

ZBATIMI I STRATEGJISË PËR MODERNIZIMIN E ADMINISTRATËS PUBLIKE

Janar 2017

PERIUDHA E MONITORIMIT: TETOR 2015 – TETOR 2016



1. HYRJE

Korniza strategjike për reformën e administratës publike përbëhet nga katër strategji dhe tri institucione bartëse për zbatimin e tyre: 1) Strategjia për Përmirësimin e Planifikimit dhe Koordinimit 2017-2021, 2) Strategjia për Rregullim më të Mirë 2017-2021, 3) Strategjia për Modernizimin e Administratës Publike 2015-2020 dhe 4) Strategjia për Menaxhimin e Financave Publike 2016-2020. Strategjitë 1 dhe 2 janë në fazën e konsultimeve, pritet të miratohen në qeveri në fillim të këtij viti. Institucioni bartës për këto dy strategji është Zyra e Kryeministrit. Për strategjinë 3 është MAP dhe për strategjinë 4 është Ministria e Financave. Strategjitë 1 dhe 2 janë plotësim ndryshim i strategjive ekzistuese: 1) Strategjisë për Përmirësimin e Planifikimit dhe Koordinimit të Politikave në Kosovë (Sistemi i Planifikimit të Integruar) 2016-2018¹ dhe 2) Strategjisë për Rregullim më të Mirë 2014-2020². Të dy strategjitë janë të miratuara në qeveri por nuk kanë prodhuar ndonjë rezultat pasi ato janë përcjellur me probleme në zbatim si pasojë e cilësisë së dobët të tyre të hartimit dhe mungesës së kostos që ka prodhuar përmbushja e aktiviteteve sipas objektivave të tyre.

Strategjia për Modernizimin e Administratës Publike përfshin një periudhë gati gjashtë vjeçare (2015-2020)³ derisa Plani i Veprimit është bërë për tri vitet e para 2015-2017⁴. Strategjia dhe Plani i veprimit janë miratuar në qeveri në shtator 2015⁵ dhe si rezultat i kësaj, një numër i vogël i aktiviteteve janë paraparë për tre mujorin e fundit (TM4) të vitit 2015.

Strategjia dhe Plani i Veprimit për zbatimin e saj kanë tri objektiva strategjike: 1) shërbimi civil, 2) procedurat administrative dhe ofrimi i shërbimeve publike administrative dhe 3) organizimi i administratës publike dhe llogaridhënia. Secila objektivë strategjike ka nga një numër të objektivave specifike dhe secila objektivë specifike përmban një numër të aktiviteteve, institutionin/et përgjegjës, buxhetin dhe afatet kohore për zbatimin e tyre.

Në bazë të koncept dokumentit për Sistemin e Monitorimit dhe Vlerësimit për Reformë të Administratës Publike, monitorimi dhe raportimi i monitorimit bëhet në

¹ Strategjia për Përmirësimin e Hartimit dhe Koordinimit të Politikave në Kosovë (Sistemi i Planifikimit të Integruar) 2016-2018 është miratuar nga Qeveria e Kosovës me vendimin nr. 05/32 të datës 03.06.2015: <http://bit.ly/1mJE8YU>

² Strategjia për Rregullim më të Mirë 2014-2020 është miratuar nga Qeveria e Kosovës me vendimin nr. 03/189 të datës 23.05.2014: <http://bit.ly/1V65Eic>

³ Strategjia për Modernizimin e Administratës Publike 2015-2020: <http://bit.ly/2g9yuëb>

⁴ Plani i veprimit për zbatimin e Strategjisë për Modernizimin e Administratës Publike: <http://bit.ly/2h1MUAe>

