

ADMINISTRATA E KUVENDIT

ASSEMBLY ADMINISTRATION



në relacion me vërejtjet e Raportit të Progresit (2010)
in regard to the remarks of the Progress Report (2010)

PERSONELI:

Ismet KRYEZIU - *Drejtor Ekzekutiv*
Vjollca VOGËL - *Menaxhere e administratës dhe financave*
Leonora CIKAJ - *Asistente për administratë dhe financa*
Arsim GJINOVC I - *IT & design*

3

PROGRAMI - QEVERISJA QENDRORE:

Kreshnik Basha - *Menaxher i programit*
Driton SELMANAJ - *Këshilltar Programi*
Isuf ZEJNA - *Monitorues*
Besnik RAMADANAJ - *Monitorues*
Liridon SELMANI - *Monitorues*
Natyra KASUMAJ - *Monitoruese*

PROGRAMI - QEVERISJA LOKALE

Naim CAHANAJ - *Koordinator*

PROGRAMI - TRANSPARENCA DHE ANTIKORRUPSIONI

Merita MUSTAFA - *Menaxhere e programit*
Esat MAZREKU - *Koordinator*
Enis XHEMAJLI - *Kryesues i hulumtimit*
Yllka VESELI - *Hulumtuese*

Përmbajtja

4

1. Hyrja
2. Vërejtjet e Raporti të Progresit të Komisionit Evropian për Administratën e Kuvendit
3. Roli i Administratës së Kuvendit dhe baza Ligjore e funksionimit të saj
4. Kapacitetet mbështetëse për Komisionet parlamentare
 - 4.1 Sa janë të mjaftueshme kapacitetet aktuale mbështetëse për Komisionet parlamentare?
5. Stafi mbështetës për harmonizimin e Legjislacionit me Legjislacionin e BE-së (Asqiu communitaire)
 - 5.1 Sfidat e Komisionit parlamentar për Integritime Evropiane?
6. Mbështetja legale e beneficioneve të stafit administrativ të Kuvendit të Kosovës
 - 6.1 Në cilin akt ligjor bazohen ato?
7. Pavarësia (ligj) e Administratës së Kuvendit
 - 7.1 Sa është administrata e Kuvendit e pavarur nga ndikimet politike?
8. Rekomandimet

1. HYRJE

Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për vitin 2010 në kapitullin ku flet për Kuvendin e Kosovës, ndër të tjera ka ngritur shqetësimin për menaxhimin e burimeve njerëzore nga sekretariati i Kuvendit, si dhe për transparencën e bazuar në meritat gjatë rekrutimit të stafit brenda këtij institucioni.

Po ashtu shqetësim tjetër në këtë raport janë përmendur lëvizjet e personelit të kualifikuar me këtë edhe janë dëmtuar përpjekjet për ndërtimin e kapaciteteve në mënyrë efektive me theks të veçantë në përafrimin e Legjislacionit vendor me atë të Bashkimit Evropian.

Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) duke marrë për bazë gjendjen aktuale në administratën e Kuvendit si dhe vërejtjet e Raportit të Progresit të Komisionit Evropian, ka përgatitur këtë punim me qëllim që të ofrojë të dhëna konkrete mbi gjendjen aktuale në Administratën e institucionit më të lartë përfaqësues në vend, mbi mënyrën e rekrutimit të stafit, mbi kapacitetet mbështetëse për komisionet parlamentare e deri tek ngritja e shqetësimit për ndikimin e politikës në punën dhe rekrutimin e stafit në administratën e Kuvendit të Kosovës.

Ky punim është përgatitur me qëllim që të ndikohet në rritjen e funksionalitetit të Kuvendit të Kosovës, përmes ndërtimit të kapaciteteve të mjaftueshme bazuar në profesionalizëm dhe përgjegjshmëri.

Të dhënat e paraqitura në këtë punim janë të bazuara në Dokumentet të cilat e rregullojnë këtë segment të Kuvendit si dhe në intervistat e realizuara nga Instituti Demokratik i Kosovës me njerëzit të cilët kanë punuar apo vazhdojnë të punojnë me administratën e Kuvendit të Kosovës.

2. VËREJTJET E RAPORTI TË PROGRESIT TË KOMISIONIT EVROPIAN PËR ADMINISTRATËN E KUVENDIT

Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për vitin 2010 në Kapitullin e dytë - Kriteret Politike, Demokracia dhe Sundimi i ligjit, ka paraqitur paqyrën e saj për gjendjen aktuale të të gjitha institucioneve më të larta shtetërore në Kosovë. Kuvendi i Kosovës është institucioni i cili është renditur i pari për nga rëndësia e trajtimit të tij, nga ana e Komisionit Evropian.

Nga gjashtë (6) vërejtjet dhe sugjerimet që Komisioni Evropian ka ngritur për Kuvendin e Kosovës, tri (3) nga to kanë të bëjnë ekskluzivisht me Administratën e Kuvendit. Menaxhimi i burimeve njerëzore nga sekretariati i Kuvendit, Transparenca e bazuar në meritat gjatë rekrutimit të stafit si dhe lëvizjet e personelit të kualifikuar me të cilat vlerësohet se janë dëmtuar përpjekjet për ndërtimin e kapaciteteve në mënyrë efektive për harmonizimin e Legjislacionit vendor me atë të Bashkimit Evropian¹, janë vërejtjet konkrete që Komisioni Evropian ka shprehur përmes këtij Raporti.

¹ Raporti i Progresit i Komisionit Evropian 2010, f.10 dhe 11.

Me vërejtjet e tilla të Komisionit Evropian pothuajse pajtohen shumica e të intervistuarave në këtë hulumtim. Këshilltari ligjor i Kryetarit të Kuvendit të Kosovës z. Esheref Vishi vlerëson se gjërat që janë cekur në Raportin e Progresit do të tentohet që në të ardhmen mos të përsëriten. Janë sfida që edhe trupat e Kuvendit, edhe komisionet parlamentare i kanë shqyrtuar vazhdimisht dhe bëjnë raporte të vazhdueshme që të përmirësohen².

Sekretari i Kuvendit z. Ismet Krasniqi thotë se vërejtjet-sygjerimet e paraqitura në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian do të na shërbejnë si mjet (armë) i fortë që problemet e ngritura t'i përmirësojmë, në mënyrë që të mos na përsëriten në Raportet e ardhshme.

