka ndikuar në plotësimin e nevojave si dhe përmirësimin e infrastrukturës dhe shërbimeve publike. Megjithatë, mbetet shqetësues fakti që, dy objekte administrative të financuara nga Buxheti i Kosovës ishin finalizuar në fillim të vitit 2015, mirëpo ende nuk janë vënë në funksion. Mos vënia në funksion është pasojë e mos sigurimit të infrastrukturës së ujit, rrymës dhe kanalizimit, obligim i Komunës së Rahovecit dhe Suharekës. Kjo ka pamundësuar vendosjen e stafit punues në këto objekte gjë që do të ndikonte në përmirësimin e shërbimeve për qytetarët në këto komuna.;
- ✚ Ndërmarrjet Publike për projektet kapitale i kanë udhëhequr të gjitha procedurat e prokurimit sipas ligjit. Kanë bërë raportime të rregullta në Ministri për realizimin e projekteve nëpër fazat e caktuara, gjithashtu kanë përgatitur raportet e progresit fizik dhe financiarë. Po ashtu, kushtet e parapara me Marrëveshjet e Monitorimit dhe Kontrollit kryesisht ishin respektuar nga Ndërmarrjet Publike. Megjithatë, menaxhimi i buxhetit dhe shpenzimeve për projektet kapitale të financuara nga Ministria në KRM “Eko Regjioni” dhe KRM “Pastërtia” nuk ishin bërë në një llogari të veçantë e cila ishte një nga 17 kriteret në kuadër të marrëveshjes;
- ✚ Ndërmarrja Publike “Drini i Bardhë” nuk kishte mirëmbajtur si duhet dhe kompletuar dosjet për investimet kapitale. Për pasojë, kishte paqartësi në identifikimin e dy projekteve dhe vlerësimin e tyre.

Rekomandimet kryesore

Ministria e Zhvillimit Ekonomik dhe Ndërmarrjet Publike si autoritete kyçe në zhvillimin ekonomik të vendit dhe sigurimin efektiv dhe efikas të shërbimeve publike për qytetarët e Republikës së Kosovës duhet të zbatojnë praktika të mira dhe të jenë të koordinuara mjaftueshëm. Rekomandimet në vijim mund t'i shërbejnë Qeverisë përkatësisht Ministrisë për të siguruar se Ndërmarrjet Publike operojnë në mënyrë efikase dhe efektive, rrisin transparencën dhe llogaridhënien.

Rekomandojmë Ministrin e Zhvillimit Ekonomik që:

- ✚ Të hartojnë një dokument mbështetës bazuar në programin dhe Strategjinë Kombëtare për Zhvillim të Qeverisë së Kosovës, me qëllim të priorizimit dhe realizimit të objektivave përfshirë edhe investimet për Ndërmarrjet Publike;
- ✚ Të hartoj dhe nxjerr rregullore /udhëzues brenda një afati optimal , lidhur me monitorimin e Ndërmarrjeve në mënyrë që të prodhojë rezultatet mbi ecurinë e projekteve, kohën e realizimit, si dhe arritjen e rezultateve;
- ✚ Si përfaqësues i Qeverisë të adresojë çështjen e buxhetit në Ministrinë e Financave në mënyrë që të analizoj buxhetin e miratuar për investimet kapitale në Ndërmarrjet Publike dhe para marrjes së vendimeve për shkurtime buxhetore të marrë në konsideratë obligimet kontraktuese të Ndërmarrjeve për të evituar ndërhyrjen në realizimin e objektivave dhe rritjen e obligimeve të papaguara; dhe
- ✚ Të shqyrtojnë mundësitë e zhvillimit të metodave të avancuara të raportimit për të gjitha NP-të, në mënyrë që të prodhohen raporte mbi rezultatet e investimeve të realizuara e cila do të shërbej si bazë për vendimmarrje në të ardhmen.

Rekomandojmë Kryesuesit e Bordeve të Ndërmarrjeve Publike që të:

- ✚ Bashkëpunojnë dhe koordinojnë aktivitetet e tyre me NJPMNP dhe Komunitetet përkatëse për sigurimin e parakushteve dhe infrastrukturës me qëllim të funksionalizimit të objekteve dhe ofrimit të shërbimeve për qytetarët;
- ✚ KRM “Eko Regjioni” dhe KRM “Pastërtia” si përfituese të fondeve për projektet e caktuara duhet t’ju përmbahen të gjitha obligimeve që dalin nga Marrëveshjet e Monitorimit dhe Kontrollit dhe të hapin llogari të veçanta për të menaxhuar mjetet për investimet kapitale; si dhe
- ✚ NP “Drini i Bardhë” të siguroj bazë të kompletuar të të dhënave për projektet e financuara, raportim cilësor dhe mirëmbajtje të dokumentacionit mbi ecurinë dhe implementimin e projekteve.