⁵ Vendimi 04/51 i Qeverisë së Kosovës, datë 25.09.2015: <http://bit.ly/1ËA5Rse>

baza tre-mujore, gjashtë-mujore dhe vjetore. Duke pasur parasysh këtë, ky monitorim përfshin periudhën tre mujore të vitit 2015 dhe nëntë muajt e parë të vitit 2016. Për këtë periudhë është bërë monitorimi dhe raportimi në Ministrinë e Administratës Publike (MAP), përkatësisht në Departamentin për Menaxhimin e Reformës së Administratës Publike në Kosovë. Po ashtu, ky monitorim bazohet në raportet e MAP. Në qershor 2016⁶, Qeveria e Kosovës ka miratuar raportet gjithpërfshirëse për zbatimin e kornizës strategjike për reformën e administratës publike për vitin 2015. Raportet tre dhe gjashtë mujore të vitit 2016 janë miratuar në formën e konkluzioneve në takime të Këshillit Ministror për Reformën e Administratës Publike në Kosovë.

Tabela 1 në vazhdim paraqet një pasqyrë gjithpërfshirëse të objektivave strategjike të strategjisë dhe planit të veprimit, numrin e objektivave specifike, numrin e përgjithshëm të aktiviteteve sipas objektivave specifike dhe në fund numrin e aktiviteteve që i nënshtrohen vlerësimit, pra që bien në periudhën e vlerësimit tetor 2015 – tetor 2016.

Tabela 1: Pasqyrë e planit të veprimit për Strategjinë për Modernizimin e Administratës Publike dhe aktivitetet që bien në periudhën e vlerësimit:

Objektivi strategjik 1:	Shërbimi Civil
Objektiva specifike:	Katër
Aktivitete në kuadër të objektivave specifike	18 aktivitete
Aktivitetet që bien në periudhën Q4 2015 – Q3 2016 (tetor 2015 - tetor 2016):	11 aktivitete
Objektivi strategjik 2:	Procedurat administrative dhe ofrimi i shërbimeve publike administrative
Objektiva specifike:	Shtatë
Aktivitete në kuadër të objektivave specifike:	25 aktivitete
Aktivitetet që bien në periudhën Q4 2015 – Q3 2016 (tetor 2015 – tetor 2016):	12 aktivitete
Objektivi strategjik 3:	Organizimi i administratës publike dhe llogaridhënia
Objektiva specifike:	Katër
Aktivitete në kuadër të objektivave specifike:	11 aktivitete
Aktivitetet që bien në periudhën Q4 2015 – Q3 2016 (tetor 2015 – tetor 2016):	8 aktivitete

⁶ Vendimi 07/90 i Qeverisë së Kosovës, datë 01.06.2016: <http://bit.ly/2hfEbl7>

2. ZBATIMI I OBJEKTIVIT STRATEGJIK 1: SHËRBIMI CIVIL

Sa i përket aktiviteteve që kanë të bëjnë me katalogun e vendeve të punës, në raporte vërehet që aktiviteti nuk është kryer dhe procesi është në vazhdim sepse katalogu është ende në plotësim me pozita të reja. Sa i përket klasifikimit të vendeve të punës në shërbimin civil dhe zbatimin e sistemit të ri të pagave, pjesa e klasifikimit është kryer pas miratimit të tij në qeveri⁷ por ende nuk ka filluar zbatimin e sistemit të ri të pagave konform pozitave. Sa i përket klasifikimit të vendeve të punës, me plan të veprimit është paraparë të kryhet në periudhën TM1 2016 derisa qeveria e ka miratuar atë me vonesë, përkatësisht në maj 2016. Sa i përket integritet të të dhënave personale në shërbimin civil nga dosjet fizike në sistemin informativ të menaxhimit të burimeve njerëzore (SIMBNJ), sipas raportetve të MAP-it, ky aktivitet është në proces dhe deri tani 40% e institucioneve i kanë futur të dhënat në këtë sistem. Lidhur me dy aktivitetet tjera, zhvillimi i moduleve të reja dhe lidhja e SIMBNJ me sistemin e pagave të Ministrisë së Financave dhe trustin pensional, këto dy aktivitete janë përfunduar. Në proces është aktiviteti që ka të bëjë me trajnimin e zyrtarëve të personelit për përdorimin e SIMBNJ. UNDP ka mbështetur trajnimin për trajnerë i cili është mbajtur në tetor të këtij viti.

