

# ANALIZA E REFORMËS SË ADMINISTRATËS PUBLIKE NË KOSOVË NGA PERSPEKTIVA GJINORE

Tetor 2022



Qendra Kosovare për Studime Gjinore  
Kosovar Gender Studies Center



# Përmbajtja

<b>Përmbledhje ekzekutive.....</b>	<b>2</b>
<b>Hyrje.....</b>	<b>3</b>
Fushëveprimi dhe metodat e hulumtimit: Hulumtim Tematik.....	3
Korniza ligjore për barazi gjinore në Kosovë: Përmbledhje.....	4
Një pasqyrë e Strategjive të Reformës së Administratës Publike nga perspektiva gjinore.....	5
Analiza e situatës: Pozita e gruas në administratën publike në Kosovë.....	5
<b>Gjetjet.....</b>	<b>8</b>
<b>Rekomandimet.....</b>	<b>13</b>
<b>Intervistat.....</b>	<b>14</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>15</b>

## Mirënjohje

“Analiza e Reformës së Administratës Publike në Kosovë nga perspektiva gjinore” është një raport tematik hulumtues i Qendrës Kosovare për Studime Gjinore (QKSGJ) i publikuar me mbështetjen e projektit të Kvinna till Kvinna “Anëtarësimi në BE për kë? Programi 2021-2026 për Ballkanin Perëndimor për të drejtat e grave dhe pjesëmarrjen e tyre”. Ky është një projekt i zbatuar me mbështetjen financiare të Agjencisë Suedeze për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ndërkombëtar (SIDA) dhe në zbatim të programit të Kvinna till Kvinna për Ballkanin Perëndimor – me ndikimin e përgjithshëm të synuar të programit të propozuar që respektohen plotësisht të drejtat dhe pjesëmarrja e barabartë e grave në vendimmarrje në Ballkanin Perëndimor. QKSGJ dëshiron të falënderojë të gjithë ata që dhanë ndihmë dhe informata dhe të dhëna të paçmueshme për këtë dokument.

**Hulumtuese:** Lavdi Zymeri

**Redaktore:** Dafina Prekazi

**Qendra Kosovare për Studime Gjinore (QKSGJ)** [www.kgscenter.net](http://www.kgscenter.net) ka kontribuar në integrimin gjinor që nga viti 2002 dhe vazhdimisht bën përpjekje për të arritur barazinë gjinore në Kosovë. Ajo ka qenë pioniere e ndryshimeve në sistemin diskriminues, normat sociale dhe standardet e dyfishta dhe është shumë aktive në monitorimin e institucioneve publike. Misioni i QKSGJ-së është të integrojë analizat, programet dhe politikat e ndjeshme gjinore në të gjithë sektorët e shoqërisë kosovare duke rritur ndërgjegjësimin gjinor dhe fokusimin në çështjet gjinore, duke zhvilluar studime gjinore dhe duke siguruar përfshirjen e politikave të ndjeshme gjinore përmes hulumtimit, zhvillimit të politikave, avokimit dhe lobimit.

## Përgjegjësia

Ky material financohet plotësisht ose pjesërisht nga Agjencia Suedeze për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ndërkombëtar (SIDA) dhe Fondacioni Kvinna till Kvinna. Sida dhe Kvinna till Kvinna nuk pajtohen domosdoshmërisht me mendimet e shprehura. Vetëm autorja është përgjegjëse për përmbajtjen.

## E drejta e autorit ©

Qendra Kosovare për Studime Gjinore (QKSGJ), tetor 2022. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, ruhet ose futet në një sistem rikthimi ose të transmetohet në çfarëdo forme ose me çfarëdo mjeti, elektronik, mekanik, fotokopjues, incizues ose ndryshe, pa lejen paraprake të QKSGJ-së.

# Përmbledhje ekzekutive

Reforma e Administratës Publike është një proces i rëndësishëm në çdo vend pasi synon të heqë burokracinë e tij dhe të krijojë një ofrim më efektiv të shërbimeve. Në Kosovë ky proces ka filluar që nga viti 2007 pa rezultate të konsiderueshme. Për më tepër, ky proces konsiderohet se është bërë pa një analizë të duhur gjinore se si do të ndikojë ai në punësimin dhe/ose përfaqësimin e grave, veçanërisht në pozitat e larta drejtuese.

Theks i veçantë i kushtohet edhe Projektligjit për Zyrtarët Publik, i cili jo vetëm që nuk përfshin veprime afirmative në dispozitat e tij, por edhe e ndryshon sistemin e deritanishëm të karrierës në një sistem që vendos mandat katërvjeçar me mundësi mandatin e dytë për pozitat vendimmarrëse pavarësisht nga vlerësimi i performancës së tyre. Kjo dispozitë konsiderohet diskriminuese nga aktorë të ndryshëm dhe ekspertë gjinorë dhe gjithashtu si një pengesë e shtuar për gratë të cilat në kulturën aktuale institucionale - një kulturë e dominuar nga grupet e burrave - demotivohen më tej për të aplikuar për ato pozita.

Me një numër shumë të ulët të grave në pozita të larta drejtuese në administratën publike, vetëm 19,8%, dhe me më shumë se 40% të ankesave pranë Institucionit të Avokatit të Ppopullit që vijnë kundër diskriminimit në bazë gjinore, kjo duhet të jetë një shqetësim për të gjitha palët e interesuara të përfshira në Reformën e Administratës Publike dhe një thirrje për shqyrtimin e perspektivës gjinore kur ndërmerret një reformë që prek gjysmën e popullsisë së Kosovës.