3. ROLI I ADMINISTRATËS SË KUVENDIT DHE BAZA LIGJORE E FUNKSIONIMIT TË SAJ

Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Kosovës e përkufizon rolin e Administratës së Kuvendit si një trup e cila ofron mbështetje profesionale, administrative dhe teknike për nevoja të Kuvendit, të Kryesisë, të Komisioneve, të grupeve parlamentare dhe të deputetëve të Kuvendit³. Administrata e Kuvendit ofron kushtet e duhura për zhvillimin e veprimtarisë së Kuvendit.

Administrata e Kuvendit është mbështetëse kryesore e trupave të Kuvendit, komisioneve parlamentare. Mbi këtë bazë administrata duhet të jetë forca shtytëse e proceseve dhe punëve administrative⁴.

Administrata e Kuvendit të Kosovës bazën ligjore të funksionimit të saj e ka në Ligjin për Shërbimin civil të Republikës së Kosovës, në Rregulloren e Kuvendit të Republikës së Kosovës si dhe në Rregulloren për organizimin dhe përgjegjësitë e Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës të miratuar nga Kryesia e Kuvendit në tetor të vitit 2010.

Deri në miratimin e Rregullores së re, funksionimi i administratës së Kuvendit ka qenë i mbështetur në Rregulloren për Organizimin dhe Përgjegjësitë e Administratës së Kuvendit nr. 02-3297, të datë 25.04.2007.

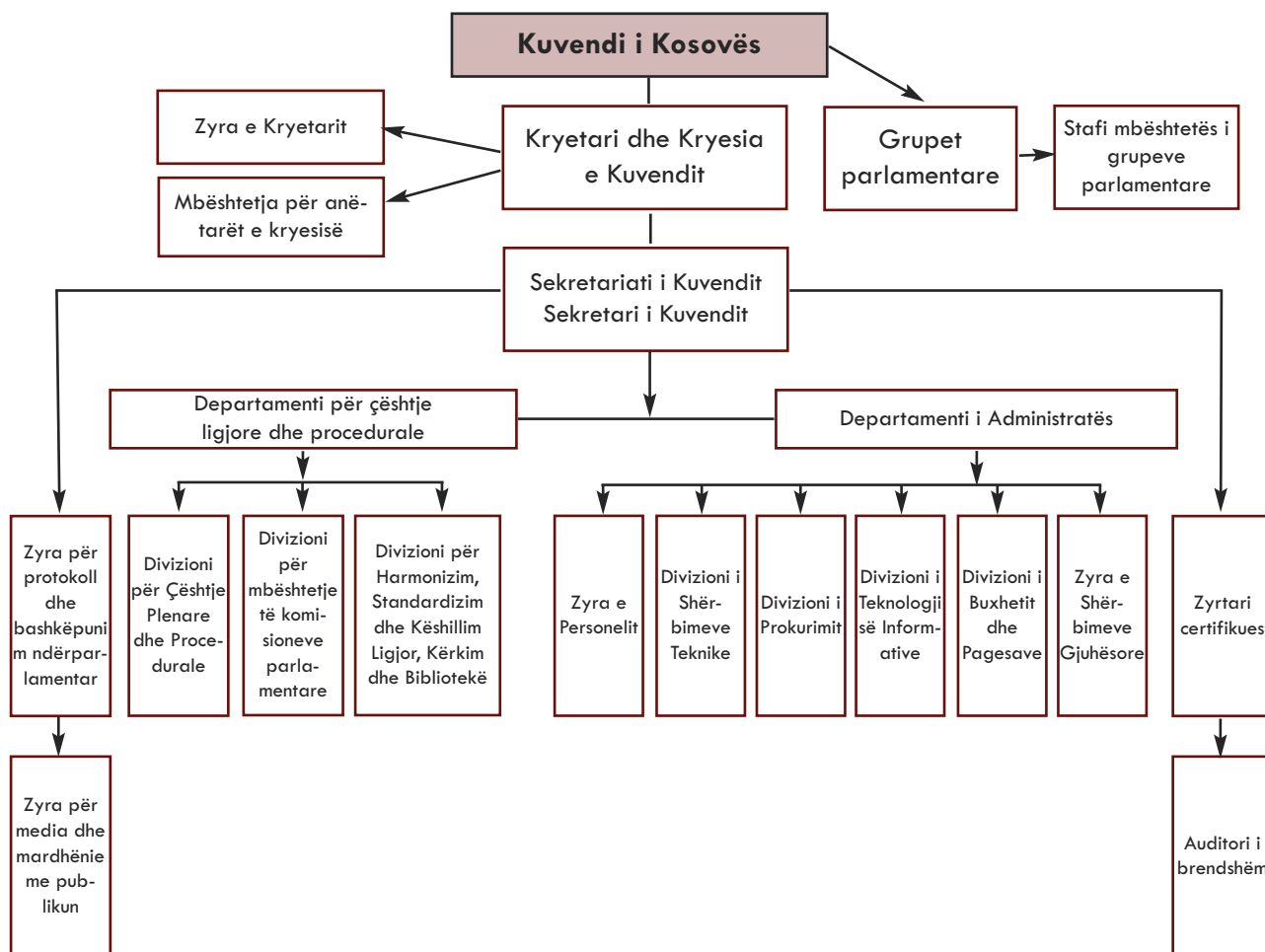
Rregullorja e re për organizimin dhe përgjegjësitë e Administratës së Kuvendit të Republikës së Kosovës ka të përcaktuara shumë qartë strukturën organizative, funksionimin dhe përgjegjësitë e Administratës së Kuvendit, duke filluar nga: Zyra e sekretarit, Departamenti për çështje ligjore dhe procedurale, Departamenti i Administratës i cili ndahet në: Divizione, Zyre, Seksione, dhe Njësi.

² Intervistë personale, Esheref Vishi- Këshilltar ligjor i Kryetarit të Kuvendit të Kosovës

³ Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Kosovës, neni 80.1.

⁴ Intervistë personale, Esheref Vishi - Këshilltar ligjor i Kryetarit të Kuvendit të Kosovës

Paraqitja Grafike e Organogramit të Administratës së Kuvendit:



Paraqitja grafike na jep një pasqyrë të qartë për kompleksitetin dhe rëndësinë e madhe që ka kjo administratë në rritjen e performancës dhe efikasitetit të punës së institucionit më të lartë ligjvënës në Kosovë.