Lidhur me legjislacionin në fushën e shërbimit civil, përkatësisht plotësimin ndryshimit të Ligjit për Shërbimin Civil, ka vonesa sikur ndaj planit të veprimit për zbatimin e strategjisë (i paraparë për periudhën Q4 2015) por edhe ndaj programit legjislativ të qeverisë 2016⁸ në bazë të të cilit ishte paraparë që projektligji të miratohet në qeveri deri më 30 nëntor 2016. Sipas MAP-it, ky aktivitet është shtyer për shkak të rekomandimit të Komisionit Evropian që Ligji për pagat, Ligji për shërbimin civil dhe Ligji për organizimin e administratës publike të shkojnë në një pako dhe të procedohen në kuvend si të tilla. Si rezultat i kësaj, në mbledhjen e qeverisë të mbajtur më 23 nëntor 2016⁹ është marrë vendimi që nga Programi legjislativ 2016 të tërhiqen Projektligji për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit për shërbimin civil dhe Projektligji për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit për administratën shtetërore. Në anën tjetër, MAP është duke planifikuar që në periudhën e dhjetorit 2016 të dërgojë për miratim në qeveri koncept dokumentet për të tri ligjet në fjalë.

⁷ Vendimi 04/89 i Qeverisë së Kosovës, datë 25.05.2016: <http://bit.ly/2hg33E3>

⁸ Programi legjislativ për vitin 2016: <http://bit.ly/2h5K6lE>

⁹ Vendimi 01/117 I Qeverisë së Kosovës, datë 23.11.2016: <http://bit.ly/2gTaRMm>

Sa i përket strategjisë së trajnimeve për nëpunësit civil dhe planin e veprimit për zbatimin e strategjisë¹⁰, të dy aktivitetet janë kryer, por me vonesë. Megjithatë, në plan të veprimit ishte paraparë që këto dy dokumente të miratoheshin në qeveri gjatë periudhës TM4 2015 por Qeveria ka miratuar strategjinë dhe planin e veprimit në qershor 2016. Aktiviteti që ka të bëjë me krijimin e mekanizmave për vlerësimin e ndikimit të trajnimeve i paraparë të kryhet gjatë periudhës TM2 2016 ende nuk është kryer.

¹⁰ Vendimi 03/94 i Qeverisë së Kosovës, datë 15.06.2016: <http://bit.ly/2gBGiYk>

Objektivi strategjik 1: Shërbimi civil

Tabela 2: Aktivitetet e parapara të ndërmerren dhe progresi i arritur:

Aktiviteti	Afati i zbatimit	Produkti (rezultati final)	Progresi (statusi)
Harmonizimi i pozitave sipas katalogut të vendeve të punës në shërbimin civil	TM4 2015	Lista e pozitave të harmonizuar me katalogun e vendeve të punës	Nuk është kryer. Aktiviteti ka filluar dhe katalogu është në proces të harmonizimit.
Plotësimi i katalogut me pozita të reja dhe me përshkrime të standardizuara të detyrave të punës për pozitat specifike të cilat nuk janë në katalog	Vazhdimësi	Katalogu i plotësuar	Në proces. Janë shtuar edhe 108 pozita shtesë dhe janë bërë 60 përshkrime shtesë të standardizuara.
Finalizimi i klasifikimit të vendeve të punës të shërbimit civil dhe zbatimi i sistemit të ri të pagave	TM1 2016	Klasifikimi i vendeve të punës i miratuar nga Qeveria	Klasifikimi është miratuar në maj 2016 në Qeveri por zbatimi i sistemit të ri të pagave ende nuk ka filluar.
Integrimi i të dhënave personale dhe të punësimit të nëpunësve civil në formë elektronike nga dosjet fizike në SIMBNJ, nga të gjitha institucionet	TM2 2016	Të dhënat e integruara nga të gjitha institucionet	Nuk është kryer. Deri më tani 40% e institucioneve i kanë futur të dhënat në formën elektronike (SIMBNJ).
Zhvillimi i moduleve të reja (Planifikimit të Personelit, Aplikimi Online duke përfshirë edhe procedurat e rekrutimit për nivelin e lartë drejtues)	TM4 -2015 TM2-2016	Modulet e reja të zhvilluara dhe të funksionalizuara	Është kryer
Ndërlidhja e SIMBNJ-së me sistemin e pagave dhe me trustin pensional	TM1-TM3 2016	SIMBNJ i ndërlidhur me sistemin e pagave dhe me trustin pensional	Është kryer
Trajnimi i menaxherëve të personelit dhe	Vazhdimësi	Numri i të trajnuarve	Në proces. Deri më tani janë organizuar