Për të përmirësuar pozitën e gruas në administratën publike duhet të merren parasysh rekomandimet e mëposhtme:

- Shërbimi publik duhet të mbetet një sistem i karrierës; prandaj, me Projektligjin për zyrtarët publikë nuk duhet të konsiderohen pozitat e mandatuara drejtuese;
- Ligji për Barazi Gjinore të zbatohet në të gjitha institucionet publike, si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal me theks të veçantë në masat e veçanta (veprim afirmativ);
- Agjencia për Barazi Gjinore të shpërblejë institucionet me performancë më të mirë për arritjen e barazisë gjinore ose marrjen e masave të konsiderueshme drejt kësaj, duke promovuar shembuj të mirë që të tjerët të ndjekin;
- Të hartohet një doracak për Ligjin për Barazinë Gjinore me theks të veçantë në shpjegimin se çfarë do të thotë masa afirmative pasi shpesh keqkuptohet.

# Hyrje

Reformat e administratës publike, në përgjithësi, synojnë krijimin e një qeverisjeje të mirë duke zhvilluar një shërbim civil pa burokraci, nëpërmjet ofrimit të përmirësuar të shërbimeve dhe përmirësimit të menaxhimit publik. Administrata publike efektive është një faktor kyç për një ekonomi që synon të krijojë vende pune dhe të përmirësojë mirëqenien e qytetarëve. Qeveria e Kosovës e kishte filluar procesin e reformave në administratën publike në vitin 2007 dhe këtë proces po e vazhdon deri më sot. Qëllimi është të kemi administratë publike efektive dhe efikase, të aftë për të zbatuar parimet e administrimit të mirë dhe për të kontribuar në përmbushjen e detyrimeve të Marrëveshjes së Stabilizim Asocimit. Reforma manifestohet në dy mënyra: 1. Në lidhje me strukturën e saj zhvillimore; dhe 2. Në lidhje me funksionet që kryen dhe shërbimet që u ofron qytetarëve dhe institucioneve. Deri më tani, kërkesat e përfaqësimit të përcaktuara me Ligjin për Barazi Gjinore nuk janë përmbushur nga shumica e institucioneve të nivelit qendror dhe komunal.

Me të gjitha sfidat dhe mundësitë që dalin nga ky proces, është thelbësore që një hulumtim i bazuar mirë të informojë rekomandimet për këtë proces të vazhdueshëm nga perspektiva gjinore. Prandaj, Qendra Kosovare për Studime Gjinore (QGSgj) ka realizuar këtë hulumtim tematik mbi ndikimin e Reformës së Administratës Publike në punësimin dhe pjesëmarrjen e grave në tregun e punës në Kosovë.

## Fushëveprimi dhe metodat e hulumtimit: Hulumtim Tematik

Ky dokument pozicionimi përdor hulumtim tematik për t'iu përgjigjur pyetjes hulumtuese mbi ndikimin e Reformës së Administratës Publike (RAP) në Kosovë nga perspektiva gjinore në punësimin dhe pjesëmarrjen e grave në tregun e punës në Kosovë. Hulumtimi tematik përfshin intervista gjysmë të strukturuar me palët e interesit dhe ekspertët e fushës të RAP-it, si dhe një analizë të bazës ligjore ekzistuese dhe raporte të tjera hulumtuese dhe lajme mbi RAP-in. Dokumenti i pozicionimit nuk është përfaqësues i popullatës së Kosovës pasi është i përqendruar në një pjesë të caktuar të popullsisë dhe në një proces specifik.

Intervistat janë kryer në periudhën gusht-shtator 2022 me Agjencinë për Barazi Gjinore (ABGj), Institucionin e Avokatit të Popullit, Ministrinë e Punëve të Brendshme (MPB), Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, Rrjetin e Grave të Kosovës (RRGK), Grupin për Ballkanin (BRPG), Ish-Sekretaren e Përgjithshme të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, Ish-Shefin e Departamentit Ligjor në Ministrinë e Administratës Publike dhe një eksperte ndërkombëtare të UN Women për politikën publike dhe praktikuese e çështjeve gjinore.

Statistikat e administratës publike janë marrë nga Zyra për Komunikim në Ministrinë e Punëve të Brendshme.

Gjetjet dhe opinionet nga të dhënat që rrjedhin nga intervistat nuk mund të konsiderohen shteruese, por më tepër një përpjekje për të analizuar në thellësi ndikimin e Reformës së Administratës Publike në punësimin dhe pjesëmarrjen e grave në tregun e punës në Kosovë.

## Korniza ligjore për barazi gjinore në Kosovë: Përmbledhje

Barazia gjinore është e përcaktuar si vlerë themelore në nenin 7 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Për më tepër, Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Kundër Grave (CEDAW), e përcaktuar në nenin 22 të Kushtetutës (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, 2008), ka zbatueshmëri të drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës dhe është mbi dispozitat tjera ligjore në rast konflikti. Së fundi, me theks të veçantë për shërbimin civil, neni 101 i Kushtetutës parashikon të ketë një përbërje të shërbimit civil që merr parasysh parimet e njohura ndërkombëtarisht të barazisë gjinore.

Kuvendi i Kosovës ka miratuar Ligjin nr. 05/L-020 për Barazinë Gjinore (LBGj) që e përkufizon barazinë gjinore si *“...ushtrimi i plotë dhe i barabartë i femrave dhe meshkujve i të drejtave të tyre të njeriut. Është mosprania e diskriminimit në bazë gjinore në mundësitë, ndarjen e burimeve apo përfitimeve si dhe qasjen në shërbime.”* LBGj (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, 2015), për më tepër, në nenin 6 parasheh që institucionet publike të marrin masa të veçanta të përkohshme për të përsheptuar realizimin e barazisë gjinore në fushat ku ajo mungon. Këto masa, sipas LBGj-së, mund të përfshijnë kuota që synojnë arritjen e përfaqësimit të barabartë; programe për të mbështetur rritjen e pjesëmarrjes së gjinisë më pak të përfaqësuar në vendimmarrje dhe në jetën publike; fuqizim ekonomik dhe hapa për përmirësimin e pozitës së burrave dhe grave në fushën e punës; dhe trajtim preferencial, rekrutim, punësim dhe promovim.

LBGj-ja gjithashtu krijon mekanizmat në nivel qendror për barazinë gjinore në Kapitullin II si: Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj) që vepron në kuadër të Zyrës së Kryeministrit; Programi i Kosovës për Barazi Gjinore – i koordinuar dhe përgatitur nga ABGj; Institucioni i Avokatit të Popullit, zyrtarët për barazi gjinore në ministri dhe komuna, dhe partitë politike. Për më tepër, sanksionet parashikohen nga LBGj-ja në rastet kur ai shkelet, por deri më tani nuk ka asnjë rast që një institucion të jetë gjobitur edhe pse të dhënat e mbledhura tregojnë se institucionet publike janë në kundërshtim me Ligjin.

Kuvendi i Republikës së Kosovës ka miratuar edhe Ligjin nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, qëllimi i të cilit, ndër të tjera, është krijimi i kornizës së përgjithshme për parandalimin dhe luftimin e diskriminimit në bazë gjinore. Fushëveprimi i Ligjit (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, 2015) përfshin edhe institucionet publike në të gjitha fushat e jetës duke përfshirë qasjen në punësim dhe avancime. Për më tepër, veprimet afirmative për parandalimin ose kompensimin e grupeve ose personave të pafavorshëm janë parashikuar në nenin 7.

# Një pasqyrë e Strategjive të Reformës së Administratës Publike nga perspektiva gjinore

Reforma e Administratës Publike (RAP) në Kosovë, deri më sot, është planifikuar në tri faza kryesore të cilat janë përcjellë me strategjitë e tyre përkatëse. Strategjia e RAP 2007 – 2012 u braktis dhe në vend të saj u zhvillua një Strategji e re 2010 – 2013. Më pas erdhi në jetë Strategjia e tretë e RAP 2015 – 2020. Strategjia e katërt e RAP 2022 - 2026 sapo ka përfunduar fazën e dëgjimit publik dhe është duke u finalizuar.

Pavarësisht se ka një kornizë ligjore të shkruar mirë që përcakton dhe bën thirrje për barazi gjinore, procesi i reformës së administratës publike nuk e ka përfshirë perspektivën gjinore në asnjë nga fazat e tij, përveç disa përmendjeve sipërfaqësore të barazisë, por nuk është bërë analiza e duhur gjinore. Edhe me një kërkim të thjeshtë nuk mund të gjendet asnjë gjurmë e konsideratës gjinore në Strategjitë e RAP-it. Në Strategjinë e RAP 2010-2013 nuk përmendet fare fjala “gjinë” apo “barazi” apo “gratë”. (Ministria e Administratës Publike, 2010). Ngjashëm, Raporti për zbatimin e Strategjisë së RAP-it (Qeveria e Kosovës, 2012) nuk ka asnjë referencë ose asnjë analizë të ndikimit gjinor përveç statistikave të grave dhe burrave që punojnë në shërbimin civil. Në Strategjinë për Modernizimin e Administratës Publike 2015-2020 (Ministria e Administratës Publike, 2015) ishte paraparë që ndër të tjera të sillet barazia në shërbimin civil dhe t'i kushtohet më shumë vëmendje përfaqësimit gjinor në përputhje me legjislacionin në fuqi. Megjithatë, në Planet e Veprimit (2015-2017 dhe 2018-2020) për Zbatimin e Strategjisë nuk kishte asnjë përmendje apo referencë të mëtejshme për përfaqësimin e barabartë gjinor në shërbimin civil.

## Analiza e situatës: Pozita e gruas në administratën publike në Kosovë

Një nga fjalitë më të dëgjura kur diskutohet për barazinë gjinore në administratën publike në Kosovë është se “ka rreth 40% gra në administratën publike” që nënkupton se barazia gjinore pothuajse është arritur. Përderisa kjo është një deklaratë e vërtetë, d.m.th. gratë përbëjnë 36.5% të numrit të përgjithshëm të administratës publike në Kosovë (administrata shtetërore, agjencitë e pavarura dhe niveli komunal) ka tepër pak gra në pozita të larta vendimmarrëse (Ministria e Punëve të Brendshme, 2022).