Detyrat, përgjegjësitë, kualifikimi, përvoja dhe shkathtësitë e nevojshme për stafin e Administratës së Kuvendit janë të përcaktuara në detaje me aktin e veçantë të Kuvendit - Aneksin e parë "Përshkrimi i përgjegjësive dhe Detyrave të Punës së nëpunësve civilë të Administratës së Kuvendit".

4. KAPACITETET MBËSHTETËSE PËR KOMISIONET PARLAMENTARE

4.1 Sa janë të mjaftueshme kapacitetet aktuale mbështetëse për Komisionet parlamentare?

Kuvendi i Kosovës punën më të madhe të tij e realizon nëpërmjet komisioneve parlamentare si organe shumë të rëndësishme të Kuvendit, të cilët kanë për detyrë t'i shqyrtojnë të gjitha projektligjet dhe dokumentet tjera që sillen në Kuvend, dhe më pas duhet t'i rekomandojnë Kuvendit për vendimet përfundimtare që kanë të bëjnë me çështjet të ndryshme që dalin nga fushë veprimtaria e tyre.

Komisionet parlamentare për ta kryer punën e tyre kanë nevojë për staf mbështetës profesional dhe teknik. Kapacitetet e administratës së Kuvendit të Kosovës për tu ofruar mbështetje komisioneve parlamentare, duhet shikuar në aspektin kuantitativ dhe atë kualitativ. Në kuadër të Departamentit ligjor të Kuvendit, funksionon Divizioni për mbështetjen e komisioneve parlamentare. Duke marrë parasysh numrin e madh të komisioneve parlamentare dhe numrin e kufizuar të stafit, përvoja e deritashme ka dëshmuar që ky Divizion është përballuar me sfida të shumta në përmbushjen e përgjegjësisë së tij.

Divizioni organizohet në ekipe të vogla përgjegjëse për të mbështetur një komision të caktuar. Secili ekip përbëhet nga koordinatori i Komisionit, Zyrtari i fushës dhe Asistenti Administrativ. Varësisht nga përgjegjësitë dhe fushë-veprimtaria e komisionit, ekipi mund të ketë edhe zyrtar të lartë të fushës shtesë, siç është rasti me Komisionin për Buxhet dhe Financa dhe Komisionin për Legjislacion. Vetëm pas punësimit të 9 zyrtarëve të rinj në vitin 2010, është arritur të kompletohen këto ekipe.

Në aspektin kuantitativ mund të konsiderohet se ky divizion ka kapacitete të domosdoshme, por shqetësim paraqiten kapacitetet profesionale për ofrimin e asistencës së nevojshme për Komisionet parlamentare. Naser Rugova kryetar i Komisionit parlamentar për Bujqësi në legjislaturën e kaluar vlerëson se administrata aktuale e Kuvendit të Kosovës nuk i përmbush kërkesat e Kuvendit, aq më pak nuk i përmbush kërkesat profesionale⁵.

Lidhur me stafin mbështetës të Komisioneve parlamentare, sekretari i Kuvendit z. Ismet Krasniqi konsideron se në aspektin sasior (numerik), Kuvendi ka arritur që ta sigurojë një numër gati të mjaftueshëm të stafit asistues (mbështetës) megjithatë janë për tu diskutuar kapacitetet profesionale dhe meritat e të punësuarve⁶.

Mungesën e stafit profesional për t'i ofruar mbështetje komisioneve parlamentare e konstaton edhe ish kryetari i Komisionit për Mbikëqëyrjen e Financave Publike në legjislaturën e kaluar z.Haki Shatri. Në administratën e Kuvendit duhet të angazhohen më shumë juristë, më shumë ekonomistë, ngase mungojnë ata – thekson z. Shatri⁷.

Problem tjetër që ka të bëjë me administratën e Kuvendit është nevoja për ripërtëritje të zyrtarëve që mbështesin komisionet dhe veçanërisht disa nga kordinatorët të cilët janë në fazën para pensionimit, andaj punësimi i zyrtarëve të rinj në bazë të meritës është shumë i rëndësishëm.

Me qëllim të rritjes së funksionalitetit më të mirë të administratës, rol të rëndësishëm kanë edhe anëtarët dhe veçanërisht kryetarët e komisioneve parlamentare në funksionimin e ekipit të zyrtarëve që mbështesin komisionin. Kryetari dhe anëtarët e komisionit shpesh nuk e kanë të qartë rolin dhe përgjegjësitë e zyrtarëve dhe se komunikimi mes tyre dhe besimi i ndërsjellë nuk është në nivelin e duhur. Praktika ka treguar se

⁵ Intervistë personale, Naser Rugova –ish deputet dhe Kryetar i Komisionit për Bujqësi, Pylltari, Zhvillim Rural dhe Mjedis e Planifikim Hapësinor, në legjislaturën e kaluar.

⁶ Intervistë personale, Ismet Krasniqi – Sekretar i Kuvendit të Kosovës

⁷ Intervistë personale, Haki Shatri – ish deputer dhe Kryetari i Komisionit për Mbikëqëyrjen e Financave Publike, në legjislaturën e kaluar

kryetarët e komisioneve shpesh determinojnë efikasitetin e zyrtarëve që mbështesin komisionin dhe e kundërta, andaj udhëheqësi i Divizionit për mbështetjen e Komisioneve duhet të komunikojë rregullisht me kryetarët e Komisioneve.

Daut Beqiri - Drejtor i Departamenti për mbështetje ligjore dhe Këshilla Procedurale në Kuvendin e Kosovës, vlerëson se problem kryesor në këtë rrafsh është qasja e stafit politik në raport me stafin profesional, ata në shumë raste i nënçmojnë dhe u kërkohet të mos deklarohen për çështjet e caktuara, kjo edhe si shkak i formës së tyre të komunikimit⁸.