zyrtarëve përgjegjës për përdorimin e SIMBNJ-së, sipas nevojës			trajnime për 435 zyrtarë.
Plotësim ndryshimi i Ligjit për Shërbimin Civil me qëllim të organizimit dhe funksionalizimit të shërbimit civil me funksional dhe jopolitik	TM4 2015	Ligji i miratuar	Nuk është kryer
Hartimi dhe miratimi i Strategjisë së Trajnimeve të Nëpunësve Civil 2015-2019	TM4 2015	Strategjia e miratuar	Është miratuar në qershor 2016 në Qeveri
Hartimi dhe miratimi i Planit të veprimit për zbatimin e Strategjisë së trajnimeve	TM4 2015	Plani i veprimit i miratuar	Është miratuar në qershor 2016 në Qeveri së bashku me strategjinë
Krijimi i mekanizmave (sistemit) për monitorimin dhe vlerësimin e ndikimit të trajnimeve	TM2 2016	Mekanizmat të strukturuar dhe krijuar	Nuk është kryer

3. ZBATIMI I OBJEKTIVIT STRATEGJIK 2: PROCEDURAT ADMINISTRATIVE DHE OFRIMI I SHËRBIMEVE PUBLIKE ADMINISTRATIVE

Sa i përket Ligjit për procedurën e përgjithshme administrative, ligji është miratuar por me vonesë si ndaj planit të veprimit (periudha TM4 2015) ashtu edhe ndaj planifikimit të programit legjislativ sipas të cilit ky ligj do të miratohej deri në mars 2016¹¹. Ligji është miratuar në kuvend në maj 2016 dhe është shpalluar në gazetën zyrtare në qershor 2016¹². Meqënesë ligji është miratuar me disa muaj vonesë, hartimi i manualit i paraparë me plan të veprimit për zbatimin e strategjisë që të bëhet gjatë tre mujorit të parë 2016, ende nuk është kryer. Sa i përket aktiviteteve tjera që kanë të bëjnë me rishikimin e funksioneve të MAP dhe rishikimin e rregullores për organizimin e brendshëm të MAP, të cilat janë paraparë të kryhen më së largu gjatë periudhës TM2 2016, nuk janë kryer.

Në bazë të raporteve, po ashtu vërehet se ende nuk ka filluar as aktiviteti i paraparë për integrimin e shtatë sistemeve dhe zhvillimi i platformës kryesore të interoperabilitetit. Sa i përket aktiviteteve që kanë të bëjnë me identifikimin e shërbimeve administrative, publikimin e listës së shërbimeve administrative dhe i kontakteve për personat përgjegjës për këto shërbime, aktiviteti i parë (identifikimi i shërbimeve) ka filluar dhe është në përfundim derisa pas tij do të bëhet e mundur edhe publikimi i listës me shërbimet dhe kontaktet e personave përgjegjës për ato shërbime. Sipas planit të veprimit për zbatimin e strategjisë, këto tri aktivitete janë paraparë të kryhen në gjashtë mujorin e parë të vitit 2016 por këto aktivitete ende nuk janë kryer dhe rrjedhimisht ka vonesë të theksuar. Aktiviteti i identifikimi është i përkrahur nga GIZ.