Nr:	INSTITUCIONI	GRA (%)	BURRA (%)
1	Administrata shtetërore	35,7%	64,3%
2	Agjencitë e pavarura	44%	56%
3	Niveli komunal	36.5%	63.5%
<b>Gjithsej</b>		<b>36.5%</b>	<b>63.5%</b>

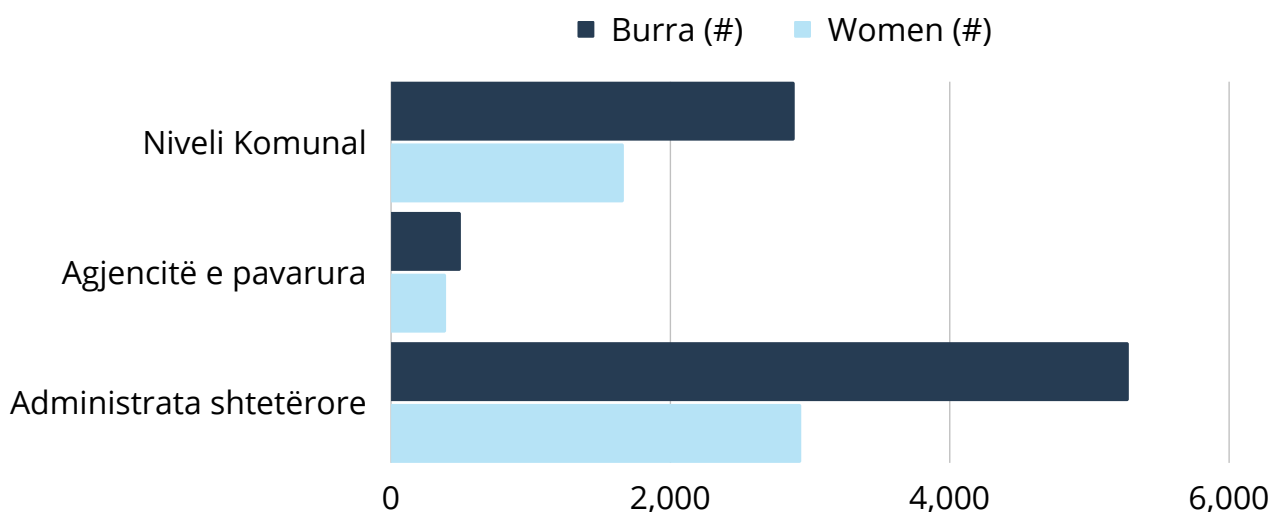
Tabela 1: Përqindja e grave dhe burrave në administratën publike në Kosovë



Tabelat dhe grafikët e mëposhtëm tregojnë administratën publike të ndarë sipas gjinisë në numër dhe përqindje si dhe të dhëna të ndara sipas gjinisë, në numër dhe përqindje, për nivel të lartë, të mesëm, të ulët dhe profesional.

Nr:	INSTITUCIONI	GRA (#)	BURRA (#)	GJITHSEJ
1	Administrata shtetërore	2934	5277	<b>8,211</b>
2	Agjencitë e pavarura	390	495	<b>855</b>
3	Niveli komunal	1664	2885	<b>4,549</b>
<b>Gjithsej</b>		<b>4988</b>	<b>8657</b>	<b>13,645</b>

Tabela 2: Të dhëna të ndara gjinore të përbërjes së administratës publike në Kosovë



Grafiku 1: Të dhëna të ndara gjinore të përbërjes së administratës publike në Kosovë

Përderisa përqindja e grave në administratën publike në përgjithësi është 36,5%, përqindja e grave në nivelin e drejtuesit/es të lartë në shërbimin civil është shumë e ulët - vetëm 19,8% krahasuar me burrat me 80,2%. Kjo kategori, sipas Projektligjit për Zyrtarët Publikë, përfshin pozitat në vijim: sekretar i përgjithshëm, drejtor i përgjithshëm në agjencitë e pavarura dhe rregullatore, drejtor ekzekutiv dhe zëvendësdrejtor ekzekutiv i agjencive ekzekutive dhe pozita ekuivalente.

<b>NIVELI I LARTË DREJTUES</b>	
<b>Gra (#)</b>	<b>Burra (#)</b>
17	69
<b>Gra (%)</b>	<b>Burra (%)</b>
19.8%	80.2%

Tabela 3: Pozitat e larta vendimmarrëse në numër dhe përqindje

Sipas të dhënave të mbledhura nga Ministria e Punëve të Brendshme, evidentohet një përqindje edhe më e ulët e grave në pozita të mesme drejtuese. Vetëm 17.3% e pozitave të kësaj kategorie që përfshijnë drejtor/e departamenti dhe pozita ekuivalente me të mbahen nga gra, ndërsa 82.7% e atyre pozitave mbahen nga burra.

<b>NIVELI I MESËM DREJTUES</b>	
<b>Gra (#)</b>	<b>Burra (#)</b>
79	377
<b>Gra (%)</b>	<b>Burra (%)</b>
17.3%	82.7%

Tabela 4: Pozitat e mesme drejtuese në numër dhe përqindje

Sa më i ulët të jetë niveli i vendimmarrjes aq më i lartë është numri i grave në ato pozita. Tabela e mëposhtme tregon një përqindje prej 26,8% të grave krahasuar me 73,2% të burrave në kategorinë e nivelit të ulët drejtues që përfshin pozitën e shefit të divizionit dhe pozicionet ekuivalente me të.

<b>NIVELI I ULËT DREJTUES</b>	
<b>Gra (#)</b>	<b>Burra (#)</b>
475	1299
<b>Gra (%)</b>	<b>Burra (%)</b>
26.8%	73.2%

Tabela 5: Pozitat e ulta drejtuese në numër dhe përqindje

Kategoria e specialistëve dhe profesionistëve, që përfshin profesionistë të lartë në fusha që kërkojnë përgatitje specifike për atë fushë dhe zyrtarë profesional, ka përqindjen më të lartë të grave, përkatësisht 39% krahasuar me 61% të burrave.

<b>NIVELI I SPECIALISTËVE DHE PROFESIONISTËVE</b>	
<b>Gra (#)</b>	<b>Burra (#)</b>
4417	6912
<b>Gra (%)</b>	<b>Burra (%)</b>
39%	61%

Tabela 6: Niveli i specialistëve dhe profesionistëve në numër dhe përqindje

Prandaj, me një përqindje të grave në shërbimin civil që është 36,5%, kryesisht në nivel specialistesh dhe profesionistesh dhe pak në pozita më të larta vendimmarrëse, si institucionet qendrore ashtu edhe ato lokale janë në kundërshtim me Ligjin për Barazinë Gjinore që parasheh përfaqësim të barabartë.

## Gjetjet

Perceptimet dhe pikëpamjet për Reformën e Administratës Publike në Kosovë ndryshojnë varësisht me kë e diskutoni këtë proces. Përderisa ekspertët gjinorë dhe palët e tjera të interesuara që monitorojnë procesin e RAP-it deklarojnë se ai nuk e ka pasur dhe nuk po e merr parasysh perspektivën gjinore, përfaqësuesi nga Ministria e Punëve të Brendshme, z. Edmir Sejdiu, pohon se Strategjia e RAP-it rrjedh nga Strategjia Kombëtare për Zhvillim (SKZh) 2030 dhe se ky është një proces që përdor qasjen nga lart-poshtë dhe, si rrjedhojë, nëse perspektiva gjinore nuk është përfshirë në SKZh, ajo nuk do të reflektohet në Strategjinë e RAP-it (Intervistë personale me z. Sejdiu, 2022). Më tej, z. Sejdiu thekson se Agjencia për Barazi Gjinore (ABGj) ka qenë pjesë e grupit punues dhe se kanë punuar ngushtë me ta, duke lënë të kuptohet se është marrë parasysh perspektiva gjinore. I pyetur për përfshirjen e organizatave të shoqërisë civile (OShC-ve) që punojnë në çështjet gjinore për të dhënë kontributin e tyre, z. Sejdiu thekson se ka pasur një OJQ të ftuar por gjithashtu nuk ka shumë OJQ që kanë ekspertizë në reformën e administratës publike me përjashtim nga disa që kanë punësuar ish-nëpunës civilë. Ai pohoi se në Draft Strategjinë e RAP-it 2022 – 2026 nuk ka pasur komente nga asnjëra prej organizatave të shoqërisë civile edhe pse dokumenti ka qenë në Platformën e

Diskutimeve Publike. Megjithatë, znj. Valmira Rashiti nga Rrjeti i Grave të Kosovës (RrGK) deklaroi se kanë dorëzuar rekomandime në Draft Strategjinë aktuale për RAP. Sipas RrGK-së (Intervistë personale me znj. Rashiti), pengesë është mos zbatimi i veprimit afirmativ sidomos me rastin e punësimit në pozita të larta drejtuese. Forcimi i zbatimit të LBGj-së, me fokus të veçantë në veprimin afirmativ, ka qenë një nga rekomandimet që RrGK dhe QKSGJ kanë propozuar në Komentarin e tyre mbi Raportin e Komisionit Evropian për Kosovën 2021 (Rrjeti i Grave të Kosovës, 2021) kundrejt punësimit sipas meritës. Znj. Rashiti thekson se veprimi afirmativ është keqkuptuar dhe ka nevojë për hartimin e një doracaku për LBGj-në i cili do të shpjegonte konceptin.

Pikëpamja e përbashkët për temën e reformës së administratës publike është se mungon plotësisht perspektiva gjinore gjatë gjithë procesit që ndikon në pjesëmarrjen e përgjithshme të grave në administratën publike dhe në veçanti përfaqësimin e grave në pozitave të larta drejtuese. Sipas znj. Edi Gusia, Kryeshefe Ekzekutive e ABGj-së (Intervistë personale me znj. Gusia, 2022), nuk ka pasur asnjë analizë gjithëpërfshirëse të kryer para fillimit të Reformës së Administratës Publike, veçanërisht duke folur për Strategjinë e fundit të RAP 2015 - 2020 si dhe mungesë të vullnetit të Zyrës së Bashkimit Evropian në Kosovë dhe institucioneve të Kosovës për të analizuar pengesat strukturore që i pengojnë gratë të punojnë dhe/ose të marrin pozita vendimmarrëse. Znj. Gusia shprehet se gratë ende përballen me norma familjare, detyra të kujdestares dhe stereotipe gjinore në pjesëmarrjen në jetën publike dhe eliminimi i masës afirmative do të thotë "largim i grave nga shërbimi civil". Kryeshefja e ABGj-së konsideron se Projektligji për Zyrtarët Publik (në tekstin e mëtejme Projektligji) po kthehet prapa në kohë sepse ky Projektligj është i verbër nga aspekti gjinor në kuptimin e pengesave që i mbajnë gratë larg pozitave vendimmarrëse. Ajo e konsideron Projektligjin (Kuvendi i Kosovës, 2022) diskriminues, jo të bazuar në meritokraci dhe performancë, si dhe cënues të të drejtave të grave dhe burrave dhe si një projektligj që nuk parashikon avancim në karrierë pavarësisht performancës pozitive. Znj. Gusia thekson se kjo sjell më shumë sfida për gratë për të aplikuar në këto pozita pasi ato nuk janë të gatshme të jenë pjesë e kalkulimeve politike dhe në veçanti pasi që pas përfundimit të mandatit si drejtuese e lartë zyrtareve iu kërkohet të vendosen në një nivel më të ulët drejtues.

