

**REFORMAT E ADMINISTRATËS PUBLIKE NË KOSOVË
(2015-2020)**

**TEMA PËR TITULLIN MASTER NË
DREJTIMIN INTEGRIME EVROPIANE DHE ADMINISTRATË PUBLIKE**

NGA

BARDHYL DUGOLLI



**UNIVERSITETI I PRISHTINËS
FAKULTETI FILOZOFIK
DEPARTAMENTI I SHKENCAVE POLITIKE**

SHTATOR, 2020

REFORMAT E ADMINISTRATËS PUBLIKE NË KOSOVË (2015-2020))

Mentor. Prof. Ass. Dr. Adem Beha

Qëllimi i këtij punimi është analizimin e reformave të aplikuara në administratën publike në Kosovë gjatë viteve 2015-2020 dhe gjendjes momentale të administratës publike në Kosovë. Punimi synon t'i përgjigjet pyetjes hulumtuese se çfarë reformash duhet të ndërmarrë Qeveria e Republikës së Kosovës për të ngritur efikasitetin dhe efektivitetin e administratës publike. Punimi analizon problemet kryesore të administratës publike në Kosovë, duke analizuar shkaktarët dhe pasojat e tyre. Në mënyrë të detajuar analizohen reformat e aplikuara në administratën e Kosovës, sidomos mes të viteve 2015-2020, dhe efektet e tyre. Këto reforma kanë arritur që ta ndryshojnë substancialisht gjendjen e administratës publike në Republikën e Kosovës, mirëpo ato kanë pasur edhe problemet e tyre, kryesisht në implementim. Për të kuptuar më mirë kontekstin e administratës publike në nivel global dhe historik, ky punim ofron edhe një përmbledhje të literaturës, që përfshinë historinë dhe teorinë e administratës publike. Kandidati në punim ofron disa pyetje hulumtuese të cilat tenton të u jap përgjigjeje. Gjithashtu, kandidati ofron edhe disa hipoteza të cilat tenton të i vërtetoj. Duke u bazuar në gjendjen momentale, efektet e reformave dhe të dhëna nga literatura, punim nxjerr disa diskutime dhe konkluzione të cilat kandidati mendon ndihmojnë eliminimin e disa nga problemeve kryesore në administratën publike në Kosovë. Punimi arrin me konkluzione si ri-strukturim funksional i administratës, decentralizim të menaxhimit të burimeve njerëzore dhe aplikim të udhëheqjes transformuese.

PËRMBLEDHJE

Administrata publike mund të kuptohet si struktura e cila ia mundëson një shtetit funksionimin normalisht dhe efektivisht. Gjithashtu administrata publike nga autorë të njohur si Donald Kettl dhe James Fessler definohet si një përkthim i politikave që qytetarët hasin në përditshmëri. Megjithatë, krijimi i një administratë publike efektive dhe efikase është një sfidë me të cilën ballafaqohen të gjitha shtetet, përfshirë edhe Republikën e Kosovës. Administrata publike duhet të e bazojnë fushveprimtarinë e tyre në parime të cilat duhet të shërbejnë si gurthemel i funksionimit të saj. Një administratë e mirë është e besueshme dhe e

parashikueshme. Ajo siguron respektimin e ligjit dhe ushtron përgjegjësitë e besuara duke u bazuar në rregulloret dhe parimet. Parimet e administratës publike në Kosovë duke u bazuar në ligjin për organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe të Agjencive të Pavarura janë; parimi I ligjshmërisë, i profesionalizimit dhe neutralitetit politik, i transparencës, i bashkëpunimit ndërinstytucional dhe ai i mundësive të barabarta. Zbatimi I këtyre parimeve ndihmon që të arrihet sukcesi i madh në funksionimin e administratës.