Shtojca 1 Projektet e financuara të Ndërmarrjeve Publike nga Qeveria e Kosovës

Ndërmarrjet publike	Emri i projektit	2014	2015	2016	Totali i financimit për tri vite
KRU "Radoniqi" Sh.a	Ndërtimi i linjës së ujit të pijes	249,999	250,000	594,873	1,094,872
KRU "Radoniqi" Sh.a	Ndërtimi i bazenit derivues te ujit	399,994	299,998	685,747	1,385,739
KRU "Drini i Bardhe" Sh.a	Ndërtimi i kanalit për ujitje	105,237			105,237
"Infrakos" Sh.a	Mirëmbajtja e linjave hekurudhore dhe blerja e pajisjeve	731,087	699,911	781,072	2,212,070
KRM "Ekoregjioni"	Ndërtimi i tri objekteve administrative	105,954	16,234		122,188
KRM "Pastërtia"	Blerja e pajisjeve dhe makinerive	132,000	11,449		143,449
€uro		1,724,271	1,277,593	2,061,691	5,063,554

Shtojca 2. Projektet e financuara të Ndërmarrjeve Publike nga Qeveria e Kosovës 2012-2016

Emërtimi	Kodi i projektit	2012	2013	2014	2015	2016	Totali
Agjencia e Kosovës për eficiencë	14120					21,150	21,150
CDI Iniciativa për Zhvillim të Komunitetit	4355				3,000,000		3,000,000
Hidroregjioni jugor	13934			287,017			287,017
HIDROSISTEMI RADONIQI	13922			249,999	250,000	300,734	800,733
HIDROSISTEMI RADONIQI	13935			399,994	299,998	406,083	1,106,076
KRU Bifurkacioni	13925			120,000			120,000
KRU Bifurkacioni	13929			150,000	192,460		342,460
KRU DRINI I BARDHE SHA	13930			149,301	50,000		199,301
KRU DRINI I BARDHE SHA	13940			160,000	258,115	39,650	457,765
KRU Hidrodrini	13927			250,000	117,072		367,072
KRU Hidrodrini	14098			429,814			429,814
KRU Hidrodrini	14161			41,295	81,800		123,095
KRU Hidromorava	13931			206,758	170,250		377,008
KRU Hidroregjioni jugor	13599			101,729	-		101,729
KRU Hidroregjioni jugor	14248				98,473		98,473
KRU Mitrovica	13926			92,382	98,660		191,042
KRU Prishtina	13939			100,000			100,000
KRU Radoniqi-Dukagjin	13932			78,719			78,719

ZYRA E KOMBËTARE E AUDITIMIT - NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE

INFRAKOS SHA	12898	625,697	41,658	54,978	100,000		822,332
INFRAKOS SHA	13605		997,932	698,552			1,696,484
INFRAKOS SHA	13804			731,087	699,911	354,509	1,785,507
INFRAKOS SHA	30217	907,502	281,897	107,530	265,096		1,562,025
KMDK	13933			200,000			200,000
KRM Ambienti	13936			62,925			62,925
KRM Ekoregjioni	13923			105,954	16,234		122,188
KRM Pastertia	13937			132,000	11,449		143,449
KRM Pastrimi	13928			150,000			150,000
KRM Qabrati	13703		85,944	27,259			113,203
KRM Qabrati	13924			100,000			100,000
KRM Uniteti	13938			191,164			191,164
POSTA E KOSOVES SHA	14249				300,000	100,000	400,000
IGJK-LABORATORI	13609		424,127			268,950	693,077
TREPCA KTA	12054			397,962	397,967	232,165	1,028,093
TREPCA KTA	12997	930,000	635,000	634,758	627,507	132,992	3,043,590
TREPCA KTA	12998	1,000,000	700,000	699,320	699,584	407,875	3,669,403
TREPCA KTA	13921			65,834	34,690		100,525
TREPCA KTA	14246					19,600	19,600
TRAINKOS SHA	10908	1,065,442	152,716		1,089,729	302,652	2,610,539
€uro		4,528,641	3,319,274	7,176,329	8,858,996	2,586,359	26,715,556