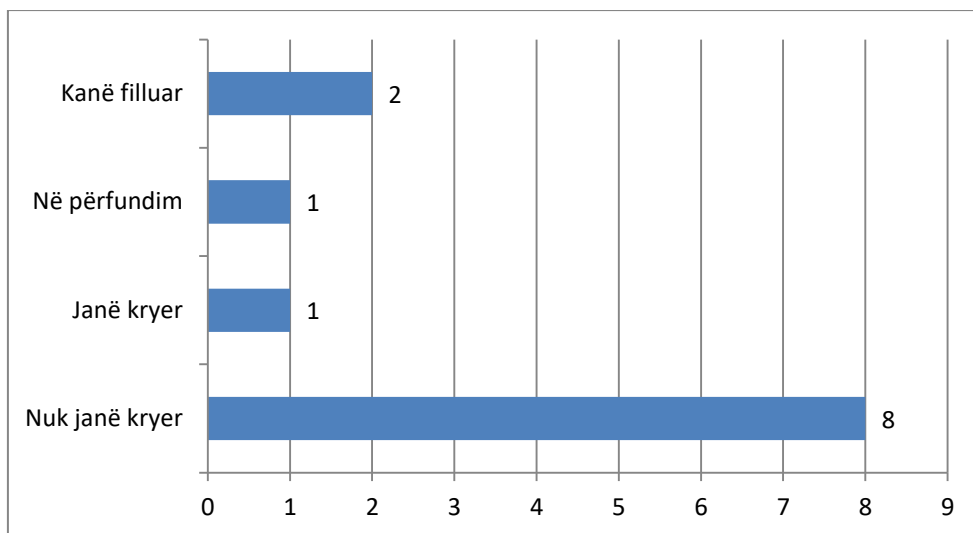
Sa i përket dy aktiviteteve të fundit lidhur me vendosjen e kutive për marrjen e opinionit të qytetarëve në të gjitha institucionet dhe krijimin e rregullativës për rregullimin e formave dhe standardeve të marrjes së opinionit, këto aktivitete janë duke u zhvilluar me përkrahje të UNDP. Lidhur me projektin për vendosjen e kutive, pritet të fillojë zbatimin në vitin e ardhshëm. Nëse e shohim në total se sa aktivitete janë kryer, sa nuk janë kryer dhe sa kanë filluar dhe janë në proces,

¹¹ Programi legjislativ 2015: <http://bit.ly/1qy8BM1>

¹² Ligji Nr. 05/L-031 për procedurën e përgjithshme administrative: <http://bit.ly/2h2zaVR>

vërehet se shumica e aktiviteteve nuk janë kryer, disa janë kryer por me vonesa derisa disa të tjera janë në proces.

Grafi 1: Ndarja e 12 aktiviteteve sipas realizimit të tyre



Objektivi strategjik 2: Procedurat administrative dhe ofrimi i shërbimeve publike administrative

Tabela 3: Aktivitetet e parapara të ndërmerren dhe progresi i arritur:

Aktiviteti	Afati i zbatimit	Produkti (rezultati final)	Progresi (statusi)
Miratimi i Ligjit për Procedurat e Përgjithshme Administrative (LPPA)	TM4 2015	Ligji i miratuar në Kuvend	I miratuar në Kuvend në maj 2016
Hartimi i manualit për zbatimin e LPPA	TM 1 2016	Manuali i miratuar	Nuk është kryer
Analiza e rishikimit të funksioneve të MAP lidhur me shërbimet publike-administrative	TM 1 2016	Dokumenti i analizës i prodhuar dhe i konsultuar	Nuk është kryer
Rishikimi i Rregullores për organizimin e brendshëm të MAP-it	TM 4 2015	Rregullorja e rishikuar	Nuk është kryer
Krijimi i njësisë (strukturës) përgjegjëse për udhëheqjen, planifikimin, monitorimin, vlerësimin dhe zbatimin shërbimeve publike-administrative	TM 2 2016	Njësia (struktura) e krijuar	Nuk është kryer
Zhvillimi i platformës kryesore të Interoperabilitetit (të ndërveprimit të sistemeve) dhe fillimisht integrimi shtatë (7) sistemeve	TM 2 2016	Platforma e dizajnuar dhe funksionalizuar	Nuk është kryer
Zhvillimi dhe funksionalizimi i platformës dhe infrastrukturës së Çelësave Publik për zyrtarë (PKI)	TM 3 2016	Zhvillimi dhe funksionalizimi i platformës	Nuk është kryer
Identifikimi i shërbimeve administrative të ofruara nga institucionet e administratës publike	TM 1 2016	Databaza e shërbimeve administrative	Në përfundim
Publikimi i listës së shërbimeve administrative,	TM 1 2016	Lista e publikuar	Nuk është kryer

