**INSTITUTI PËR POLITIKA ZHVILLIMORE**

Rekomandime dhe komente për draft koncept dokumentin për pagat që realizohen nga buxheti i Republikës së Kosovës

**Hyrje**

Kosova nuk ka ende një kornizë ligjore të unifikuar për pagat në sektorin publik. Deri më tash, pagat në sektorin publik janë përcaktuar me Ligjin Nr.03/L-147 për Paga të Nënpunësve Civilë dhe me akte të veçanta ligjore dhe nënligjore për secilin dikaster. Bazuar në nxjerrjen e këtyre akteve, pozitat e barasvlefshme kanë marrë pagë dhe kompensim të ndryshëm. Ndërkaq, pagat që nuk rregullohen me ligjin e pagave të nënpunësve civilë, as me ligjet e themelimit të disa organeve, as me akte nënligjore; ende është i vlefshëm Udhëzimi Administrativ JIAS/PS/AI/2000/2, i miratuar nga UNMIK-u në vitin 2000.

Ndonëse për herë të parë në Kosovë u hartua projektligji për pagat e të gjithë të punësuarve në sektorin publik, i cili në fund të vitit 2016 është miratuar nga Qeveria dhe i njëjti është proceduar për miratim në Kuvend; më pas është tërhequr nga Qeveria në mars 2017 për shkak të konsultimeve shtesë dhe me qëllim që projektligji të hartohet në pako me ligjin për organizim të administratës publike dhe shërbimit civil. INDEP e kishte analizuar dhe shqyrtuar projektligjin e miratuar për paga dhe analiza do t’u dërgohej institucioneve përkatëse me komente dhe rekomandime, por edhe kjo u pamundësua për shkak të tërheqjes së projektligjit nga Qeveria.

Ministria e Administratës Publike e kishte arsyetuar këtë propozim duke synuar që me këtë projektligj t’i nivelizojë pagat në sektorin publik sepse deri tani ato janë përcaktuar me akte të veçanta ligjore dhe nënligjore dhe pozitat e barasvleshme kanë marrë paga dhe kompensim të ndryshëm.

Përndryshe, krijimi i Ligjit për paga në sektorin publik është paraparë edhe në Kornizën Afatmesme të Shpenzimeve për periudhën 2017-2019. Ndërkaq, Bashkimi Europian i kishte dhënë Qeverisë së atëhershme tetorin e këtij viti si afat të fundit për ta miratuar Projektligjin për Paga.

Meqenëse nuk është bërë më asgjë në këtë drejtim që nga konstituimi i qeverisë së re në shtator 2017; me miratimin e buxhetit për vitin e ardhshëm 2018 nga Kuvendi i Kosovës, pati njoftime nga mediet se do të ketë rritje të pagave në sektorin publik.[[1]](#footnote-2) Njoftime të tilla kanë ngritur shqetësime rreth pasojave që do t’i ketë sektori privat dhe zhvillimi ekonomik në përgjithësi.

Është më se i nevojshëm një projektligj drejt rregullimit të pagave në sektorin publik, ku do të kategorizoheshin pozitat e ndryshme për nga rëndësia e funksionit që kryejnë, por më e rëndësishmja qëndron në faktin se funksionet e njëjta duhet të paguhen njëjtë. Ky do të ishte një hap më se i nevojshëm për ta zbatuar parimin e barazisë së pagave. Megjithatë, duhet të kihet parasysh se hartimi i një projektligji të tillë duhet ta ketë gjithnjë parasysh sektorin privat që të mos ndikojë në moszhvillimin e tij përmes të qenit favorit i fuqisë punëtore për shkak të pagës.

Po ashtu, Korniza Afatmesme e Shpenzimeve për periudhën 2017-2019 parasheh nivelizimin e pagave karshi zhvillimit të përgjithshëm ekonomik të vendit, duhet të kihet parasysh që çdo rritje pagash në sektorin publik të shkojë krahas mundësive dhe limiteve buxhetore dhe jo të tejkalohet.

Në anën tjetër, nevoja e të pasurit një projektligj për paga në sektorin publik edhe nga hendeku që ekziston në zhvillimin e sektorëve të ndryshëm. Për këtë arsye, shqyrtimi dhe rekomandimet më pas do të jipen duke i arsyetuar në bazë të gjendjes aktuale të sektorëve të ndryshëm dhe nevojën për stimulime të pozitave të ndryshme me anë të pagës, çka do të çonte në përmirësimin e kushteve për ato pozita, rrjedhimisht në zhvillimin e sektorëve përkatës.

**Komente dhe rekomandime**

**1. Unifikimi i sistemit të pagave që realizohen nga buxheti publik**

Ashtu siç tregohet edhe në draft koncept dokumentin e hartuar, mungesa e një kornize ligjore gjithëpërfshirëse për pagat që realizohen nga buxheti i Republikës së Kosovës ka shpënë në një sistem të fragmentuar të pagave, gjë që ka sjellë në mosrespektimin e parimit *pagë të barabartë për punë të barabartë.*

Në këtë çështje, e mbështesim në parim Opsionin 2 të ofruar që kërkon një ligj të ri; duke i kundërshtuar Opsionin 1 dhe 3, që nuk sjellin rregullim afatgjatë dhe të qëndrueshëm në sistemin e pagave në sektorin publik. Ndonëse duke marrë parasysh edhe pasojat negative të diskutuara për opsionin 1 - koston kohore për hartimin dhe zbatimin e ligjit të ri për paga në sektorin publik – këto kosto janë të pashmangshme ne planin afatgjatë dhe do të ndodhin kurdo që të inicohet hartimi i këtij ligji. Po ashtu, kostot e parapara janë të vogla në krahasim me dëmin e madh që i bëhet buxhetit të shtetit në vazhdimësi në mungesë të unifikimit të sistemit të pagave.

Megjithatë, edhe pse e mbështesim këtë opsion për secilën çështje të ngritur në koncept dokumentin e dërguar; insistojmë që ligji i ri që duhet të hartohet duhet të jetë gjithëpërfshirës jo vetëm për nënpunësit civilë, por edhe për nënpunësit publikë në ndërmarrjet publike dhe secilën kategori pagat e të cilëve realizohen nga buxheti i shtetit. Ne këmbëngulim që pozita e njëjtë që bartë përgjegjësi të njëjtë, të paguhet njëjtë qoftë në sektorin civil, qoftë në ndërmarrjet publike. P.sh. një shofer që punon në ndonjërën prej ministrive duhet të ketë koeficient të njëjtë me shoferin që punon në Gjykatën Kushtetuese. Kjo pasi përgjegjësia, orari dhe karakteristikat e tjera janë të njëjta për këtë pozitë.

**2. Paga bazë**

Sa i përket përcaktimit të pagës bazë, duhet të kihet parasysh që paga bazë të përcaktohet duke pasur parasysh pagën minimale dhe GPD-në vjetore në Republikën e Kosovës. Vetëm në këtë mënyrë mund të stimulohet rritja e GDP-së vjetore e cila nga ana e saj do t’i shërbente rritjes së koeficientëve përkatës. Ndërkaq, marrja për bazë e pagës minimale i shërben përputhjes së standardit jetësor dhe eleminimit të diskrepancës mes sektorit privat dhe publik. Nëse pagat në sektorin publik nuk do të ishin shumë më të leverdisshme se në atë privat; sektori publik nuk do të synoj nga shumica e popullatës në Kosovë dhe kështu do të stimulohej zhvillimi i sektorit privat që do të çonte rrjedhimisht në zhvillim e përgjithshëm ekonomik të qëndrueshëm të Kosovës.

Përndryshe, përcaktimi i koeficientëve pa marrë së paku njërin nga këta faktorë parasysh, lejon manipulime në koeficientë dhe krijon një gjendje ku nuk përputhet gjendja ekonomike e vendit me pagat që merren. Pra, shërbimet e ofruara drejt zhvillimit të vendit dhe përfitimet për ato shërbime nga funksionarët, nënpunësit e shërbyesit civilë nuk shkojnë krahas njëra-tjetrës.

Ndërkaq, sa i përket shpërndarjes së koeficientëve, rekomandojmë që pozitat e funksionarëve publikë të kenë koeficientët më të lartë për shkak të mandatit të caktuar (shpeshherë pa të drejtë rizgjedhjeje/riemërimi), pasigurisë së mandatit (në rastin e zgjedhjeve të parakohshme apo rrëzimit të Qeverisë), përgjegjësisë dhe kompleksitetit të punës. Por, ky koeficient do të duhej të përcaktojë një pagë fikse për funksionarët publikë ku do të përfshiheshin të gjitha karakteristikat e pozitës dhe t’i eleminojë shtesat dhe kompensimet mbi pagën bazë. Gjithsesi, përcaktimi i pozitave të funksionarëve publikë duhet të bëhet krahas vlerësimit të zhvillimit ekonomik; përkatësisht GDP-së vjetore.

Ndërkaq, sa i përket pagës bazë për nënpunësit që punojnë me orar jo të rregulltë të punës, propozojmë që pagesa fikse të mos e kalojë 20% të pagës së titullarit dhe jo 30%, ose të bëhet pagesa me honorar sipas pjesëmarrjes në mbledhje, shuma e përgjithshme e së cilës nuk do ta kalonte 20% të pagës së titullarit.

**3. Shtesat dhe kompensimet mbi pagën bazë**

Shtesat të cilat jipen për rrethana personale për përfituesit e buxhetit të shtetit përbëjnë një ndër çështjet kyçe që duhet të rregullohen me ligjin e ri për pagat. Ashtu siç është cekur edhe në draft koncept dokumentin në fjalë; ekzistojnë rreth 58 shtesa që përcaktohen me akte nënligjore apo me vendime të Qeverisë të cilat i kushtojnë buxhetit të Kosovës mbi 5 milionë euro në baza mujore.

Është më se e nevojshme që të konstituohet një pagë fikse për pozitën përkatëse; qoftë ajo pozitë e funksionarëve publikë, qoftë nënpunës civil apo publik. Rekomandimi jonë qëndron në marrjen parasysh të të gjitha shpenzimeve të mundshme në përcaktimin e koeficientit me qëllim përfundimtar të përcaktimit të një page fikse për një pozitë me anë të së cilës do të eleminoheshin shtesat e panevojshme.

**Shtesat dhe kompensimet mbi pagën bazë në rastin e funksionarëve publikë**

Ndonëse, pajtohemi që funksionarët publikë të kenë koeficient më të lartë të pagës për shkak të mandatit të caktuar (shpeshherë pa të drejtë rizgjedhjeje/riemërimi), pasigurisë së mandatit (në rastin e zgjedhjeve të parakohshme apo rrëzimit të Qeverisë), përgjegjësisë dhe kompleksitetit të punës. Por, ky koeficient do të duhej të përcaktojë një pagë fikse për funksionarët publikë ku do të përfshiheshin të gjitha karakteristikat e pozitës dhe t’i eleminojë shtesat dhe kompensimet mbi pagën bazë.

**Presidenti**

Megjithëse pajtohemi se paga e presidentit të jetë me koeficientin më të lartë, duhet të kihet parasysh kufizimi i shtesave dhe kompensimit.

Në praktikë, përpos pagës të cilën e merr presidenti, atij i shtohen edhe mëditjet dhe shtesat e tjera. Sipas raportimeve të presidencës së kaluar, përkatësisht të Atifete Jahjagës, u pa që presidenca parashikon rreth 770 mijë € për paga dhe mëditje, rreth të njëjtën shumë për mallra dhe shërbime. Përgjithësisht, buxheti për presidencën gjatë një viti është 1.6 milion €o. Në të njëjtën linjë, presidenca e kaluar ka deklaruar se vetëm gjatë tre mujorit të parë janë shpenzuar 181,439.56 € vetëm për udhëtim, kurse 57,561.65 € për përfaqësim si reprezentacion.[[2]](#footnote-3) Këto shpenzime hyjnë në kuadër të mallrave dhe shërbimeve, pra presidenti merr pagë, por dhe mëditje për çdo udhëtim jashtë Kosovës.

Duke pasur parasysh këtë të fundit dhe raportin e pagës së presidentit me GDP per capita, pagën minimale dhe GPD vjetore në Kosovë, propozojmë që koeficienti i pagës së presidentit të ulet në 10, rezultat i së cilës do të ishte paga fikse. Paga fikse duhet të shërbejë për të gjitha funksionet që i kryen presidenti qoftë jashtë, qoftë brenda Kosovës. Mëditjet ditore gjatë ushtrimit të funksionit jashtë shtetit, të parapara me këtë Projektligj, duhet të hiqen sepse qoftë jashtë, qoftë brenda shtetit, presidenti e kryen funksionin e paraparë në përshkrimin e punës së tij. Të vetmet kompensime që i duhen lejuar presidentit janë: shpenzimet e telefonit (kontratë dhe jo mbushje), shpenzimet e udhëtimit (bileta, qëndrimi, shujta).

**Deputetët**

Deputetëve të Kuvendit të Kosovës, përveç koeficientit të lartë të pagës[[3]](#footnote-4), u lejohen edhe kompensimet dhe mëditjet. Me projektligjin e miratuar vitin e kaluar mbi Pagat në Sektorin Publik; kompensimet kufizoheshin në 20% të pagës bazë, ndërkaq ato të shtesave deri në 25% të pagës bazë. Të drejtën për kompensime deputët e gëzojnë me anë të Ligjit Nr. 03/L-111, i cili i përcakton të drejtat dhe përgjegjësitë e deputetit. 19 Në nenin 21 të këtij Ligji, parashihen kompensimet dhe mëditjet ditore për udhëtime zyrtare:

*1. Deputeti që shkon në shërbim jashtë Kosovës nga Kuvendi përfiton mëditje ditore dhe kompensim të transportit, sipas akteve të miratuara nga Kuvendi.*

Në të njëjtën linjë, deputetët marrin mëditje edhe për pjesëmarrje në seanca parlamentare dhe mbledhje të komisioneve përkatëse. Në nenin 14 të po të njëjtit Ligj, në pikën 1.3 përcaktohet e drejta e kompensimit për këto pjesëmarrje:

*1.3. Kompensimi për pjesëmarrje në seanca dhe në takime të komisioneve; 7 1.4. kompensim për funksionet parlamentare.*

Por, në po të njëjtin Ligj, në Nenin 40, përkatësisht pika 1 e këtij Neni, ku përcaktohen detyrimet e deputetit, deputeti është i obliguar të marrë pjesë në seancat parlamentare dhe në mbledhjet e organeve ndihmëse të Kuvendit:

*1. Deputeti është i detyruar të marrë pjesë në seancat plenare dhe në mbledhjet e organeve ndihmëse të Kuvendit, në të cilat ai është anëtar.*

Pra, nga ajo që mund të vihet re në këtë pikë të këtij Neni të Ligjit përkatës është se pjesëmarrja në seanca parlamentare, rrjedhimisht në mbledhje të komisioneve përkatëse është obligim që vjen me pozitën e deputetit. Ndërkaq, deputetët e Kosovës marrin mëditje për ta përmbushur obligimin e tyre që përcaktohet me marrjen e kësaj pozite. Duke qenë kështu, rekomandojmë që deputetët të kenë një pagë fikse çka do t’i eleminonte shtesat dhe mëditjet që jipen pikërisht për kryerjen e obligimeve të paracaktuara në përshkrimin e punës së tyre. Ndërkaq, në rastin kur deputetët kanë edhe angazhime tjera si nënkryetarë kuvendi, kryetarë komisioni etj., propozojmë që kjo përgjegjësi t’u llogaritet në koeficient me vlerë 0.5 dhe jo në shtesa apo kompensime.

**Kështu, kategorizimi duhet të bëhet në pozitat:**

|  |  |
| --- | --- |
| Koeficienti | Pozita |
|  | **Kryetari i Kuvendit** |
|  | **Nënkryetari i kuvendit** |
|  | **Kryetar i komisionit** |
|  | **Nënkryetar i komisionit** |
|  | **Shefi i grupit parlamentar** |
|  | **Deputet** |

Dhe varësisht funksionit që e kryen një deputet, të përcaktohet edhe paga duke filluar me rritje prej **0.5 koeficienti** prej deputetit të thjeshtë deri te kryetari i kuvendit.

* **Të arrihet paga fikse**
* **Të hiqen shtesat dhe mëditjet për mbledhje të Kuvendit dhe Komisioneve dhe vizitat jashtë shtetit**

**4. Stimulimi i disa sektorëve përmes përcaktimit të koeficientëve**

Ajo çka duhet me patjetër të kihet parasysh në hartimin e ligjit për paga dhe përcaktimin e koeficientëve për pozita; është stimulimi që i duhet bërë disa sektorëve përmes përcaktimit të koeficientëve. Përkatësisht, sektorit të arsimit dhe shëndetësisë.

**a) Arsimi**

Me qëllim të stimulimit të zhvillimit të arsimit në Kosovë që nga nivelet e ulëta të arsimit, shfaqet nevoja për sjelljen e kuadrove të kualifikuara në arsimin e ulët. Përderisa ekziston një hendek në mes te pagave të mësimdhënësve, asistentëve universitarë dhe mësimdhënësve të shkollave fillore dhe të mesme, nuk stimulohet prurja e kuadrove të kualifikuara në këtë nivel arsimi. Pagat e larta në arsimin e lartë universitar, tërheqin të gjithë vëmendjen e kuadrove të kualifikuara, të cilat do t’i kontribuonin zhvillimit arsimor. Duke pasur parasysh gjendjen e arsimit në Kosovë, që nga nivelet e ulëta e deri tek të lartat, modifikimi i këtij sektori është më se i domosdoshëm.

Për këtë arsye, pagat e arsimit të ulët, sidomos ato të mësimdhënësve të shkollës së mesme, duhet të përafrohen me pagat e mësimdhënësve universitarë. Po ashtu, edhe mësimdhënësit e shkollimit parafillor duhet të kenë pagë më të lartë se aktualisht. Pagat bazë të këtij grupi duhet të rriten. Ndërkaq, shtesat për profesorë dhe asistentë universitarë duhet të hiqen për shkak se përshkrimi i punës së tyre përfshin edhe punët për të cilët ata marrin shtesa. Në anën tjetër, profesorët të cilët e kanë si punë të dytë ligjërimin në universitete, krahas punës primare në ndonjë institucion publik duhet t’u kufizohet paga në 20% të pagës primare.

**b) Shëndetësia**

Pagat aktuale të mjekëve specialist janë 600€, ndërkaq e infermierëve 300€.[[4]](#footnote-5)

Sektori i shëndetësisë në Kosovë është një prej sektorëve me ngecjen më të madhe në zhvillim. Vetëm në Qendrën Klinike Universitare janë të punësuar rreth 613 mjekë dhe 1,882 infermierë. Aktualisht, është raportuar se Kosova ka nevojë për 5 mijë punëtorë shëndetësorë më shumë, përkatësisht mjekë dhe infermierë. Qendra Klinika Universitare i pranon rreth 30 mijë vizita në ditë. Por, përkundër kërkesës së madhe për kuadro, vetëm për tri vite është raportuar të kenë ikur minimum 400 mjekë nga Kosovë në kërkim të kushteve më të mira për ushtrimin e funksionit të tyre.[[5]](#footnote-6) Ndërkohë, 73 për qind e studentëve të Fakultetit të Mjekësisë, sipas një hulumtimi të bërë nga Federatës Sindikale të Shëndetësisë, kanë deklaruar se do të ikin jashtë vendit. Arsyet kryesore për fenomenin e ikjes së mjekëve specializantë dhe infermierëve nga Kosova konsistojnë në kërkesën e madhë të shteteve tjera për këto kuadro dhe ofertës më të mirë për kompensimin e funksionit që e kryejnë. Përndryshe, investimi në studimet për fushën e mjekësisë kalojnë një dekadë, përgjithësisht studimet zgjasin 6 vite, ndërkaq specializimet prej 5-7 vite.