Ish-Sekretarja e Përgjithshme e Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, znj. Rozafa Ukimeraj, sjell në vëmendje sfida të tjera me të cilat përballen gratë në përpjekjet e tyre për të punuar në pozitave të larta drejtuese (Intervistë personale me znj. Ukimeraj, 2022). Ndër të tjera ajo përmend mungesën e mbështetjes nga lidhshiptari politik, mungesën e lidhjeve pasi vendimet merren nëpër kafene; perceptimin se gratë nuk janë në dispozicion 24 orë në ditë, sulmet që gratë lidhshiptare marrin nga media dhe gjykimin publik. Znj. Ukimeraj thekson më tej se një tjetër pengesë është kompensimi financiar që marrin drejtuesit e lartë në këmbim të punës, stresit dhe përgjegjësisë nuk është aq i lartë sa për të tërhequr gratë. Ajo gjithashtu kritikon mediat për mosmbajtjen e konfidencialitetit të kandidatëve për poste të larta drejtuese dhe në vend të kësaj edhe për fokusimin e vëmendjes së tyre vetëm në dukuritë negative që jo domosdoshmërisht lidhen me vetë drejtuesit. Znj. Ukimeraj rekomandon që ABGj-ja duhet të krijojë një

sistem shpërblimi për institucionet me performancë më të mirë sa i përket barazisë gjinore si një stimulim për përfaqësimin e më shumë grave në jetën publike.

Jeta institucionale në Kosovë karakterizohet me grupe burrash dhe punësime politike nga secila parti politike deri më tani, thotë z. Naim Rashiti nga Grupi i Ballkanit (Intervistë personale me z. Rashiti, 2022). Ai më tej thotë se gratë në Kosovë nuk kanë grupe si grupe interesash, klube etj. dhe kjo është më e theksuar jashtë kryeqytetit, Prishtinës. Mungesa e infrastrukturës së duhur si institucionet e arsimit parashkollor, transporti publik shihet si një pengesë shtesë për pjesëmarrjen e grave në jetën publike nga z. Rashiti. Ai po ashtu pohon se kuota gjinore prej 30% për Kuvendin e Kosovës është përdorur më shumë si tavan sesa si kusht minimal për përfaqësimin e grave në politikë. Në vitin 2020, njëra nga gratë kandidate për Kuvendin e Kosovës nuk ishte betuar si deputete edhe pse kishte mbledhur më shumë vota se që kishin mbledhur dy nga anëtarët burra të partisë së saj (Koha, 2020).

Përderisa pothuajse të gjithë të intervistuarit pajtohen se RAP është në terr nga aspekti gjinor, znj. Blerinda Idrizi, eksperte ndërkombëtare për politikat publike thotë se nuk ka pasur nevojë për një reformë të tillë (Intervistë personale me znj. Idrizi, 2022). Sipas znj. Idrizi, barazia gjinore nuk ka zënë vend të dukshëm në vizionin që ka udhëhequr reformën e administratës publike në Kosovë. Rrjedhimisht, të gjitha iniciativat e ndërlidhura me reformën e administratës publike të ndërmarra në Kosovë për më shumë se një dekadë kanë qenë të lira nga qasja e barazisë gjinore. Dokumentet e politikave që kanë udhëhequr disa iniciativa reformuese kanë qenë në terr nga aspekti gjinor dhe, në disa raste gjatë zbatimit të reformës, janë përpjekur të dobësojnë apo edhe të eliminojnë makinerinë ekzistuese institucionale gjinore në Kosovë. Padiskutim, mund të thuhet se reforma në administratën publike nuk ka kontribuar në avancimin e barazisë gjinore. Përkundrazi, vendimet e marra në lidhje me riorganizimin e institucioneve, funksionet e njërive organizative, sistemet institucionale dhe proceset e vendosura, në shumë raste, kanë penguar procesin e agjendës së barazisë gjinore, duke përkeqësuar më tej pabarazitë ekzistuese. Në disa raste, ato i kanë rikthyer përfitimet e brishta për avancimin e agjendës së barazisë gjinore të arritura përmes përpjekjeve të bashkërenduara të makinerisë gjinore, shoqërisë civile dhe komunitetit ndërkombëtar.

Mungesa e përafrimit të reformës së administratës publike me kornizën ligjore të Kosovës për barazi gjinore mund të identifikohet si një mangësi kritike dhe si shkak i mungesës së barazisë gjinore dhe i paritetit gjinor në politikat e reformës së administratës publike. Përkundër një kornize të avancuar dhe të mirëformuar të vendit për barazi gjinore, politikat e reformës së administratës publike nuk kanë qenë në sinkronizim me normën e barazisë gjinore të Kosovës, as në përputhje me konventat ndërkombëtare që sipas Kushtetutës së Kosovës mund të zëvendësojnë politikat e brendshme kur nuk janë në të njëjtin nivel me normën ndërkombëtare. Në këtë rast, mund të konkludohet se iniciativat reformuese, në shumë raste, kanë qenë antikushtetuese dhe diskriminuese ndaj grave të Kosovës në administratën publike dhe në mënyrë të dukshme shpërfillëse ndaj kërkesave të Ligjit për Barazi Gjinore.

Është pranuar mirë se ligji i vetëm për barazinë gjinore mund të sigurojë qartësi dhe dukshmëri për barazinë gjinore dhe thekson se ai është një prioritet kombëtar. Ligji i Kosovës për Barazi Gjinore kërkon në mënyrë eksplicite pjesëmarrje dhe përfaqësim të barabartë në administratën publike dhe vendimmarrje. Iniciativat e reformës duhet ende t'i pasqyrojnë në mënyrë gjithëpërfshirëse këto kërkesa në hartimin dhe zbatimin e politikave të reformës. Pasqyrimi i herëpashershëm i detyrimeve të tilla në dokumentet e reformës së politikave mund të përshkruhet si *pro forma* i pamjaftueshëm. Në të kundërt, procesi i zbatimit të reformës ka devijuar kryesisht nga ajo që reforma e politikave parashikonte në lidhje me barazinë gjinore. Meritat e ligjeve gjithëpërfshirëse të barazisë gjinore mund të ndihmojnë në shmangien e boshllëqeve, kontradiktave, konfuzionit dhe mungesës së llogaridhënies që ndodhin ndonjëherë gjatë nismave të reformës publike, duke hedhur kështu një themel të vërtetë për barazinë gjinore thelbësore.

Ish-shefi i Departamentit Ligjor në ish-Ministrinë e Administratës Publike (tani Ministria e Punëve të Brendshme), z. Naser Shamolli, thotë se sistemi i administratës publike është i bazuar në sistemin e Komisionit Evropian. Kur diskuton për vendimin afirmativ z. Shamolli i referohet Rregullores (QRK) Nr. 16/2020 për Pranimin dhe Karrierën në Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës e cila në nenin 27, dispozita të veçanta për kandidatët me pikë të barabarta i vendos gratë në pozitën e tretë me të drejtën e zgjedhjes së pozitës së punës pas kandidatëve të personave me aftësi të kufizuara dhe komunitetet.

Nëpunësit civilë që pretendojnë se janë diskriminuar ose gjatë procesit të rekrutimit ose në rastet e avancimit ose dukuri të tjera mund të paraqesin një ankesë pranë Institucionit të Avokatit të Popullit, i cili ka të drejtë të hetojë rastet e raportuara dhe të dalë me rekomandime që jo vetëm të tregojnë çështjen, por edhe t'i rekomandojnë që jo vetëm të tregojnë çështjen, por edhe t'i rekomandojnë autoritetit se si të përmirësohet rasti ose të parandalohen dukuritë në të ardhmen (Intervistë personale me shkrim me znj. Majlindë Sinani Lulaj, 2022). Rastet e raportuara tek Avokati i Popullit janë paraqitur në tabelën 7 më poshtë. Nga tabela 7 vërehet se rastet e raportuara në periudhën 2019 – 2021 janë rritur si për rastet e diskriminimit ashtu edhe për rastet e lidhura me gjininë.

VITI	RASTET E RAPORTUARA	HETIMET E HAPURA	RASTET E PAPANUESHME	RASTET E LIDHURA ME ÇËSHTJE GJINORE	HETIMET E HAPURA	RASTET E PAPANUESHME
2022	84	58	26	36	25	11
2021	162	123	39	48	39	9
2020	145	107	28	43	30	13
2019	129	100	29	65	39	26

Tabela 7: Rastet e raportuara tek Avokati i Popullit për diskriminim (Statistikat për vitin 2022 janë deri më 23 shtator 2022)

Zëvendës Avokati i Popullit, z. Niman Hajdari thekson se fillimisht duhet të bëhet një vlerësim gjithëpërfshirës për të parë nëse Kosova ka arritur të integrojë gratë në shoqëri dhe më pas të fillojë zbatimin e meritokracisë; megjithatë, sipas tij (Intervistë personale me z. Hajdari, 2022), Kosova ende nuk është në atë pozitë. Në pyetjen lidhur me perceptimin se përmes Projektligjit dhe pozitave drejtuese me mandat tentohet të politizohen këto pozita dhe në këtë mënyrë edhe shërbimi publik, z. Hajdari thekson se nëse ka indikacione të tilla, Institucioni i Avokatit të Popullit do të analizojë situatën dhe nëse gjenden elemente të tilla çështja do të dërgohet në Gjykatën Kushtetuese.

Një institucion tjetër ku nëpunësit civilë mund të paraqesin ankesat e tyre për diskriminim në vendin e punës apo kandidatët për shërbim civil është Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës (në tekstin e mëtejme Këshilli Mbikëqyrës). Këshilli Mbikëqyrës nuk ka një rol të madh në Reformën e Administratës Publike, përkatësisht në grupet e punës, sipas kryetarit të tij, z. Jeton Koca (Intervistë personale me z. Koca dhe znj. Haxhnikaj-Demi, 2022), megjithëse ai konsideron është e rëndësishme pasi ky institucion duhet të zbatojë ligjin dhe të merr vendime në bazë të legjislacionit në fuqi. Z. Koca tha se rasteve të diskriminimit po iu kushtohet vëmendje për herë të parë që kur ai është në atë pozitë nga ky janar 2022 dhe ato raste kanë të bëjnë kryesisht me pagën e njëjtë për punën e njëjtë. Anëtarja e Këshillit të Këshillit Mbikëqyrës po ashtu pohoi se ka ankesa dhe vërejtje për procesin e punësimit pasi që janë punësuar më shumë burra se gra. Kryetari i Këshillit Mbikëqyrës pohon se edhe burrat nuk po aplikojnë në një numër të madh për poste të larta drejtuese pasi që ka një ndikim të fortë politik në ato pozita dhe individët nuk mund të kryejnë në mënyrë të pavarur detyrat e tyre ose përballen me gjykata ose pengesa të tjera. Sipas z. Koca, Projekt Ligji për Zyrtarët Publik që specifikon se pozitat drejtuese tashmë do të jenë me mandat dhe jo të karrierës, do të dëmtojë shërbimin civil sepse nuk do të lejojë stabilitetin e tij. Pozitat e mandatuara do të demotivojnë stafin aktual profesional në shërbimin civil për të aplikuar për pozitat drejtuese si dhe kandidatët e jashtëm. Një tjetër çështje shqetësuese që z. Koca e theksoi si shpeshherë diskriminuese në shërbimin civil është lëvizja dhe transferimi paralel në interes të institucioneve.

Përfundimi i përgjithshëm i marrë nga të gjitha intervistat është se ka mungesë të perspektivës gjinore në RAP dhe se, me sa duket, të gjitha palët e interesuara dhe të tjerët të përfshirë në proces kundërshtojnë pozitat me mandat. Mbetet e paqartë, të paktën publikisht dhe zyrtarisht, se nga erdhi kjo ide dhe kush e shtyu atë përpara. Nga kjo nuk përfitojnë as gratë dhe as administrata publike, pasi është një përpjekje për të politizuar më tej administratën publike tashmë të politizuar në Kosovë.

# Rekomandimet

Duke u informuar nga gjetjet nga intervistat me palët e interesuara dhe ekspertët për Reformën e Administratës Publike dhe/ose barazinë gjinore, si dhe kornizën aktuale ligjore në Kosovë, ky dokument i pozicionit paraqet rekomandimet e mëposhtme për Reformën e Administratës Publike me theks të veçantë në Projekt Ligjin për Zyrtarët Publik për të trajtuar mospjesëmarrjen e grave në administratën publike dhe numrin e ulët të grave në nivelet e larta drejtuese:

- **Shërbimi publik duhet të mbetet një sistem i karrierës; prandaj, me Projekt Ligjin për Zyrtarët Publik nuk duhet të konsiderohen pozitat e mandatuara drejtuese;**
- **Ligji për Barazi Gjinore të zbatohet në të gjitha institucionet publike, si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal me theks të veçantë në masat e veçanta (veprim afirmativ);**
- **Agjencia për Bara Gjinore të shpërblejë institucionet me performancë më të mirë për arritjen e barazisë gjinore ose marrjen e masave të konsiderueshme drejt kësaj duke promovuar shembuj të mirë që të ndiqen nga të tjerët;**
- **Të hartohet një doracak për Ligjin për Barazinë Gjinore me theks të veçantë në shpjegimin se çfarë do të thotë masa afirmative pasi ajo shpesh keqkuptohet.**



# Intervistat

<b>Ardita Haxhnikaj-Demi:</b>	Anëtare, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës
<b>Blerinda Idrizi:</b>	Eksperte ndërkombëtare, UN Women
<b>Edi Gusia:</b>	Kryeshefe ekzekutive, Agjencia për Barazi Gjinore
<b>Edmir Sejdiu:</b>	Udhëheqës i Divizionit për Monitorim të Reformës së Administratës Publike
<b>Jeton Koca:</b>	Kryetar, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës
<b>Majlindë Sinani Lulaj:</b>	Zëvendës Avokate e Popullit
<b>Naim Rashiti:</b>	Drejtor ekzekutiv / Analist i lartë për çështje të Ballkanit / Grupi për Ballkanin
<b>Naser Shamolli:</b>	ish-Udhëheqës i Departamentit Ligjor, ish-Ministria e Administratës Publike (tani Ministria e Punëve të Brendshme)
<b>Niman Hajdari:</b>	Zëvendës Avokat i Popullit
<b>Rozafa Ukimeraj:</b>	ish-Sekretare e Përgjithshme, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
<b>Valmira Rashiti:</b>	Koordinatorë e projekteve, Rrjeti i Grave i Kosovës

# Bibliografia

Donika Voca Gashi (7 February 2020). *Mori më shumë vota se dy deputetë burra, por Tinka Kurti e W-së mbetet jashtë Kuvendit*, nxjerrë nga <https://www.koha.net/arberi/207631/mori-me-shume-vota-se-dy-deputete-burra-por-tinka-kurti-e-w-se-mbetet-jashte-kuvendit/>

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2008). *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, nxjerrë nga: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=3702>

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2015). *Ligji Nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore*, nxjerrë nga: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2015). *Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi*, nxjerrë nga: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10924>

Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (2020). *Amendamenti i Kushtetutës së Republikës së Kosovës*, nxjerrë nga: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=31730>

Kuvendi i Kosovës (2022). *Projekt Ligji për Zyrarët Publik*, nxjerrë nga [https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperzyrtaretpublik\\_muNTr6dxc.pdf](https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperzyrtaretpublik_muNTr6dxc.pdf)

Ministria e Administratës Publike (qershor 2014). *Raporti gjithpërfshirës për zbatimin e Strategjisë së Reformës së Administratës Publike 2010 – 2013*, nxjerrë nga <https://mpb.rks-gov.net/ap/page.aspx?id=1,130>

Qeveria e Kosovës (shtator 2010). *Strategjia e Reformës së Administratës Publike 2010-2013*, nxjerrë nga <https://mpb.rks-gov.net/ap/desk/inc/media/63CA2FB1-FCB8-4E28-92FF-CEE1B589EDDC.pdf>

Qeveria e Kosovës (gusht 2020). *Rregullore (QRK) Nr. 16/2020 për pranimin dhe karrierën në shërbimin civil të Republikës së Kosovës*, nxjerrë nga <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=30890>

Rrjeti i Grave i Kosovës (dhjetor 2021). *Lexim gjinor i Raportit të Kosovës të Komisionit Evropian 2021, nxjerrë nga: <https://womensnetwork.org/publications/a-gender-reading-of-the-european-commissions-kosovo-2021-report/>*

 KVINNA  
 KVINNA