Themelet e administratës publike në Kosovën e pasluftës u vendosën nga Organizata e Kombeve të Bashkuara (OKB) nëpërmjet rezolutës 1244. Misioni për administrimin e Kosovës u emërua “United Nations Mission in Kosovo” (UNMIK). Ky mision ishte përgjegjës fillimisht për të gjitha funksionet e administratës publike në Kosovë. Pas mbajtjes së zgjedhjeve të para të pasluftës në vitin 2000, u mundësua themelimi i institucioneve vetëqeverisëse në Kosovë. Themelet e para të administratës publike në Kosovë u përcaktuan në rregulloren 2001/36. Institucionet u krijuan me ndihmën e faktorit ndërkombëtar dhe kryesisht ishin të bazuara në modelet perëndimore të administratës publike. Megjithatë, duke marrë parasysh kontekstin e pasluftës, pati përpjekje për ta mbajtur administratën të thjeshtë dhe të menaxhueshme.

Fillimisht, këto institucione vetëqeverisëse kishin kompetenca shumë të limituara dhe ishin nën mbikëqyrje të afërt nga faktori ndërkombëtar. Mirëpo, plani ishte që gradualisht, të gjitha kompetencat dhe përgjegjësitë e administrimit të Kosovës të kalonin tek këto institucione. Procesi ishte i gjatë mirëpo u përfundua me shpalljen e pavarësisë, me 17 shkurt 2008. Megjithatë, problemet edhe nga viti 2008 vazhduan, duke filluar me krijimin e strukturave, punësimet pa marrë parasysh shumë kualifikimet e shërbyesve apo cilësinë që do ofrohej, e deri tek trendi i cili mbështetej nga UNMIK për decentralizim. Me decentralizim në këtë rast nënkuptohej fuqizimi i nivelit lokal në Kosovë me kompetenca e kapacitete të ndryshme. Në disa pjesë të caktuara të territorit, sidomos në veri të Kosovës, decentralizimi ka krijuar problem për Qeverinë e Kosovës. Gjithsesi, pengesat në administrimin e rajoneve të caktuara nuk u bënë pengesë për ngritjen e administratës publike në pjesët tjera të Kosovës.

Në anën tjetër, problemet në reformimin e administratës publike në Kosovë janë të vazhdueshme. Probleme të identifikuar nga organizata e studiues të ndryshëm që kanë vlerësuar punën e administratës publike në Kosovë janë politizimi, madhësia e administratës dhe cilësia e shërbimeve dhe jo vetëm, mirëpo ky punim fokusohet tek problemet e lartcekura. Reformat në