Për arsyet e lartpërmendura, është më se e nevojshme që të investohet më shumë për ofrimin e kushteve të merituara për punëtorët në sektorin e shëndetësisë. Në mënyrë që të arrihet një qëndrueshmëri në këtë sektor, është e nevojshme që të ndahet më shumë buxhet, rrjedhimisht të stimulohet zhvillimi i këtij sektori përmes rritjes së pagave për kuadrot e kualifikuara dhe më se të nevojshme në Kosovë. Në këtë mënyrë, mjekët specialistë dhe të tjerët nuk do ta shihnin si alternativë punën jashtë vendit, duke e lënë Kosovën pa kuadron e kualifikuar.

Por, vlerësojmë se Kosova ka ngecje të dukshme në sistemin e arsimit dhe shëndetësisë, çka do të duhej të reflektonte edhe në hartimin e Ligjit për paga në sektorin publik. Në bazë të projektligjit të tërhequr nga Qeveria në mars 2017, koeficientët të cilët ishin vënë për sistemin e arsimit dhe shëndetësisë nuk prezantojnë modelin e duhur për stimulimin dhe tërheqjen e kuadrove të kualifikuara për ta dhënë kontributin e tyre ku është më se e nevojshme. Sistemi i arsimit dhe i shëndetësisë janë primarë në zhvillimin e mirëqenies sociale të qytetarëve në një vend. Andaj, është e domosdoshme që të krijohet bazamenti i duhur për zhvillimin e këtyre dy sistemeve duke i nivelizuar pagat sipas nevojës më të madhe për intervenim, çka do të kishte efekt në periudhë afatgjate.

**5) Stimulimi i sektorit privat**

Në fund, ajo çka duhet patjetër të merret parasysh gjatë hartimit të ligjit për paga në sektorin publik është edhe përgjegjësia që e bartë ky sektor për zhvillimin e sektorit privat. Ligji i ri për paga duhet të hartohet në atë mënyrë që të shërbejë si *benchmark* për sektorin privat, por të mos e ngulfasë duke krijuar një hendek midis pagave të këtyre dy sektorëve. Rekomandojmë të merret parasysh që në sektorin privat janë të punësuar rreth trefishi i personave në krahasim me atë publik dhe se është në përgjegjësi të institucioneve qendrore në vënien e një rregulli sa i përket pagave në atë sektor, p.sh në nivelizimin e pagave minimale dhe fuqizimin e Inspektoriatit, por edhe në respektimin e të drejtave të njeriut përmes sigurimit të kontratave dhe respektimit të tyre. Vetëm përmes fuqizimit të sektorit privat ulet kërkesa për punë në atë publik dhe stimulohet zhvillimi ekonomik i përgjithshëm në vend.

1. **Rritja e pagave në sektorin publik, në kurriz të atij privat** https://telegrafi.com/rritja-e-pagave-ne-sektorin-publik-ne-kurriz-te-atij-privat/ [↑](#footnote-ref-2)
2. Jahjaga si mohon shpenzimet, thotë se u ndikuan nga agjenda e stërngarkuar http://telegrafi.com/jahjaga-si-mohon-shpenzimet-thote-se-u-ndikuan-nga-agjenda-e-sterngarkuar/ [↑](#footnote-ref-3)
3. Deputeti i Kosovës me pagë 10 herë më të madhe se paga minimale e qytetarit http://ëëë.kosovapress.com/sq/lajme/deputeti-i-kosoves-me-page-10-here-me-te-madhe-se-paga-minimale-e-qytetarit-109414/ [↑](#footnote-ref-4)
4. Kosovës po i ikin mjekët specialistë http://gazetablic.com/kosoves-po-ikin-mjeket-specialiste/ [↑](#footnote-ref-5)
5. MSH nxit ikjen e mjekëve http://zeri.info/aktuale/17032/msh-nxit-ikjen-e-mjekeve/ [↑](#footnote-ref-6)