Megjithatë sipas tij pas një analize të bërë nga dy ekspert slloven, është hartuar plani i zhvillimor i veprimit i cili është miratuar në njërën nga seancat e Kuvendit të Kosovës. Me këtë dokument është paraparë që të angazhohen 12 ekspertë të fushave të ndryshme relevante për komisionet e Kuvendit. Rekrutimi i këtyre zyrtarëve është bërë pa asnjë interferim politik dhe ne si rrallë herë më parë kemi pas duart e lira që nga 170 aplikacione të zgjedhim 57 persona për intervistim ndërsa 12 janë pranuar, shton më tutje z. Beqiri. Ai vlerëson se me pranimin e këtyre zyrtarëve puna e komisioneve parlamentare ka shënuar një progres të dukshëm dhe vërehet një përmirësim i dukshëm i performancës së komisioneve në këtë aspekt⁹.

Zvogëlimi i numrit të komisioneve paralemenatare do të ishte një mundësi që kapacitetet mbështetëse administrative dhe profesionale të koncentroheshin në numër më të madh në kuadër të një komisioni me këtë do të rritej edhe efikasiteti i punëve të komisioneve parlamentare. Numri i komisioneve parlamentare do të mund të zvogëlohej përmes fuzionimit të atyre komisioneve të cilat kanë fusheveprimtarinë shumë të përafërt me njëri – tjetrin si p.sh. Komisioni për Integritet Evropian me Komisionin për Punë të Jashtme, Komisioni për Mandate, Imunitete dhe Rregullore të Punës mund të fuzionohet me Komisionin për Legjislacion dhe Gjyqësi apo edhe Komisioni për të Drejtat e Njeriut, Barazi Gjinore, për Persona të Pagjetur dhe Peticione me Komisionin për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Kthim.

5. STAFI MBËSHTETËS PËR PËRAFRIMIN E LEGJISLACIONIT ME LEGJISLACIONIN E BE-SË (ASCQIU COMMUNITAIRE)

5.1 Sfidat e Komisionit parlamentar për Integritet Evropian?

Me qëllim që të dëshmohet përkushtimi i institucioneve për proceset integruese të Kosovës në Bashkimin Evropian, Kuvendi i Kosovës në fillim të legjislaturës së kaluar ka themeluar Komisionin për Integritet Evropian, ndërkohë që në nivel të administratës, respektivisht Departamentit Ligjor ekziston Divizioni për Harmonizimin dhe Standardizimin e Legjislacionit vendor me Ascqiu communautaire.

Edhe pse Komisioni për Integritet Evropian ka kaluar gati një mandat të një legjislature, mund të konsiderohet se ky komision ende nuk e ka kuptuar qartë rolin dhe

⁸ Intervistë personale, Daut Beqiraj, Drejtor i Departamenti për mbështetje ligjore dhe Këshilla Procedurale në Kuvendin e Kosovës

⁹ Intervistë personale, Daut Beqiraj Drejtor i Departamenti për mbështetje ligjore dhe Këshilla Procedurale në Kuvendin e Kosovës

përgjegjësitë e tij, ndërkohë që pa pasur kapacitete të nevojshme, në kuadër të mandatit të tij ka përfshirë edhe shqyrtimin e projektligjeve nga aspekti i përputhjes me Ascqiu communautaire. Ky mision nuk arritur të jap rezultatet e pritshme meqenëse në dispozicion të komisionit nuk janë vënë numër i mjaftueshëm i zyrtarëve dhe ekspertëve të legjislacionit të BE-së.

Në anën tjetër edhe Divizioni për Harmonizim dhe Standardizim të Legjislacionit, i cili shqyrton projektligjet nga aspekti i përputhjes me Ascqiu communautaire para leximit të parë nuk ka kapacitetet e nevojshme njerëzore për të përmbushur përgjegjësitë e tij. Madje situatën e bënë edhe më të vështirë fakti se projektligjet nuk e kanë të bashkangjitur dokumentin që tregon se përputhen me Ascqiu communautaire në formë tabelare, por thjeshtë vetëm një deklaratë formale. Kur kësaj i shtohet fakti se shumica e projektligjeve pësojnë ndryshime shumë të mëdha në fazën e shqyrtimit dhe amendamentimit në komisione, shtohen mundësitë për lëshimin e dispozitave që nuk janë në përputhje me Ascqiu communautaire.

Edhe pse numri i zyrtarëve mbështetës është shtuar gjatë vitit të kaluar, mbetet e domosdoshme edhe më tutje nevoja për më tepër zyrtarë të cilët do të mund të shpërndanin punën e madhe dhe në këtë mënyrë të bëhet një punë më kualitative.

6. MBËSHTETJA LEGALE E BENEFICIONEVE TË STAFIT ADMINISTRATIV TË KUVENDIT TË KOSOVËS

6.1 Në cilin akt ligjor bazohen ato?

Punëtorët e Administratës së Kuvendit të Kosovës ka disa vite që gëzojnë beneficione në vlerën 50% të rrogës bazë. Mungesa e kornizës ligjore për ta mbështetur këtë veprim e bënë edhe më të vështirë për ta kuptuar një sjellje të tillë të personave vendimmarrës. Drejtor i Departamentit për mbështetje ligjore dhe Këshilla Procedurale z. Daut Beqiraj thotë se bazë ligjore për këtë çështje është Ligji për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës i cili i mundëson Kuvendit të Kosovës që për shkak të specifikave dhe orarit të gjatë të punës për punëtorët e vet të japë edhe beneficione shtesë e që ato asnjëherë nuk kalojnë 50% të pagës së tyre¹⁰. Në Kuvendin e Kosovës tani më nuk është fshehtësi se ekziston një stimulim më i madh financiar për punëtorët administrativ sesa ta zëmë në ndonjë ministri!

Arsyetimi i tillë se ky veprim ka mbështetje ligjore nuk duket bindës duke u nisur nga fakti se Ligji për Shërbimin Civil nuk e rregullon fare këtë çështje por e referon tek Ligji për Pagat e nënpunësve Civil, që të dy këto Ligje janë miratuar nga Kuvendi i Kosovës me 13 maj 2010, ndërkohë që këto privilegje nënpunësit e Administratës së Kuvendit i kanë gëzuar që 4 apo 5 vite. Një veprim i tillë konsiderohet pa bazë ligjore.

¹⁰ Intervistë personale, Daut Beqiraj Drejtor i Departamenti për mbështetje ligjore dhe Këshilla Procedurale në Kuvendin e Kosovës

7. PAVARËSIA (LIGJ) E ADMINISTRATËS SË KUVENDIT

7.1 Sa është administrata e Kuvendit e pavarur nga ndikimet politike?

11

Suksesi i një legjislature varet në masë të madhe nga një administratë profesionale dhe e pavarur nga ndikimet politike, e cila është në gjendje që të ofrojë gjithë potencialin e saj lidhur me çështjet të cilat stafi politik dëshiron të ngris.

Rregullorja e Brendshme e Administratës së Kuvendit qoftë ajo që ishte e aplikuar deri në tetor të vitit 2010, qoftë Rregullorja e re e cila e ka shfuqizuar rregulloren e vjetër, e kanë precizuar shumë qartë se administrata e Kuvendit përbëhet nga nëpunës civilë, përfshirë edhe Sekretarin e Kuvendit.

Neni 1 pika 2

Administrata e Kuvendit përbëhet nga nëpunës civilë, përfshirë edhe sekretarin e Kuvendit si nëpunës kryesor të Administratës, të cilët i përmbushin detyrat e punës sipas autorizimeve dhe përgjegjësi të përcaktuara me këtë rregullore.

Ky paragraf nxjerrë konkludimin se Administrata e Kuvendit duhet të jetë profesionale, e pavarur dhe jo politike e cila ofron shërbime profesionale, tekniko - administrative si dhe shërbime të tjera mbështetëse për Kuvendin dhe organet e tij.

Megjithatë hulumtimi ynë ka treguar se ekziston një ndikim shumë i madh i politikës në punën e Administratës së Kuvendit, qoftë në rekrutimin e stafit, qoftë në çështjet tjera organizative brenda administratës së Kuvendit.

Ndikimi i politikës në rekrutimin e stafit të administratës së Kuvendit ka ndikuar negativisht në punën ekipore, mos - bashkëpunimin mes njësive organizative, dhe ka ndikuar në marrëdhëniet jo të mira kolegjiale. Rekrutimi i stafit përmes porosive nga qarqet politike, duke injoruar meritokracinë bazuar në përgatitjet profesionale, i kanë dërguar sinjal edhe Komisionit Evropian për t'i adresuar ato përmes Raportit të Progresit për Kosovën për vitin 2010, ku shprehet qartazi se ekziston shqetësimi për menaxhimin e burimeve njerëzore nga sekretariati i Kuvendit, si dhe për transparencën e bazuar në meritat gjatë rekrutimit të stafit.

Shembulli i mirë i vendeve fqinje si Shqipëria dhe Maqedonia, ku një organ i posaçëm dhe i pavarur shtetëror i cili bënë përzgjedhjen e kandidatëve në listë të ngushtë dhe më pas brenda kësaj liste i lejohet Kuvendit që të zgjedhë të preferuarin e vet, do të ishte njëra nga masat preventive për ta mënjanuar depërtimin e njerëzve politik të cilët nuk janë profesional.

REKOMANDIME

12

- Kuvendi i Kosovës me qëllim që të ketë një trup profesionale, administrative dhe teknike për mbështetjen e nevojave të Kuvendit, duhet të mos ndikohet nga politika;
- Sekretariati i Kuvendit si udhëheqës i Administratës duhet të jetë tërësisht i pavarur nga kabineti politik i udhëheqjes së Kuvendit;
- Stafi Administrativ i Kuvendit duhet të jetë i rekrutuar dhe i strukturuar në përputhje të plotë me Ligjin për Shërbimin Civil të Kosovës.
- Me qëllim të rritjes së aftësive dhe kapaciteteve të mjaftueshme të stafit administrativ, Kuvendi duhet të organizojë trajnime të specializuara;
- Duhet të implementohet në përpikëri Rregullorja e cila përcakton qartë ndarjen e detyrave dhe përgjegjësive për secilin nga zyrtarët e ekipit që mbështesin komisionet parlamentare;
- Me qëllim të rritjes së efikasitetit më të madh të punës së Komisioneve parlamentare dhe koncentrim më të madh të stafit mbështetës, të analizohet mundësia e zvogëlimit të numrit të komisioneve parlamentare përmes fuzionimit të tyre, sidomos të atyre komisioneve të cilët kanë ngjajshmëri të mëdha në fushëveprimtarinë e tyre.
- Fuzionimi i Komisioneve parlamentare do të linte mundësinë e krijimit të nënkomisioneve, dhe të krijohen mundësitë që anëtarët e Komisioneve dhe nënkomisioneve të kenë zëvendësues i cili do të mund ta zëvendësonte anëtarin e caktuar të grupit të vet parlamentar me të drejtë vote.

PERSONNEL:

Ismet KRYEZIU - *Executive Director*
Vjollca VOGËL - *Admin & Finance Manager*
Leonora CIKAJ - *Admin & Finance Assistant*
Arsim GJINOVCİ - *IT & design*

PROGRAMI - CENTRAL GOVERNANCE:

Kreshnik Basha - *Program Manager*
Driton SELMANAJ - *Program Assistant*
Isuf ZEJNA - *Monitor*
Besnik RAMADANAJ - *Monitor*
Liridon SELMANI- *Monitor*
Natyra KASUMAJ- *Monitor*

PROGRAMI - LOCAL GOVERNANCE

Naim CAHANAJ - *Coordinator*

PROGRAMI - TRANSPARENCY AND ANTICORRUPTION

Merita MUSTAFA - *Program Manager*
Esat MAZREKU - *Coordinator*
Enis XHEMAİLİ - *Lead Researcher*
Yllka VESELI - *Assistant Researcher*

Content

14

1. Intro
2. Remarks of Progress Report of the European Commission on the Administration of the Assembly
3. Role of Administration and legal basis for its functioning
4. Supporting capacities for parliamentary commissions
 - 4.1 How sufficient are current capacities for support of the Parliamentary commissions?
5. Support staff for harmonization of the legislation with EU Legislation (Acquis communautaire)
 - 5.1 Challenges of the parliamentary commission for European Integration?
6. Legal support of benefits of the administrative staff of the Kosova Assembly
 - 6.1 In which legal act they are based?
7. Independence (law) of the Assembly Administration
 - 7.1 How much independent it is the administration of the assembly from political influence
8. Recommendations

1. INTRO

Progress Report of the European Commission for year 2010 in the part covering Kosova Assembly, amongst others has raised the concerns for management of the human resources from the side of the secretariat of the Assembly, hence transparency based on the merits during the recruitment of the staff within this institution.