administratë publike janë të llojeve të ndryshme, ato janë veçori normale në të gjithë botën. Shembull, reformat e ndërmarra në Kosovë fillon me reformën e parë pas pavarësisë së Kosovës cila quhet Strategjia e Reformës së Administratës Publike në Kosovë 2007-2013, i cili ishte dokument i dizajnuar nga një grup ekspertësh me tetë objektiva. Megjithatë, kjo reformë pati shumë probleme me implementim dhe nuk arriti t'i përmbushë objektivat e saj. Për këtë strategji nuk pati vullnet politik për të u implementuar. Në vitin 2010-2013 vazhdon strategjia e dytë apo e quajtur gjithashtu reforma e dytë u publikua nga zyra e kryeministrit, zyrë e cila bënte gjithashtu monitorimin dhe kontrollimin. Megjithatë edhe kjo strategji edhe pse në përmbajtje ishte mjaftë e mirë, në implementim linte shumë për të dëshiruar, pasi që plani i zbatimit të kësaj reforme u krijua në vitin 2012. Deri në vitin 2013 u implementuan vetëm 50% e aktiviteteve. Për arsye të bisedimeve të Kosovës me Bashkimin Evropian dhe reformat e administratës publike ishin njëri ndër kriteret për të vazhduar me procesin e integriteteve Evropiane, Kosova dy vite më vonë nga strategjia e dytë, fillon me strategjinë e tretë për modernizimin e administratës publike 2015-2020. Kjo strategji kishte për qëllim të mos përsëriten gabimet e mëparshme dhe ishte mjaftë ambicioze duke pasur parasysh që një fokus më i madh iu u dha kësaj strategjie dhe disa reforma ishin edhe kushte nga BE. Megjithatë, edhe kjo reformë hasi në probleme gjatë implementimit. Një pengesë serioze ishte shpallja e Ligjit për Paga në Sektorin Publik si jo kushtetues dhe të pavlefshëm nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës. Deri sot, ligji akoma nuk është ri-shikuar dhe vazhdon të ketë zbrazëti legjislative në këtë fushë. Pengesë tjetër e rëndësishme për zbatimin e kësaj reforme ishte edhe pandemia COVID-19. Për shkak të situatës së jashtëzakonshme, qeveritë e Kosovës u detyruan të fokusojnë burimet dhe mundin e tyre në luftimin e efekteve negative të kësaj pandemie. Megjithatë, probleme konsiderohen edhe vullneti politik. Në bazë të analizave dhe raporteve nga Lëvizja FOL del se deri në vitin 2018, shumë trende ishin pozitive. Ndërsa vërehet se nga viti 2018-2019, ka pasur rënje të intensitetit të punës në zbatimin e kësaj reforme. Shumica e reformave të planifikuara nuk janë zbatuar dhe ka stagnim ose regres në shumicën prej tyre. Trendi i njëjtë besohet që është duke vazhduar edhe në vitin 2020-2021 edhe pse nuk ka informata për këto vite mirëpo duke u bazuar në gjendjen me pandeminë COVID19 dhe ndërrimin e qeverisë së shpeshti, stagnimi dhe regresi vetëm sa janë rritur.

Si konkluzion duke u bazuar në analizën e reformave dhe gjendjes momentale, njohuritë rreth masave për përmirësim të administratës publike, rekomandimet nga organizatat dhe studiuesit

tjerë dhe përvoja personale me administratën publike në Kosovë në mënyrë që të ngritët efikasiteti dhe efektiviteti i administratës publike në Kosovë duhet që; të bëhet decentralizimi i menaxhmentit të burimeve njerëzore, rishikimi funksional i strukturës së administratës publike, dhe aplikimi i udhëheqjes transformuese.

Vlen të ceket se konkluzionet e mëposhtme nuk janë ekskluzive dhe nuk përjashtojnë reforma tjera, si e-qeverisja dhe masa tjera teknike për përmirësim të gjendjes së administratës publike. Për më shumë është mendimi i kandidatit që këto reforma të lartcekura ndihmojnë për përmirësim të gjendjes aktuale të administratës publike. Masat tjera janë të dobishme mirëpo jo të mjaftueshme për trajtim rrënjësor të problemit.

Për fund, duhet ri-theksuar se administrata publike është jashtëzakonisht e rëndësishme për funksionimin normal të çdo shteti. Një administratë publike efektive dhe efikase lehtëson dhe mundëson zhvillimin e shtetit në aspekte të ndryshme, përfshirë atë ekonomik, edukativ dhe social

PËRMBLEDHJE E SHKURTËR E KAPITUJVE

Punimi është i kategorizuar në pesë kapituj kryesor. Përmbajtja e kapitujve reflekton substancën si në vijim:

Në kapitullin e parë: fokusi i gjithë punimit është që së pari të diskutohet se çka është problemi të cilin do e shtjellojmë. Diskutohet mbi Administratën Publike dhe rëndësinë e saj në kuadrin e funksionimit shtetëror normal dhe efektivë. Kapitulli i parë vazhdon me nën paragrafin e dytë të Kornizës Konceptuale ku diskutohen disa nga termet e përdorura në punim, siç është vet termi administratë publike , duke vazhduar me termet si efikasiteti dhe efektiviteti.

Nën paragrafi i dytë diskuton parimet e administratës publike. Parimet e administratës publike janë gurthemeli i saj. Kjo do të thotë se integrimi i këtyre parimeve në punën e administratës publike është esencial për efektivitetin e saj. Një administratë e mirë është e besueshme dhe e parashikueshme. Ajo siguron respektimin e ligjit dhe ushtron përgjegjësitë e besuara duke u bazuar në rregulloret dhe parimet.

Në kapitullin e dytë: kapitulli i dytë ofron informacione mbi metodologjinë e përdorur në punim dhe analizimin e informatave. Informatat e dhëna në këtë kapitull tregojnë mbi burimet

kryesore të përdorura siç janë disa analiza të kryera nga organizata lokale. Këtu përfshihen organizata si Instituti GAP, Balkan Policy Research Group, Lëvizja FOL, duke vazhduar me shfrytëzimin e statistikave zyrtare siç janë; Agjencia e Statistikave të Kosovës dhe Ministria e Financave si dhe organizata ndërkombëtare, si “Organisation for Economic Co-operation and Development” (OECD). Burimet tjera si analizimi I informatave dytësore, studimet shkencore mbi administratën publike në Kosovë dhe më gjerë, punime shkencore ndërkombëtare. Gjithashtu, në mënyrë që të kontekstualizohet punimi dhe të evitohen keqkuptimet, janë përdorur si burime edhe ligjet relevante të Republikës së Kosovës. Për fund në këtë kapitull janë ngritur edhe pesë(5) pyetje hulumtuese dhe pesë(5) hipoteza për të u vërtetuar.

Në kapitullin e tretë: Ky kapitull ofron një përmbledhje të literaturës me ndikim në fushën e administratës publike. Në mënyrë specifike, kapitulli fillon me një pasqyrë të shkurtër të zhvillimit të administratë publike në nivel botëror ndër vite. Më pastaj, tek nën paragrafi 3.1 dhe 3.2 diskutohen teoritë dhe teoricienët kryesor të fushës si teoria e modelit burokratik dhe menaxhmenti i ri publik. Qëllimi i këtij kapitulli është familjarizimi i lexuesit me kontekstin e administratës publike në mënyrë që të ketë kuptim më të mirë të analizës dhe rekomandimeve për administratën publike në Kosovë.

Në kapitullin e katërt: Ky kapitull shtjellon pjesën kryesore të punimit. Kapitulli ofron një përmbledhje të administratës publike në Kosovë. Në mënyrë specifike, kapitulli ofron një pasqyrë të disa nga problemeve kryesore me të cilat ballafaqohet administrata publike në Kosovë. Në kapitulli 4.1 përmbledh historikun e administratës publike në Kosovë, ndërsa në kapitulli 4.2 renditë problemet kryesore të identifikuar ndër vite me administratën publike në Kosovë, si politizimi, madhësia dhe cilësia e shërbimeve. Këto probleme kanë ndikuar që qytetarët e Republikës së Kosovës të mos jenë shumë të kënaqur me shërbimet e ofruara dhe të perceptojnë një nivel të lartë të korrupsionit. Gjithashtu, ky kapitull me nën kapitullin 4.3 ofron edhe një përmbledhje të detajuar të reformave të administratës publike në Kosovë. Reforma e Administratës Publike 2007-2013, reforma e dytë 2010-2013 dhe reforma e tretë ku edhe fokusi i punimit është më i madh i vitit 2015-2020 si dhe reforma tjera. Qëllimi i këtij kapitulli është paraqitje e një pasqyreje të detajuar që lejon lexuesin të kuptoj mirë administratën publike në Kosovë.

Në kapitullin e pestë: Me kapitullin e pestë, konkluzionet dhe përfundimet, rrjedhimisht pas diskutimit të problemeve kryesore të administratës publike në Kosovë, diskutohen forma për

adresimin e tyre. Kandidati nxjerr konkluzionet të bazuara në analizën e reformave dhe gjendjes momentale, njohuritë rreth masave për përmirësim të administratës publike, rekomandimet nga organizatat dhe studiuesit tjerë dhe përvoja personale me administratën publike në Kosovë si dhe i përgjigjet pyetjeve hulumtuese të ngritura në këtë punim.

METODOLOGJIA

Metodologjia e hulumtimit e përdorur për këtë punim është analiza e informatave dytësore. Për të ardhur deri tek rekomandimet dhe konkluzionet, janë shqyrtuar dhe analizuar një numër mjaft i madh i dokumenteve të natyrave të ndryshme. Burimet e përzgjedhura trajtojnë problemin në fjalë në mënyrë adekuate, përfshirë thellësinë e detajuar të problemeve në Kosovë dhe gjerësinë teorike moderne dhe klasike. Burimet kryesore për këtë punim janë disa analiza të kryera nga organizata lokale. Këtu përfshihen organizata si Instituti GAP, Balkan Policy Research Group, Lëvizja FOL. Këto organizata kanë kredibilitet dhe reputacion të mirë sepse njofin punën e administratës publike në Kosovë.

Burim tjetër janë statistikat zyrtare nga Agjencia e Statistikave të Kosovës dhe Ministria e Financave. Gjithashtu, janë marrë parasysh edhe statistika të ofruara nga organizata ndërkombëtare, si “Organisation for Economic Co-operation and Development” (OECD). Statistikat janë burime tepër të rëndësishme të cilat mundësojnë analiza të gjendjes dhe krahasime me vendet tjera. Burime tjera janë studimet shkencore që lidhen me administratën publike në Kosovë dhe më gjerë. Fatmirësisht, ekziston një numër simbolik i studimeve që kanë fokus administratën publike në Kosovë, madje edhe reformat e aplikuar. Gjithashtu, janë shqyrtuar edhe punime shkencore ndërkombëtare. Këto punime mundësojnë kuptim më të mirë të temës dhe lejojnë trajtim shkencor të problemit. Janë përdorur burime edhe libra shkollor, fjalor të ndryshëm, ligjet relevante të Republikës së Kosovës etj.

Metodologjia e përdorur në këtë punim lejon trajtim serioz të problematikës dhe nxjerrjen e konkluzioneve në mënyrë të informuar. Përfshirja e metodave kualitative, pse jo edhe kuantitative, do të kishte mundur t’i shtoj vlerë këtij punimi, mirëpo duhet pasur parasysh gjendjen e krijuar me pandeminë COVID19, e cila ka penguar komunikimin dhe koordinimin mes njerëzve.

- Studimi synon të diskutoj pesë(5) pyetje hulumtuese:

Çfarë reformash duhet të ndërmarrë Qeveria e Republikës së Kosovës për të ngritur efikasitetin dhe efektivitetin e administratës publike?

Duke vazhduar me pyetjen; A kanë ndikuar reformat në administratën publike në Kosovë në ndryshime pozitive, veçanërisht reformat e vitit 2015-2020?

Përse reformat e vazhdueshme në Kosovë nuk e kanë pasur efektin e tyre dhe çka ka munguar sa i përket reformave në Administratë Publike?

A e konsideroni Administratën Publike në Kosovë profesionale, dhe a mendoni që ajo është e mbipopulluar dhe politizuar?

Dhe gjithashtu; Cilat konsiderohen disa nga problemet kryesore në Administratën Publike në Kosovë?

- Si dhe hipotezat për të i vërtetuar;

Administrata Publike në Kosovë është e mbipopulluar dhe e politizuar.

Reformat e deritanishme në Kosovë, nuk e kanë arritur nivelin e dëshirueshëm bazuar në planifikimet sipas strategjive.

Strategjia e tretë për modernizimin e Administratës Publike në Kosovë(2015-2020) ka ngecur viteve të fundit edhe shkaku i gjendjes së pandemisë COVID19.

Mungesa e vullnetit politik dhe autoritetit mbikëqyrës ka ndikuar që përpjekjet e vazhdueshme për reforma në Administratën Publike të mos arrihen në nivelin e dëshirueshëm.