kohëzgjatja e realizimit, kriteret si dhe kostoja për realizimin e tyre			
Publikimi i të dhënave të kontaktit për çdo institucion dhe për personin i cili është përgjegjës për ofrimin e shërbimit publik administrative përkatës	TM 2 2016	Të dhënat e kontaktit të publikuara	Nuk është kryer
Vendosja e kutive për marrjen e opinionëve në të gjitha IRK-të mbi shërbimet e ofruara	TM 2 2016	Kutitë e vendosura në të gjitha IRK-të	Projekti pritet të zbatohet vitin e ardhshëm pasi të gjitha procedurat janë kryer.
Hartimi i rregullativës juridike për rregullimin e formave dhe standardeve të marrjes së opinionëve	TM 1 2016	Rregullativa juridike dhe format standarde të miratuara	Ka filluar dhe është në proces (janë kryer procedurat e prokurimit për furnizim me kuti)

4. ZBATIMI I OBJEKTIVIT STRATEGJIK 1: ORGANIZIMI I ADMINISTRATËS PUBLIKE DHE LLOGARIDHËNIA

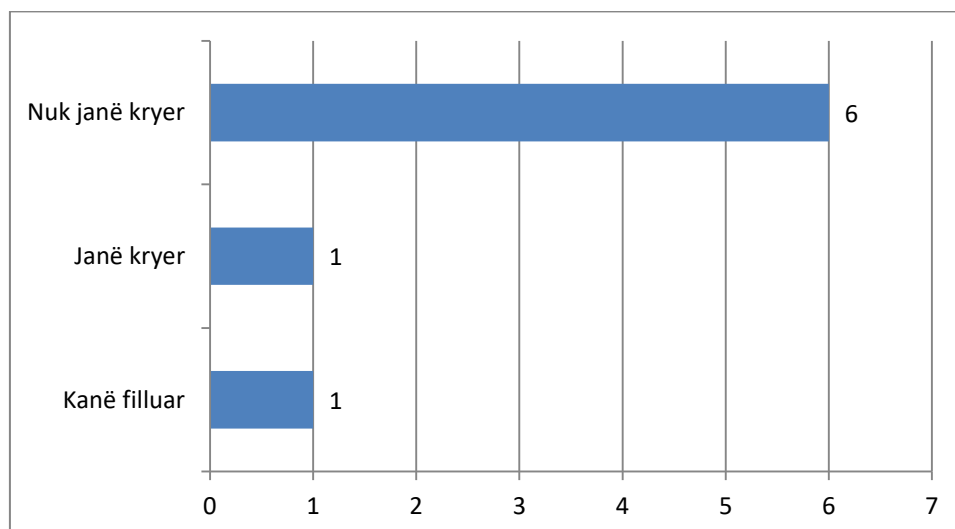
Nëse aktivitetet në objektivin e organizimit të administratës publike dhe llogaridhënies i grupojmë në objektiva specifike, ato janë tri: 1) baza ligjore gjithpërfshirëse për organizimin e administratës publike, 2) parimet e etikës dhe transparencës së administratës publike dhe 3) qasja në dokumente publike.