Additionally, other concern in this report were mentioned movement of the qualified staff which damaged the efforts for efficient capacity building, with emphasize on harmonization of the national legislation with the one of the European Union.

Kosova Democratic Institute (KDI) taking in account current situation in the administration of the assembly and the remarks of the Progress Report of the European Commission, has prepared this document, in order to provide concrete data about the current situation of the Administration of the highest institution in the country; regarding the recruitment of the staff, about the supportive capacities for the parliamentary commissions; and raising the concerns for political influence on the work and recruitment of the administration staff in the Kosova Assembly.

This work was prepared with aim to influence in functionality of the Kosova Assembly, through sufficient capacity building based on professionalism and responsibility. Data presented in this work are based on the Documents that regulate this segment of the Assembly and interviews held by the Kosova democratic Institute with people that use to work or continue to work in the administration of the Kosova Assembly.

2. REMARKS OF THE PROGRESS REPORT OF THE EUROPEAN COMMISSION ABOUT THE ADMINISTRATION OF THE ASSEMBLY

Progress Report of the European Commission 2010 in the second chapter - Political criteria, Democracy and Rule of Law, has presented its findings on the current situation in all high state institutions in Kosova. Assembly of Kosova is first ranking institution regarding the importance of its handling, by the European Commission.

From six (6) remarks and suggestions that European Commission raised for Assembly of Kosova, three (3) of them had to do exclusively with Administration of the Assembly. Management of the human resources from secretariat of the Assembly, Transparency based on merits during recruitment of the staff and movement of the qualified personnel with whom it is evaluated that are damaged the efforts for effective capacity building for harmonisation of national and European Union legislation¹, were concrete remarks that European Commission expressed through his Report.

With these remarks of the European Commission agreed most of the persons interviewed during this research. Legal Advisor of the President of the Kosova Assembly Mr. Esheref Vishi evaluates that they will attempt not to repeat in the future issues mentioned in the Progress Report. These are challenges that are reviewed by the As-

¹ EU Progress Report 2010, page10 and 11.

sembly mechanisms and parliamentary commissions and continuous enhancement are reported².

Secretary of the Assembly Mr. Ismet Krasniqi mentioned that remarks mentioned in the Progress Report of the European Commission will be used as powerful tool to address emerged problems in order not to be repeated in future Reports.

3. ROLE OF ASSEMBLY ADMINISTRATION AND LEGAL BASIS FOR ITS FUNCTIONING

Regulation of the Assembly of republic of Kosova, defines the role of Assembly Administration and body in charge to provide professional, administrative and technical support to the Assembly, Presidency, Commissions, parliamentary groups and members of the Assembly³. Administration of the Assembly provides necessary conditions for exercise of the activities of Assembly.

Administration of the Assembly is the support of main bodies of the Assembly, Parliamentary commissions. On this ground administration should be driving force of the processes and administrative work⁴.

Administration of the Assembly of Kosova legal base for its functioning finds in the Law on Civil Service of the Republic of Kosova, in the Regulation of the Assembly of Republic of Kosova and in the Regulation for organization and responsibilities of the Administration of the Assembly of Republic of Kosova, endorsed by the Presidency of the Assembly in October 2010.

Until the endorsement of the new regulation; functioning of the administration of the Assembly was supported in the Regulation for Organization and Responsibilities of the Administration of the Assembly no.02-3297 dated 25.04.2007.

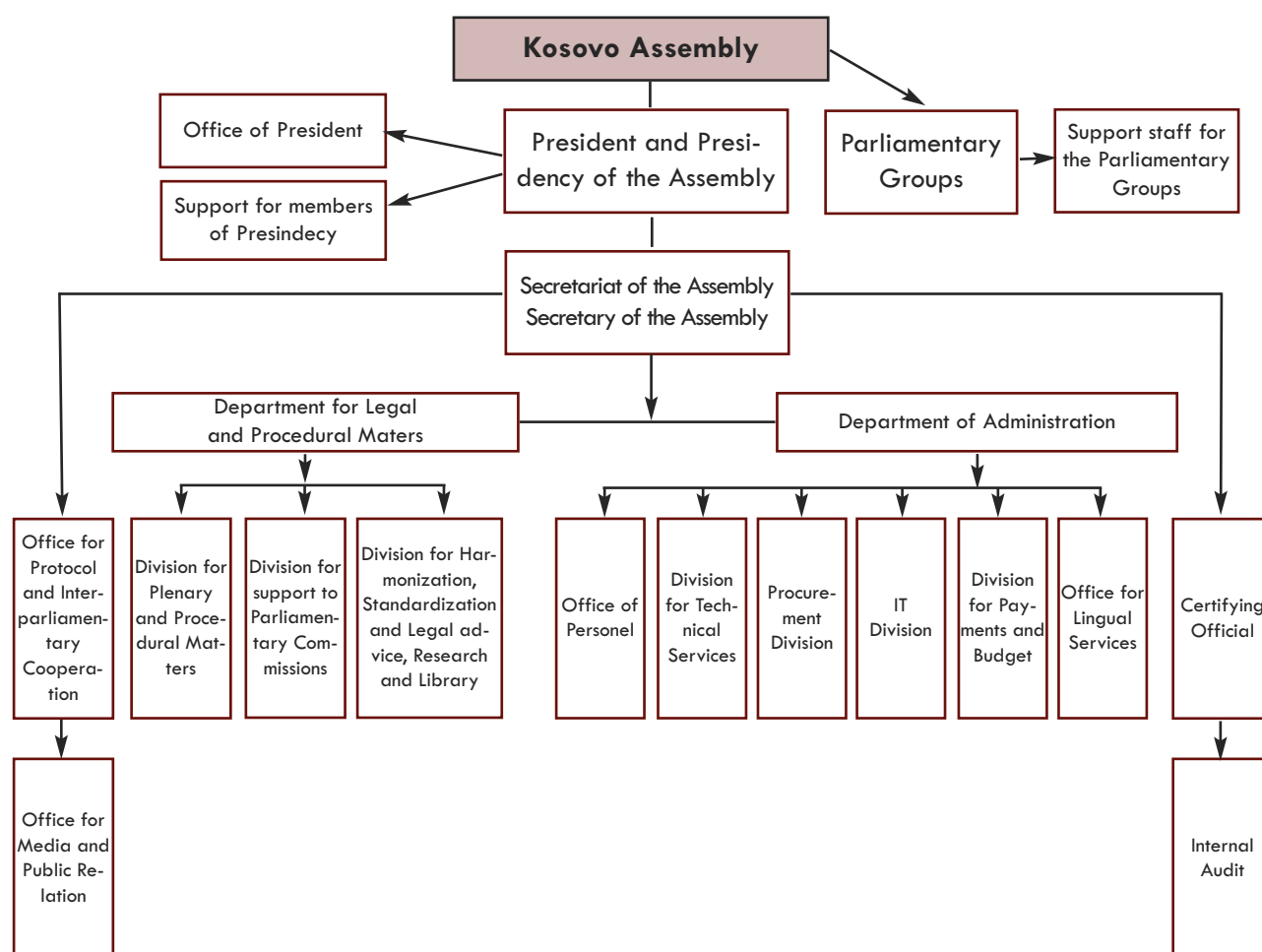
New regulation for organization and responsibilities of the administration of Assembly of republic of Kosova has defined well organizational structure, functioning and responsibilities of the Assembly Administration, starting from: Office of secretary, Department for legal and procedural issues, Department of Administration which is divided in: Divisions, Offices, Sections, and Units.

² Personal interview, Esheref Vishi – Legal Advisor of the President of the Kosova Assembly

³ Regulation of the Assembly of Republic of Kosova, article 80.1.

⁴ Personal interview, Esheref Vishi – Legal Advisor of the President of the Kosova Assembly

Graphic description of the Organogram of the administration of the Assembly:



Graphic description gives us clear picture on complexity and big importance that administration have for enhancing the performance and efficiency of the work of the highest legislative institution in Kosova.

Duties, responsibilities, qualification, experience and necessary skills of the administration staff are defined with special act of the Assembly – first annex “**Description of responsibilities and Terms of reference of the civil servants in Assembly Administration**”.

4. SUPPORTING CAPACITIES FOR PARLIAMENTARY COMMISSIONS

4.1 *How sufficient are current capacities for support of the Parliamentary commissions?*

Assembly of Kosova perform its biggest work through parliamentary commissions that are most important bodies of the Assembly, and their task is to review draft laws and other documents prior then they are brought to the Assembly, and afterwards they recommends to the Assembly about the final decisions that have to do with different issues that emerge from their scope of activities.

In order to perform their task Parliamentary commissions need professional and technical support staff. Capacities of the Assembly administration for provision of the support for parliamentary commissions should be seen from quantitative and qualitative aspect. Within the Assembly Legal Department, functions the division for support of parliamentary commissions. Taking into account that there is big number of the parliamentary commissions and limited staff, theretofore experience has proved that this Division is facing big challenges in fulfilment of its responsibilities.

Division is organized in the smaller teams responsible for support of respective commission. Each team is composed of coordinator of the Commission, thematic officer and administrative assistant. Depending from responsibilities and scope of the commission, the team could have additional high official of that field, such as the case with Commission for Budget and Finances and Commission for Legislation. Only after the employment of nine new officials in 2010, was managed the completion of these teams. In the quantitative aspect could be considered that this division has necessary capacities, but concerns are raised regarding the professional capacities for provision of the necessary support for Parliamentary Commissions.

Naser Rugova president of the parliamentary commission for agriculture in previous legislative evaluates that current administration of the Assembly of Kosova does not fulfil the requests of the Assembly; what is more does not fulfil professional requirements⁵.

Concerning the support staff of the Parliamentary commissions, secretary of the assembly Mr. Ismet Krasniqi considers that in quantitative aspect, Assembly has achieved to ensure sufficient number of the support staff, though they are still reviewing professional capacities and merits of the employees⁶.

Lack of professional staff providing support to parliamentary commissions is ascertained also from Mr. Haki Shatri the ex-president of the Commission for Monitoring of the Public Finances in the previous legislative. Administration of the Assembly should include more lawyers and economists, due to their lack – emphasized Mr. Shatri⁷.

Other problem that is connected to the Administration of the Assembly is the need renewal of the officials that support commissions, and especially some of the coordinators which are in the phase of the prior to pension, therefore employment of new officials based on merits is very important.

In order to enhance the efficiency of the Administration, important role plays members and especially chairpersons of the parliamentary commissions in the performance of the officials that support commission. President and members of the commission often does not have clear the role and responsibility of the officials and their communication and mutual trust is not at desired level. Practice has showed that presidents of the commissions often determine efficiency of the officials that supports the commission and via

⁵ Personal interview, Naser Rugova – ex MP, Chairperson of the Commission for Agriculture, Forestry, Rural and Spatial Planning in previous legislation.

⁶ Personal interview, Ismet Krasniqi – Secretary of the Assembly of Kosova

⁷ Personal interview, Haki Shatri – ex MP, Chairperson of the Commission for Monitoring the Public Finances in previous legislation

versa; therefore chief of Division should communicate regularly with chairpersons of the Commissions.

Daut Beqiri – Director of the Department for Legal Support and Procedural advise in the Assembly of Kosova, evaluates that main problem in this aspect is the behaviour of political staff toward the professional one, when often time they underestimate the latter by requesting not to declare about certain issue, this because of their form of communication⁸.

After all, based on analyse made from two Slovenian experts, was drafted development action plan, that is endorsed in one of the sessions of the Assembly of Kosova. With this document it is foreseen hiring of the 12 experts in different relevant fields for parliamentary commissions. Staff recruitment was made without political interference an compared with previous practices we had free hands to select 57 persons out of 170 applicants, from whom 12 were hired, added Mr. Beqiri. He evaluates that while hiring these officials, the work of these commissions has recorded visible enhancement of the performance of the commissions⁹.

Reduction in the number of parliamentary commissions would be a possibility that supportive administrative and professional capacities to be focused in bigger number within a commission and with it to enhance the efficiency in the work of the parliamentary commission. Number of the parliamentary would be made through merging of commissions that have similar thematic area. For instant, Commission for European Integrations with Commission for Foreign Affairs; Commission for Mandate, Immunities and Regulation to fusion with Commission for Legislation and Courts; or Commission for Human Rights, Gender Equality and Missing Persons with Commission on Rights and Responsibilities of Communities and Return.

5. SUPPORT STAFF FOR HARMONIZATION OF THE LEGISLATION WITH EU LEGISLATION (ACQUIS COMMUNAUTAIRE)

5.1 Challenges of the parliamentary commission for European Integration?

In order to prove dedication of the institutions for integration processes of Kosova in European Union, Assembly of Kosova in the beginning of the previous legislation has established Commission for European Integration, in the at the level of administration, respectively Legal Department exist the Division for harmonisation and Standardisation of the national legislation with Acquis communautaire.

Even though Commission for European Integration has passed one mandate of the legislation, it could be considered that this commission did not understood clearly its role and responsibility, while in the meantime even though lacking sufficient capacities, has started as part of its mandate to include the review of the draft laws from the aspect of harmonisation with Acquis communautaire. This mission hasn't

⁸ Personal interview, Daut Beqiraj, Director of the Department for Legal Support and Procedural Advise in the Assembly of Kosova

⁹ Personal interview, Daut Beqiraj Director of the Department for Legal Support and Procedural Advise in the Assembly of Kosova

brought any expected result, due to the fact that there was not in disposal sufficient number of experts on EU legislation.

On the other side, also Division for Harmonisation and Standardisation of Legislation, that reviews draft laws from the aspect of harmonisation with *Acquis communautaire* before the first reading does not have sufficient human capacities to accomplish its responsibilities.

Even situation is worsened also with the fact that draft laws does not have attached document that indicates compliance with *Acquis communautaire* in tabular way, but it is simply formal declaration. When adding to this the fact that most of the draft laws face big modifications in the reviewing and amending phase in commissions, there is an increase in possibilities for release of the provisions that are not in compliance with *Acquis communautaire*

Even though number of the support officials has increased since last year, still continues as necessity the need for additional officials that would distribute further overload and in this way make more qualitative work.

6. LEGAL SUPPORT OF BENEFITS OF THE ADMINISTRATIVE STAFF OF THE KOSOVA ASSEMBLY

6.1 In which legal act they are based?

Workers of the Administration of the Assembly of Kosova are enjoying for few years' benefits in the amount of 50% of their base salary. Lack of legal framework for supporting this action makes it difficult to understand such action of the decision making persons. Director of the Department for legal support and Procedural Advice Mr. Daut Beqiraj states that legal base on this issue is Law on Civil Service of Republic of Kosova, which enables that Kosova Assembly due to specificity of the working time to give additional benefits but not exceeding 50% of their salary¹⁰. In the Assembly of Kosova, now it is not a secret that it exist a big financial stimulus for administrative workers comparing to the ones in the ministries!

Such justification that this action has legal support, it is not convincing based on the fact that Law on Civil Service does not regulate at all this issue but it refers it to the Law on Salaries of the civil servants, both these laws were approved by the Assembly of Kosova on 13 May 2010, while these privileges were utilised by the servants of the Assembly Administration for 4 to 5 years. Such action is considered that it does not have legal grounds.

¹⁰ Personal interview, Daut Beqiraj Director of the Department for Legal Support and Procedural Advice in the Assembly of Kosova

7. INDEPENDENCE (LAW) OF ASSEMBLY ADMINISTRATION

7.1 *How much independent it is the administration of the assembly from political influence?*

21

The success of the legislation depends from professional administration that is independent from political influence, and that is in condition to provide all its potential concerning the issues that are raised by the political staff.

Internal Regulation of the Administration of the Assembly notwithstanding the one that was applied until October 2010, or new Regulation have précised clearly that Administration of the Assembly is composed from civil servants, including Secretary of the Assembly.

Article 1 provision 2

Administration of the Assembly is composed from civil servants, including the secretary of the Assembly as main servant of Administration, who fulfil terms of references based on authorisation foreseen with this Regulation.

From this paragraph we can conclude that Administration of the Assembly should be professional, independent and non political, which offers professional technical and administrative services and other supportive services for the Assembly and its bodies. Nevertheless, our research has showed that there is very big influence of the politics in the work of the Administration of the Assembly, either in the recruitment of the staff or other organizational matters inside administration of the Assembly.

The influence of politics in recruitment of the staff of administration of the Assembly has impacted negatively team work, lack of cooperation between organizational units, and interpersonal relations. Recruitment of the staff through instructions of the political circles, while ignoring merits based on professional performance, have sent signal also to the European Commission to address those through 2010 Progress Report for Kosovo. This report raises concerns for human resources management by the secretariat of the Assembly, and lack of transparency in recruitment of the staff based on merits.

Good example of the neighbouring countries like Albanian and Macedonia, were an special independent state body makes the selection of the narrow list of candidates and afterwards the Assembly could select most preferred from this list; this would be one of the preventing measures to avoid penetration of the political persons without professional experience.

RECOMMENDATIONS

22

- Assembly of Kosova should not be influenced by the politics in order to establish professional technical and administrative body that supports needs of the Assembly;
- Secretariat of the Assembly as leader of Administration should be completely independent from political cabinet of the Assembly leadership;
- Administrative Staff of the Assembly should be recruited and structured in compliance with Law on Civil Service of Kosova.
- Assembly should organize specialized trainings in order to enhance professional capacities of the administrative staff;
- The Regulation that foresees clear division of the duties and responsibilities for each official that supports parliamentary commissions should be implemented completely;
- In order to increase the efficiency of the parliamentary commissions and concentration of the support staff, there is a need to analyse possibility for reduction in the number of parliamentary commissions through their merging, especially those that have similarity in the field of work.
- Merging of the parliamentary commissions would provide the opportunity for establishment of the sub-commissions, and allow that members of the Commissions or Sub-Commission to have replacement that have also the right of vote during the session of this Commissions or Sub-commissions.

The opinions expressed herein are those of the author. This publication was made possible through support provided by:
Mendimet e shprehura në tekst janë të autorit. Ky publikim është bërë i mundur nga përkrahja e ofruar prej:



USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA



INSTITUTE FOR
**Sustainable
Communities**



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world



ROYAL NORWEGIAN EMBASSY

PROGRAMI PËR FUQIZIMIN E SHOQËRISË CIVILE