Baza ligjore gjithpërfshirëse për organizimin e administratës publike nuk është kryer. Aktualisht MAP është duke punuar në hartimin e koncept dokumentit për këtë ligj dhe është planifikuar që koncept dokumenti të miratohet në qeveri në shkurt 2017 derisa ligji (me dy ligjet tjera).

Çështja e parimeve të etikës, integritetit dhe transparencës ka filluar me mbështetje të UNDP-së mirëpo aktivitetet nuk janë kryer.

Koncept dokumenti për projektligjin për qasje në dokumente publike është kryer por ligji për qasje në dokumente publike nuk është kryer. Si pasojë e mos miratimit të ligjit nga kuvendi, nuk kanë filluar as aktivitetet tjera që kanë të bëjnë me plotësimin e kuadrit ligjor për qasje në dokumente publike.

Grafi 2: Ndarja e tetë aktiviteveve sipas realizimit të tyre



Objektivi strategjik 3: Organizimi i administratës publike dhe llogaridhënia

Tabela 4: Aktivitetet e parapara të ndërmerren dhe progresi i arritur:

Aktiviteti	Afati i zbatimit	Produkti (rezultati final)	Progresi (statusi)
Krijimi i bazës ligjore gjithpërfshirëse për organizimin e brendshëm të administratës publike	TM 2 2016	Baza ligjore e miratuar	Nuk është kryer
Vendosja e sistemit të monitorimit	TM 1 2016	Metodologjia e zhvilluar	Nuk është kryer
Trajnimi dhe ngritja e kapaciteteve për personat përgjegjës për monitorimin e parimeve të etikës dhe transparencës në administratën publike	TM 1 2016	Numri i të trajnuarve	Nuk është kryer
Krijimi i databazës për kërkesa për qasje në dokumente publike	TM 2 2016	Krijimi i databazës	Nuk është kryer
Krijimi i listës së informatave për të cilat institucionet janë të obliguara t'i publikojnë në ueb-faqet e tyre	TM 2 2016	Listat e publikuara	Nuk është kryer
Hartimi i koncept dokumentit për politikat e qasjes në dokumente publike	TM 4 2015	Koncept dokumenti i aprovuar	Është kryer
Plotësimi i kuadrit ligjor për qasjen në dokumente publike	TM 3 2016	Ligji për qasje në dokumente publike i rishikuar dhe miratuar	Nuk është kryer
Monitorimi i zbatimit të lejimit të qasjes në dokumente publike	Në vazhdimësi	Mekanizmat e monitorimit të përcaktuar	Nuk ka filluar

5. PËRFUNDIME

Në bazë të raporteve mbi zbatimin e Strategjisë për Modernizimin e Administratës Publike, ekziston një numër i sfidave të cilat janë duke e vonuar zbatimin e strategjisë. Këto sfida duhet njëkohësisht të jenë objektiva për t'u zgjidhur nga institucionet përkatëse në mënyrë që të ketë një zbatim më të mirë të objektivave të strategjisë:

- Mungesa e buxhetit në përmbushjen e disa aktiviteteve sipas planit të veprimit, kryesisht në dy fusha: 1) mungesa e buxhetit për zbatimin e sistemit të ri të pagave sipas klasifikimit të ri të vendeve të punës; 2) mungesa e buxhetit në fushën e platformës së interoperabilitetit, lidhja e sistemeve fazë pas faze sipas planit të veprimit;
- Vonesat në miratimin e pakos ligjore, përkatësisht tri ligjeve kyçe për reformën e administratës publike: plotësim ndryshimi i Ligjit për shërbimin civil, Ligjit për administratën shtetërore dhe Ligjit për pagat;
- Vonesat në funksionalizimin e moduleve të Sistemit Informativ për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (SIMBNJ);
- Vonesa të theksuara në plotësim ndryshimin e Ligjit për qasje në dokumente publike;
- Raportim i mangët dhe shumë i ngadalshëm nga ana e institucioneve përgjegjëse për zbatimin e strategjisë në departamentin për reformën e administratës publike në MAP;

Instituti GAP mbështetet nga:

