



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave
Ministry of Local Government Administration

Uprava za Evropske Integracije i Koordinationaciju
Politika

Analiza

Profil i Kriterijumi o velicini opstinske
administracije u Republiku Kosovo

Pristina, 2013

MINISTARSTVO ADMINISTRACIJE LOKALNE SAMOUPRAVE - MALS

UPRAVA ZA EVROPSKE INTEGRACIJE I KOORDINACIJU POLITIKA - DIEKP

Ova analiza je produkt Ministarstva Administracije Lokalne Samouprave - MALS, realizovana od Uprave za Evropske Integracije i Koordinaciju Politika - DIEKP.

Analiza je realizovana pod starateljstvom:

Isuf ZENELI – Rukovodilac Odseka za Koordinaciju Politika
Isuf.zeneli@rks-gov.net

Analiza je obradjena od:

Ferdi KAMBERI – Službenik za Koordinaciju Politika
Ferdi.kamberi@rks-gov.net

Pomognut od:

Shkelqim JAKUPI – Službenik za Razvoj Starteških Dokumentata
Shkelqim.jakupi@rks-gov.net

Mimoza T. BAJRAKTARI – Službenica za Razvoj Politika
Mimoza.T.Bajraktari@rks-gov.net

Sadržaj

Skraćenice.....	4
Uvod	5
1. Shvatanje opštinske administracije.....	6
2. Kategorije koje se obuhvataju u opštinsku administraciju	7
3. Aktualno stanje opštinske administracije u Republiku Kosovo.....	7
4. Aktualni kriterijumi veličine opštinske administracije u Republiku Kosovo	10
5. Aktualno stanje zaposlenih u opštinskim administracijama Republike Kosovo.....	13
6. Opštine koje su preskočile broj zaposlenih	14
7. Opštine kojima nedostaju radnici	16
8. Iskustva zemalja regije i Evrope u vezi sa opštinskom Administracijom.....	17
9. Razlike između opštinske administracije na Kosovu i drugih država.....	19
10. Profil javne administracije u Republiku Kosovo	19
11. Zaključak	20
12. Preporuke.....	21
13. Izvori/literatura	23

Skraćenice

ASK	Agencija Statistika Kosova
EZ	Evropska Zajednica
LJR	Ljudski Resursi
ZAG	Zakon o Administrativnim Granicama
ZLS	Zakon o Lokalnoj Samoupravi
MALS	Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave
MJA	Ministarstvo Javne Administracije
MONT	Ministarstvo Obrazovanja, Nauke i Tehnologije
LU	Lokalna Uprava
CV	Centralna Vlast
AU	Administrativno Uputstvo

Uvod

Na osnovu Plana Rada Odseka za Koordinaciju Politika u sklopu Uprave za Evropske Integracije i Koordinaciju Politika i potreba MALS-a u vezi sa stalnim radom i podrškom lokalne uprave, videlo se za potrebu da se uradi ova analiza. Navedena Analiza ima za cilj da analizira i predstavi aktualno stanje opštinske administracije u Republiku Kosovo, uporedjenja sa zakonskim dokumentima koja odredjuju kriterijume veličine opštinske administracije, uporedjenja sa nekim zemljama regije i EZ-e, kao i eventualne izmene opštinske administracije prilikom popisa stanovništva od strane ASK. Analiza je uradjena na osnovu podataka od Ministarstva Administracije Lokalne Samouprave, Odluke Vlade Republike Kosovo, Ministarstva Javne Administracije, Agencije Statistika Kosova, kao i drugih izvora.

Vlada Republike Kosova, dana 03.12.2008, je donela Odluku Br. 10/46 sa kojim se odredjuju kriterijumi veličine opštinske administracije u Republiku Kosovo. Iako su primećeni neki propusti u ovoj odluci u vezi sa kriterijumima oko modele opština prema broju stanovnika i kriterijuma za odredjivanje broja zaposlenih u opštinskoj administraciji, ova odluka daje dovoljno objašnjenja o kriterijumima veličine opštinske administracije, na osnovu aneksa B ove odluke.

Gore pomenuta odluka odredjuje osnovni kriterijum zaposlenih za sve opštine Republike Kosova, a to je 55 (pedesetpet) radnika, i suplementarni kriterijum koji se odredjuje prema broju stanovnika u opštinama. Prema ovom kriterijumu, odnosno aneksa B Odluke, prvo je izvršena podela opština sa manje od 100000 (stohiljada) stanovnika. Na osnovu ove tebele vidimo da za opštine sa preko 100000 (stohiljade) stanovnika je odredjivan suplementarni kriterijum, da za svakih 750 stanovnika da ima po jedan administrativni radnik. A za opštine sa manje od 100000 (stohiljada) stanovnika je odredjivan suplementarni kriterijum da za svakih 620 stanovnika da ima po jedan administrativni radnik.

Aktualno, opštinska administracija u Republiku Kosovo je prekoopterećena, u 2004 godini je imala 4826 radnika, a u 2013 godini ima oko 6384 radnika, što se vidi da je znatno povećan broj radnika u opštinskim administracijama, to može da utiče na opterećenju budžeta, stabilnosti administracije, profesionalizmu civilnih službenika i pravilnoj raspodeli usluga za građane.

Metode koje su korišćene u ovoj analizi su: metoda uporedjenja, metoda statistika, analiza sadržaja i metoda studije literature.

1. Svatanje opštinske administracije

U celini danas kada se govori o javnoj administraciji kao konceptu, ali i kao umetnosti lokalne uprave ona se vidi kao deo javne administracije. S toga, administracija kao koncept ima "dva osnovna značaja reči „administracija“: administracija kao zbir administrativnih organizacija i administracija kao određena delatnost. Najviše se koristi koncept administracije kao određene delatnosti (funktionalna ili objektivna delatnost) i kao organizacija (definicija organizaciona ili objektiv). Medjutim ova podela nije precizna. Definicije se mogu podeliti na sadržajne i metrijalne, pozitivne i negativne (na primer. Administracija je državna delatnost, koja nije za donošenje zakona ili sudova"¹.

To nam daje do znanja da postoje više definicije o administraciji, ali je to povezano sa opštim ekonomskim razvojem, kulturnim i društvenim. U tom smislu, administracija izlazi kao državna alka koja ima veliku ulogu u razvoju same države i kao takva ona je i instrument i nosilac korisnih poslova koji zadovoljavaju potrebe građana.

U toku karakteristika i načela, administracija se nadovezuje sa nekim načelima koju nju čine još funkcionalniju, i to: načelo efikasnosti, načelo efektivnosti, kao i profesionalno načelo. Sva ova načela daju činjenicu da je administracija u celini treba da bude u službi građana. Sa druge strane kada se govori o javnoj administraciji odnosno o njenim vrstama, tu pripadaju: državna administracija, opštinska administracija (lokalna), neki nosioci javne nadležnosti, odnosno javne agencije, javni zavodi koji uglavnom vrše administrativne postove i javne fondove. Dok lica koja vrše usluge u javnoj administraciji obično su poznati kao civilni službenici.

Od ovog dosadašnjeg elaboriranja možemo reći da opštinska administracija (lokalna) je forma nezavisnog regulisanja i rešavanje životnih potreba građana te administrativne teritorije - opštine, "prema regulativi u užim mesnim krugovima, organizovane na neovlašćeni način. Za razliku od državne administracije, za koje je važno regulisanje hirarhije - podčinjanja nižih organa, centralizacija, racionalnost i efektivnost lokalne uprave (lokalne) su važne, autonomija nezavisnot, decentralizacija i demokratizacija"². Dakle drugim rečima vidi se da je opštinska administracija organ Skupštine Opštine i spovodi odluke Skupštine. Opštinska Administracija je odgovorna za sprovođenje svih izvršnih obavaza koje su joj određene sa statutom i drugim normativnim aktima.

¹ Prof. dr. Gjermo, Zenaid: "Teoria e Administratës Publike", AAB, Prishtinë, 2008, fq. 3.

² Po aty, fq. 124.

2. Kategorije koje se obuhvataju u opštinsku administraciju

Administrativna delatnost je raznolika u odnosu na vrste radova i obavaza koje to čine, ali ova raznolikost se vidi i u formama metodologije prirode rada ili samog stila korišćenja u radu u cilju uključivanja svih kategorija koje se uključuju u opštinsku administraciju da ima svoje specifičnosti. Podela rada i kategorije koje se obuhvataju u opštinsku administraciju bitno utiču u specijalizaciji rada u povećanju odgovornosti u odnosu na građane. Kategorije koje se obuhvataju u opštinsku administraciju Republike Kosovo su specifikovane u sklopu oblasti i segmenta unutar opštinskog nivoa. Međutim, lokalna administracija prema ZLS se organizuje u direkcije, gde se svaka direkcija menadžira od direktora, koje imenuje i razrešava gradonačelnik opštine. Takođe, lokalna administracija ima i rukovodioca personala koji vrši dužnosti na osnovu odgovornosti koje ima. Kategorije koje se obuhvataju u opštinskoj administraciji su:

Br.	Kategorije
1.	Direktori
2.	Civilni službenici

Tabela 1: Pregled kategorija koja se obuhvataju u opštinskoj administraciji.

Kao što se može videti iz gore nevedene tabele, kategorije koje se obuhvataju u opštinsku administraciju su: direktori i službenici, koji su zatim specifikovani i podeljeni iz opštine u opštinu, prema određenim kriterijumima o veličini administracije i dotičnih oblasti opština.

3. Aktualno stanje opštinske administracije u Republiku Kosovo

Lokalna Administracija u Republiku Kosovo je organizovano u direkcije koje su formirane prema statutima dotičnih opština. Imena direkcija se razlikuju po opštinama, ali veći deo opština deli postove preko direkcije opšte administracije, ekonomije i finansija, katastra i geodezije, prostornom planiranju i ambienta, obrazovanja, kultur, sporta i omladinskih pitanja, zdrstvenog zbrinjavanja, socialne politike i civilne zaštite, razvoju i ekonomskog razvoja, poljoprivrede i šumarstva. Drugi deo opština organizovanje administracije vrše prema specifičnostima tih opština. U svakoj direkciji, rade civilni službenici koji se biroju preko konkursa.

Opštinu Administraciju čine politička komponenta, direktori, koji se imenuju od gradonačelnika opštine i civilne komponente, koja se vodi od imenovanih direktora, a rukovodilac personala nema jasnu poziciju. Direktori direkcija sur anije bili civilni službenici i celu administraciju je vodio izvršni šef, takođe civilni službenik.

Iako opštine kimeju iste nadležnosti i odgovornosti, one imaju različite broje direkcija . Ukupan broj direkcija je 318. Prosečan broj direkcija opštinskih administracija je 9. Najveći broj direkcija imaju Mitrovica i Peć (14), a najmanji broj direkcija ima Klokot (5) i Mamusa (6). I organizovanje i imenovanje direktora je različit po opštinama. Direkcije koje u većini opština imaju isti naziv su: Direkcija za zdravstvo i socialnu zaštitu (u 31 opština), Direkcija za obrazovanje. Direkcija za omladinu kulturu i sport (u 25 opština), Direkcija za inspekciju i Direkcija za administraciju (u 20 opština), a druge direkcije imaju različite nazive u drugim opštinama. Različiti naivi direkcija ponkad stvaraju zabunu u komuniciranju, u prikupljanju, obradi i čuvanje u standardnoj formi podataka . Aktualni administrativni sistem je konceptiran da bude orientisan u ponudi usluga.

Direkcija za neposrednu ponudu usluga je 3 puta veća u odnosu na direkceije sa nedirektnim uslugama ili operativne. Ovaj sistem organizovanja administracije košta opštinama 33,019,702 miliona Euro ili 16.6% budžeta plata, koji zajedno sa platama u obrazovanju i zdravstvu iznosi 198,276,639 mil. Euro ili 52.37% budžeta totalnog opštine u godini³. A kriterijumi Svetske Banke o menadžiranju budžeta ne dozvoljavaju prelaz od 30% budžeta institucije u kategoriji plata .

Struktura kvalifikacije u ljudskim resursima (LJR) u opštinskoj administraciji (2009)je nedovoljno . Većina zaposlenih,prema proceni od 2009,su sa srednjom školskom spremom - 53%, a 30% su sa fakultetom, 0.60% su sa magistraturom 0.13% su sa doktoraturom⁴. Na osnovu ovog izveštaja rezultira da je 81.5% LJR učestvovalo na obukama. To pokazuje nizak stepen kvalifikacije i visok stepen osposobljavanja za pružanje potrebnih usluga gradjanima. U svim evropskim zemljama se primećuje jedan trend profesionalizima statusa lokalnih službenika i jačanju mera zaštite za vršenje njihovih mandata sa uspehom ⁵. Kosovo je u grupi od 11 evropskih zemalja sa selektivnim sistemom kariere, gde samo jedan deo zaposlenih mogu da se podignu u karijeri u toku njihovog uspešnog rada, u odnosu većine evrospkih zemalja (15), koje imaju izgradjen sietem karijere po zakonu za sve”⁶.

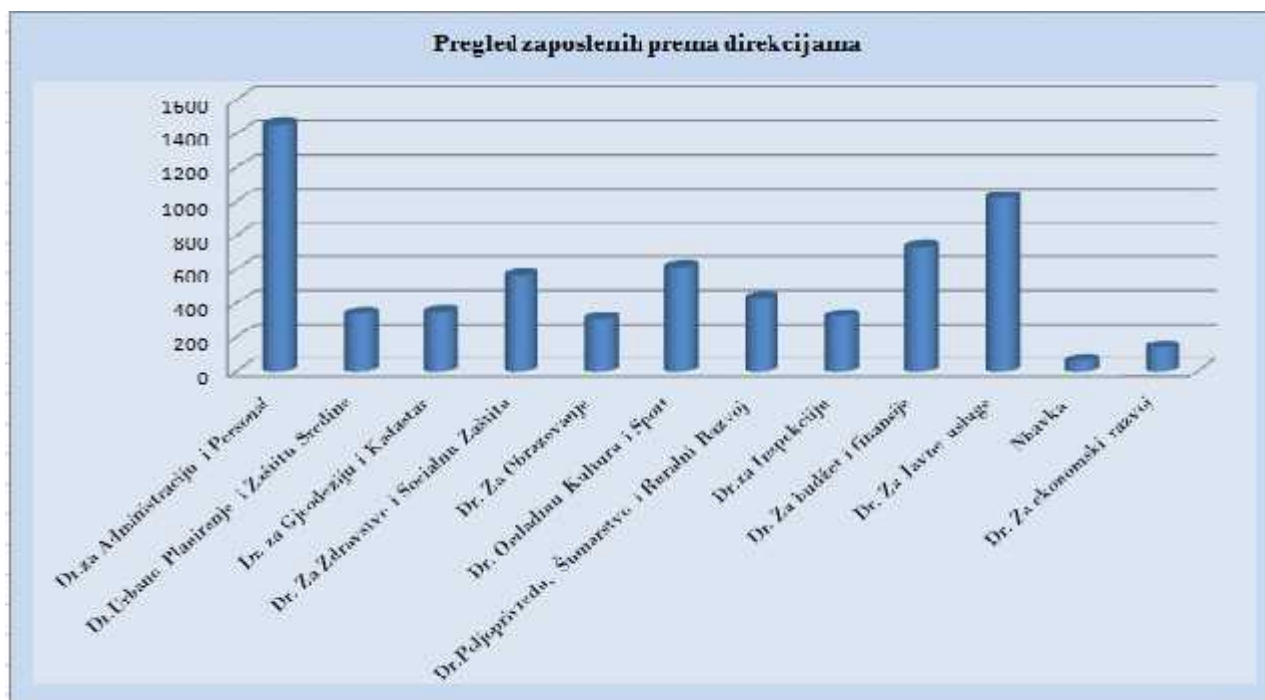
Takodje kolektivni ugovor još se ne sprovodi u našoj zemlji onako kako je traženo prema zakonu o radu od sindikata radnika. Regulisanje tradnog odnos izmedju dva zakona, stvara dva sistema delovanja koji u nekim slučajevima ne podržavaju jedan drugog .Opštine formalno imaju sva prava za zaposlenje LJR i njihovo menadžiranje u javnom sektoru, ali se primićejuje idirektno uticanje liniskih ministarstva pomoći zajedničkih izvršnih gaveta javnih institucija, u obrazovanju, zdravstvu i td.

³ MAPL: “Analizë e Funkcionimit të Vetëqeverisjes Lokale në Kosovë”, Prishtinë, 2013.

⁴ MAPL: “Raport për Vlerësimin e Nevojave për Ndërtim të Kapaciteteve në Komuna”, Prishtinë 2009.

⁵ Gerard Marcou & Hellmut Eöllman: “United Cities and Local Government”, fq. 155.

⁶ Po aty, fq. 151.



Grafikon 1: Pregled zaposlenih prema direkcijama.

Ljudski resursi nisu rasporedjeni isto u svim direkcijama. Najveći broj LJR 23% radi u direkciji administracije, u direkciji javnih službi rade 16% zaposlenih a ostalih 60% zaposlenih su rasporedjeni , prosečno po 450 u 7 drugih direkcija. Direkcija nabavke je najmanja sa samo 61 zaposlenih ili 0.9%.

U skladu sa nadležnostima koje ima opština,delegirane i proširene nadležnosti, opštinska administracija nudi 29 vrste usluga. Opštine nisu osnovale 29 direkcija, ali usluge slične tim direkcijama su organizovale u dotične direkcije, najviši broj je 14 a najmanji je 5. Nema neki poseban standard koje se usluge organizuju u dotičnim direkcijama. To pokazuje jedan otvoreni sistem organizovanja administracije, koji ometa opštine da lakše koridriraju zajedničke službe. Radi ocenjivanja kako opština pruža ove usluge za građane, MALS je razvila 95 pokazatelja u 15 oblasti usluga i organizuje ankete sa građanima za procenjivanje stepena njihovog zadovoljavanja .

U opštinskoj administraciji, pored direkcija, postoje i razne kancelarije,koje su povezane sa radon gradonačelnika ili sa raznim direkcijama. Ukupan broj kancelarija na nivo zemlje je 137, a posek kancelaria za jednu opštinu je 4. Veći broj kancelarije imaju Podujevo i Peć (11), a 8 opštine nemaju uopšte kancelarije. U većini slučajeva kancelarije su osnovane na osnovu AU linijskih ministarstva ili po uredbi o unutrašnjem organizovanju opština. U opštinskoj administraciji rade uglavnom civilni službenici,koji osnivaju radni odnos, njihova prava i odgovornosti po Zakonu o Civilnoj Službi. Broj zaposlenih u opštini je odredjen sa Odlukom

Vlade Br. 10/46. Ovaj broj je odredjen u dve osnove: garantovani broj od 55 zaposlenih i dodtani broj na osnovu broja stanovnika opštine. Opštine sa preko 100.000 stanovnika, prpada jedan službenik na 750 stanovnika, a opštinama ispod 100.000 stanovnika pripada 1 službenik u 620 stanovnika.

Sto se tiče Opštine Pristina, ona ima 388.561 stanovnika (prema proračunu pre poslednjeg popisa od ASK-a). Zato prema obračunu broja stanovnika deleći sa suplementarnim kriterijumom, a koji je na 750 stanovnika 1 administrativni radnik ($388561/750=518$ radnik). Broju zaposlenih prema ovim pračunima se dodaja i osnovni kriterijum, a to je 55 radnika za svaku opštinu ($518+55=573$). Od ovog proračuna izlazi da broj zaposlenih u opštini Pristina treba da bude ne veći od 573 (petstosedamdest i tri) radnika". Ali sa novim popisom stanovništva broj zaposlenih će se promeniti. Opštinska Administracija od raniji perioda do 2013 je imala povećenje broja zaposlenih, gde imamao sledeće podatke:

Br.	Godina	Broj zaposlenih	Promena
1.	2004	4826	/
2.	2011	6224	+1398
3.	2013	6384	+160

Tabela 2: Pregled uporedjenja podataka o zaposlenim u opštinskoj administraciji u Republiku Kosovo izmedju godina 2004, 2011 i 2013.

Prema hovim podacima vidimo da je u 2004 broj zaposlenih u opštinsku administraciju u Republiku Kosovo je bio 4826, a u 2011 ovaj broj je povećan za 1398 zaposlenih jedan total od 6224. U 2013 godini ova brojka je dostigla 6384 zaposlenih sa jednim povećanjem od 160 zaposlenih od 2011 sa jepnim povećanjem od 1558 zaposlenih od 2004 godine.

4. Aktualni kriterijumi veličine administracije u Republiku Kosovo

Kriterijumi veličine administracije u Republiku Kosovo su odredjeni prema Zakonu budžeta i Odluke Vlade br. 10/46 od dana 03.12.2008, gde se navode dva osnovna kriterijuma:

- I. *Osnovni Kriterijum* – da sve opštine baz obzira na njihovu veličinu, na osnovu obavaza koje proizilaze od zakonodavstva za njihovo funkcionisanje je potrebno osoblje u minimalnoj granici od 55. Ovaj broj je precizan kojeg treba da se pridrže opštinski autoriteti i ne mogu da ri-alokiraju u drugim oblastima ili obavezama, tabela je data u aneksu A dokumenta.

I. *Suplementarni kriterijum:*

- a) Opštine Republike Kosovo koje imaju preko 100. 000 stanovnika, 1 jedan administrativni radnik da služi za 620 građane. (Pristina, Mitrovica, Peć, Prizren i Gjlane) da 1 administrativni radnik služi za 1. 000 građane.
- b) Druge opštine na Kosovu koje imaju manje od 100. 000 stanovnika, 1 administrativni radnik će da posluži za 780 građane.

Iako je suplementarni kriterijum Odluke Br. 10/46 se ne slaže sa aneksin B ove Odluke vidi se da je bilo nekoliko propusta u ovoj odluci u vezi sa kriterijumima za podelu opština prema broju stanovnika i kriterijumima za određivanje broja radnika opštinske administracije . Medjutim proračunato osoblje, u suplementarnom kriterijumu, je na raspolaganju dotičnih opštinskih organa , da alokiraju zavisno od cilejva lokalnih politika, njihovih prioriteta, i dr. Na osnovu ovih kriterijuma i broja stanovnika, kao i broja radnika u opštinsku administraciju u Republiku Kosovo, imamo sledeće podatke :

Br.	Opština	Stanovništvo	Osnovni Kriterijum	Suplementarni kriterijum	Br.radnika u Administraciju
1.	Pristina	205,133	55	273	736
2.	Prizren	181,756	55	242	354
3.	Uroševac	111,141	55	148	281
4.	Peć	98,237	55	158	332
5.	Djakovica	96,071	55	154	263
6.	Gnjilane	91,413	55	147	300
7.	Podujevo	89,185	55	143	266
8.	Mitrovica	73,160	55	118	303
9.	Vučitrn	71,042	55	114	216
10.	Suva Reka	61,190	55	98	155
11.	Glogovac	59,752	55	96	137
12.	Lipjan	58,909	55	95	190
13.	Orahovac	57,451	55	92	180
14.	Malisevo	56,189	55	90	155
15.	Skenderaj	51,491	55	83	195
16.	Vitina	47,636	55	76	161
17.	Istok	40,150	55	64	160
18.	Dečane	40,614	55	65	120
19.	Klina	39,467	55	63	133
20.	Kosovo Polje	36,897	55	58	139

21.	Kamenica	35,711	55	57	209
22.	Dragas	34,410	55	55	133
23.	Kaçanik	33,893	55	54	130
24.	Štimlje	27,940	55	45	75
25.	Obilić	22,011	55	35	76
26.	Leposavić	13,682	55	22	127
27.	Severana Mitrovica	12,303	55	19	57
28.	Gračanica	11,197	55	18	54
29.	Hani i Elezit	9,567	55	15	52
30.	Zvečan	7,421	55	11	57
31.	Zubin Potok	6,592	55	10	226
32.	Strpce	6,966	55	11	96
33.	Novo Brdo	6,891	55	11	67
34.	Junik	6,212	55	10	54
35.	Mamuša	5,695	55	9	42
36.	Ranilug	3,842	55	6	58
37.	Parteš	1,766	55	2	49
38.	Klokot	2,623	55	4	46
38.	Total	1,815,606	2,090	2,771	6,384

Tabela 3: Kriterijumi veličine opštinske administracije poslednjeg popisa stanovništva od ASK-a.

Na osnovu kriterijuma o veličini opštinske administracije u Republiku Kosovo, odnosno prema gore pomenutoj odluci prema aneksu B gde opštine sa više od 100.000 treba da imaju 1 radnika za 750 stanovnika i opštine ispod 100.000 stanovnika treba da imaju 1 radnika na 620 gradjana, dakle na osnovu ovih kriterijuma opštine bi trebal da imaju mnogo manje radnika u opštinskoj administraciji nego što ima sada. To dokazuje da se kriterijumi o veličini opštinske administracije u Republiku Kosovo se ne poštuju i kao rezultata ovog nepoštovanja imamo opterećenje administracije koja može imati efekte opterećenja budžeta Kosova, efekti se mogu uočiti i kod neprofesionalizma civilnih službenika i neefikasnosti civilnih službenika.

Ova je činjenica do sada dokazala da sa ovim opterećenjem opštinske administracije bez obzira na činjenicu da je centralni nivo nagažovan da lokalni novo stvori dobro vladanje, efikasno, transparentno, ponošenje računa, i td, videli smo jednu neefiksanu i neefektivnu administraciju.

5. Aktualno stanje zaposlenih u opštinskim administracijama Republike Kosovo

Aktualno stan je zaposlenih u administracijama svake opštine u Republiku Kosovo ćemo prikazati na tabelaran način. Podaci o zaposlenim u opštinskim administracija su uzeti od Ministarstva Javne Administracije, Agencije Statistika Kosova, kao i drugi direktnih i indirektnih izvora. Aktualno u opštinama Republike Kosovo, isključujući opštine u sverenom delu (Zvečane, Zubin Potok i Leposavić, kao i Severna Mitrovica),ima mnogo više prevazilaženja u odnosu na određene kriterijume, ova prevazilaženja su prikazana u sledećoj tabali:

Br.	Opština	Stanovništvo	Kriterijum osnovni	Kriterijum suplementarni	Br. Radnika u Administraciji	Razlika
1.	Pristina	205,133	55	273	736	408
2.	Prizren	181,756	55	242	354	57
3.	Uroševac	111,141	55	148	281	78
4.	Peć	98,237	55	158	332	119
5.	Djakovica	96,071	55	154	263	54
6.	Gnjilane	91,413	55	147	300	98
7.	Podujevo	89,185	55	143	266	68
8.	Mitrovica	73,160	55	118	303	130
9.	Vučitrn	71,042	55	114	216	47
10.	Suva Reka	61,190	55	98	155	2
11.	Glogovac	59,752	55	96	137	-14
12.	Lipjan	58,909	55	95	190	40
13.	Orahovac	57,451	55	92	180	33
14.	Malisevo	56,189	55	90	155	10
15.	Skenderaj	51,491	55	83	195	57
16.	Vitina	47,636	55	76	161	30
17.	Istok	40,150	55	64	160	41
18.	Dečane	40,614	55	65	120	0
19.	Klina	39,467	55	63	133	20
20.	-Kosovo Polje	36,897	55	58	139	26
21.	Kamenica	35,711	55	57	209	96
22.	Dragaš	34,410	55	55	133	23
23.	Kačanik	33,893	55	54	130	21
24.	Stimlje	27,940	55	45	75	-25
25.	Obilić	22,011	55	35	76	-14
26.	Leposavić	13,682	55	22	127	50
27.	Severna Mitrovica	12,303	55	19	57	-17

28.	Gračanica	11,197	55	18	54	-19
29.	Hani i Elezit	9,567	55	15	52	-18
30.	Zveçane	7,421	55	11	57	-9
31.	Zubin Potok	6,592	55	10	226	161
32.	Strpce	6,966	55	11	96	30
33.	Novo Brdo	6,891	55	11	67	1
34.	Junik	6,212	55	10	54	-11
35.	Mamuša	5,695	55	9	42	-22
36.	Ranilug	3,842	55	6	58	-3
37.	Parteš	1,766	55	2	49	-8
38.	Klokot	2,623	55	4	46	-13

Tabela 4: Veličina opštinske administracije i razlika radnika .

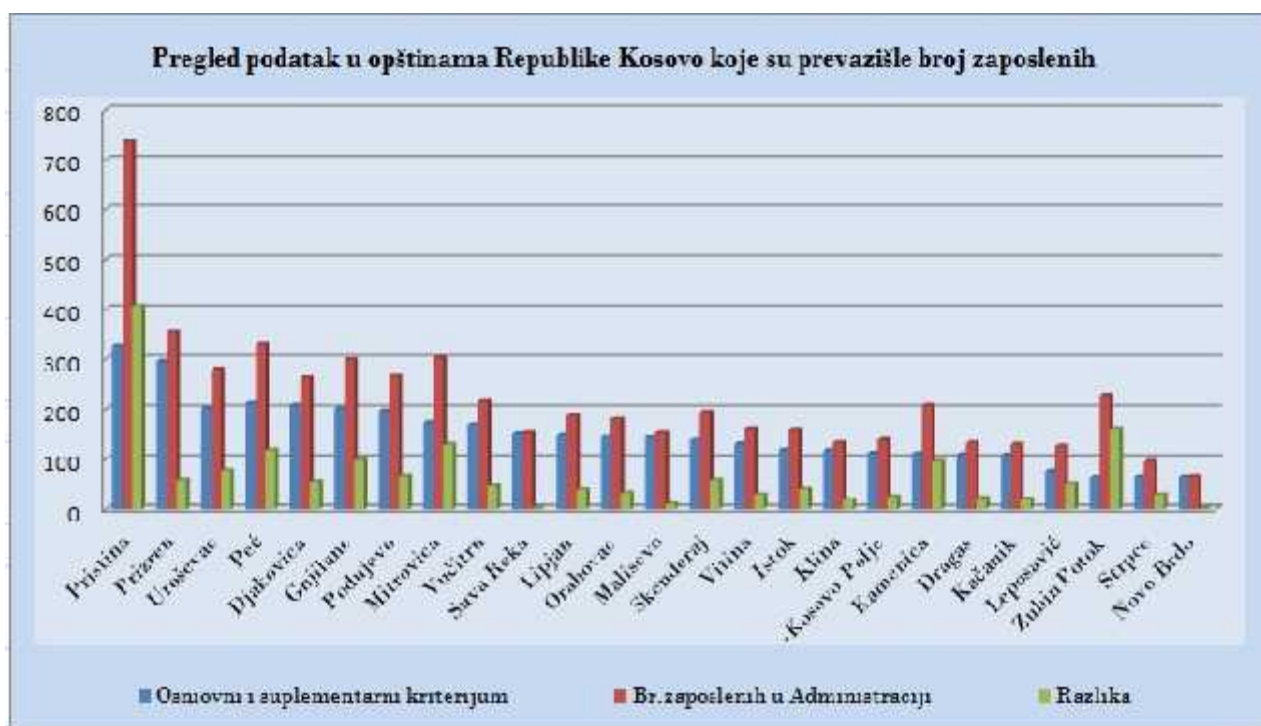
Prema podacima iz tabele Br. 4, vidimo da samo Opština Dečane ima broj zaposlenih u skladu sa odredjenim kriterijumima o veličini opštinske administracije. A opštine koje su prešle broj i opštine kojima nedostaje broj zaposlenih u opštinskim administracijama su prikazani u nižoj tabeli .

6. Opštine koje su prevazišle broj zaposlenih

Br.	Opština	Stanovništvo	Osniovní i suplementarni kriterijum	Br.zaposlenih u Administraciji	Razlika
1.	Pristina	205,133	328	736	408
2.	Prizren	181,756	297	354	57
3.	Uroševac	111,141	203	281	78
4.	Peć	98,237	213	332	119
5.	Djakovica	96,071	209	263	54
6.	Gnjilane	91,413	202	300	98
7.	Podujevo	89,185	198	266	68
8.	Mitrovica	73,160	173	303	130
9.	Vučitrn	71,042	169	216	47
10.	Suva Reka	61,190	153	155	2
11.	Lipjan	58,909	150	190	40
12.	Orahovac	57,451	147	180	33
13.	Malisevo	56,189	145	155	10
14.	Skenderaj	51,491	138	195	57

15.	Vitina	47,636	131	161	30
16.	Istok	40,150	119	160	41
17.	Klina	39,467	118	133	20
18.	-Kosovo Polje	36,897	113	139	26
19.	Kamenica	35,711	112	209	96
20.	Dragas	34,410	110	133	23
21.	Kaçanik	33,893	109	130	21
22.	Leposavić	13,682	77	127	50
23.	Zubin Potok	6,592	65	226	161
24.	Strpce	6,966	66	96	30
25.	Novo Brdo	6,891	66	67	1
25.	Totali	1,604,663	3,811	5,507	1,700

Tabela 5: Pregled podataka u opštinama Republike Kosova koje su prevazišle broj zaposlenih.



Diagrami 1: Pregled podatak u opštinama Republike Kosovo koje su prevazišle broj zaposlenih.

Na osnovu ovih podatak vidimo da od svega 38 opština Republike Kosovo (iako opštine na severu nisu funkcionalne) 25 (ili 65%) od njih koje su prevzilaženjem broja zaposlenih u opštinskim administracijama za prevazilaženjem broja zaposlenih od 1,700 radnika. Sa najvećim brojem zaposljenih vodi opština Pristina, sledi Prizren i na karju ovog diagrama je opština Novo Brdo.

7. Opštine koje imaju potrebe za radnike-nedostaju radnici

Što se tiče opština kojima nedostaju radnici, na osnovu polednjeg popisa stanovništva od ASK- imamo sledeće podatke navadene u nišoj tabeli:

Br.	Opština	Stanovništvo	Osnovni i suplementarni kriterijum	Br.zaposlenih u Administraciji	Razlika
1.	Glogovac	59,752	151	137	-14
2.	Stimlje	27,940	100	75	-25
3.	Obilić	22,011	90	76	-14
4.	Severna Mitrovica	12,303	74	57	-17
5.	Gračanica	11,197	73	54	-19
6.	Hani i Elezit	9,567	70	52	-18
7.	Zvečane	7,421	66	57	-9
8.	Junik	6,212	65	54	-11
9.	Mamusa	5,695	64	42	-22
10.	Ranilug	3,842	61	58	-3
11.	Parteš	1,766	57	49	-8
12.	Klokot	2,623	59	46	-13
12.	Total	170,329	930	757	-173

Tabela 6: Pregled podataka za opštine Republike Kosovo kojima nedostaju radnici

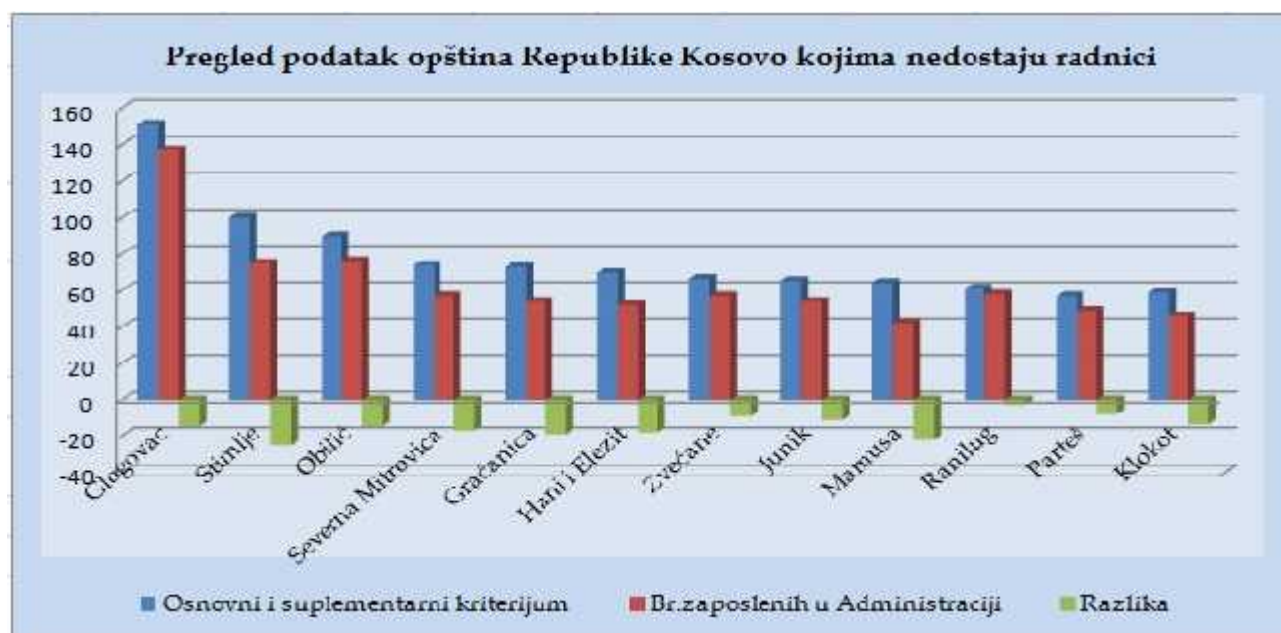


Diagram 2: Pregled podatak opština Republike Kosovo kojima nedostaju radnici

8. Iskustva država regije i Evrope u vezi sa opštinskom Administracijom

Opštinska Administracija u jugoistočnoj Evropi obično se vidi kao institucionalni mehanizam u kojoj je investirano dugo vremena . Danas je ova administracija funkcionalja i stalna . Administracija u hovima zemljama EZ-e uglavnom čine ljudi profesionalci, odnosno civilni službenici u kojima je mnogo investirano od strane države. A veličina administracije se razlikuje mnogo od zemlje do zemlje ,na primer:

Države	Zaposleni u javnom sektoru sa 1.000 stanovnika
Norveška	182
Rusija	153
Letonija	141
Švedska	138
Slovenija	117
Slovakija	96
Poljska	95
Grčka	91
Bugarska/Madžarska	82
Rumunija	80

Tabela 7: Zaposleni u javnoj administraciji u nekim evropskim državama⁷.

Dakle,kao što se vidi iz ove tabele, države se razlikuju u odnosu na civilne službenike po stanovniku,na primer. “u Mađarskoj struktura civilnih službenika je sledeća : centralja administracija - 26. 600 lica, regionalna administracija 26. 600 lica i lokalna 45. 800 lica. U Bugarskoj broj zaposlenih ljudi u javnu administraciju je oko 60. 000 ljudi koji predstavljaju oko 12% totala zaposlenih u javnom sektoru .

U Sloveniji, aktualna javna administracija ima 32. 000 civilnih službenika od koji je 4. 000 zaposleno u jedinicama lokalne uprave koji predstavljaju oko 4% aktivnog stanovništva⁸. A prema jednom drugom dokumentu vidi se da je od 1995 godine do 2005 godine bilo je vrlo malo izmene što se tiče broja i veličine javne administracije (opšta administracija lokalna i centralna) u nekim razvijenim državama koje smo prikazali na nižoj tabeli koja sledi:

⁷ Onofrei, Mihaela: “*The Dimension of Public Administration in Central and Eastern European Countries in the Current Financial Crisis*”, Romania, 2009, fq. 112.

⁸ Po aty, fq. 125 – 130.

Država	Zaposleni u javnoj administraciji			Zaposleni u sektoru obrazovanja			Zaposleni u sektoru zdravstva		
	1995	2005	Izmena	1995	2005	Izmena	1995	2005	Izmena
Austrija	3.9	4.1	0.2	4.0	4.0	0.0	5.3	6.3	1.0
ČeškaRep.	3.3	4.1	0.7	4.4	4.1	-0.3	4.0	4.5	0.5
Nemačka	4.6	3.5	-1.1	3.3	3.8	0.5	5.9	7.5	1.6
Belgija	3.4	5.5	2.1	/	5.7	/	/	7.5	/
Grčka	0.9	2.6	1.7	3.2	4.4	1.1	2.4	3.1	0.7
Italija	3.8	3.3	-0.4	3.6	4.0	0.3	3.2	4.0	0.8
Luksemburg	3.9	5.2	1.3	3.6	4.8	1.1	4.9	7.5	2.6
Holandija	4.4	4.5	0.1	4.2	4.7	0.5	8.9	11.0	2.2
Portugal	4.1	4.3	0.2	4.7	4.4	-0.3	3.0	4.6	1.6
Spanija	2.1	3.6	1.5	2.7	3.7	1.0	2.5	3.9	1.4
Danska	4.0	4.2	0.2	5.3	6.1	0.8	12.4	13.3	0.9
Finska	3.2	2.8	-0.4	4.1	4.8	0.7	8.7	10.5	1.7
Norveška	3.8	3.7	-0.1	5.9	6.4	0.4	13.4	15.5	2.0
Svedska	2.4	4.9	2.5	5.2	8.2	3.0	7.2	7.9	0.8
Kanada	3.8	3.6	-0.3	4.8	5.1	0.3	7.2	7.9	0.8
Irska	2.3	3.4	1.1	3.8	4.4	0.5	4.5	6.7	2.2
Ujedinjeno Kraljevstvo	3.6	4.7	1.1	5.3	6.7	1.4	7.6	9.1	1.5

Tabela 8: Pregled podataka i promene zaposlenih u nekim razvijenim zemljama ⁹.

Kao što se vidi iz tabele nisu podeljeni zaposleni u lokalnoj i centralnoj administraciji, podaci daju pregled zaposlenih i probabilitet zaposlenih u javnoj administraciji u celini i promene u toku 10 godina.

⁹ Tepe, Makcus: "Public Administration Employment in 17 OECD nations from 1995 to 2005", RWWW, Edinburg, 2009, fq. 13.

9. Razlike izmedju opštinske administracije na Kosovu i drugih zemalja

Na osnovu gore nevedenih podataka vidimo da razvijene zemlje EZ-e imaju neke kriterijume o veličini opštinske administracije, koje su odredile na osnovu direktivave EZ-e i njihovog zakonodavstva. Ovi kriterijumi veličine opštinske administracije uglavnom se odnose na kriterijum veličine odnovo broju stanovnika koji je osnovni kriterijum koji određuje jednog radnika na 1. 000 stanovnika (zbog gustine u ovim državama), zatim geografski kriterijum zavisno od zone u kojim više stanuju građani, koji se obično naziva kao teritorialni kriterijum ili površina u km² (vidi: država Slovenija). Iako realno nisu određeni na decidan način ovi kriterijumi. Medjutim, veći deo ovih država kao osnovni kriterijum imaju postotak budžeta za broj zaposlenih u javnoj administraciji.

Ono što razlikuje ove države od Kosova je mali broj zaposlenih u lokalnoj administraciji osim države Rumanije ova država je imala dosta problema sa EZ-om u vezi sa prirodom ovih pitanja. Druge države su ovaj broj smanjile kao rezultat reformi i budžetskih implikacija koje su pratile ove države sa globalnom krizom. A na Kosovu kao što smo gore videli ovaj broj je preveliki a to može imati ne samo budžetske implikacije već i problema druge prirode.

10. Profil javne administracije u Republiku Kosovo

Posle specifikacije ovih kriterijuma, javna administracija na Kosovu (lokalna administracija) do trebalo bi da ima svoj profil onako kao što imaju zemlje EZ-e. Šta se tiče profila javne administracije na Kosovu ona treba da ima profil Weberian administracije, što podrazumeva da administracija na Kosovu prvo treba da bude organizovana i reformisana na osnovu kriterijuma o veličini administracije, zatim da se izvrši njena digitalizacija, da bi građani mogli lakše da aplikuju u procedurama za usluge, da bude neutralna, etička, profesionalna, efikasna i iznad svega transparentna u odnosu na građane.

To se radi preko profesionalizma osoblja lokalne administracije, podizanje njihovog kapaciteta preko sistemskog obučavanja, investicija, da bi građani imali kvalitete usluge, efikasne usluge i da opštinska administracija bude prema načelima EZ-e.

11. Zaključak

Na osnovu analiza o aktualnom stanju koje smo do sada naveli,možemo reći da kriterijumi veličine opštinske administracije na Kosovu su određene prema Odluci Vlade br. 10/46 od dana 03.12.2008, u kojoj se naglašavaju dva osnovna kriterijuma: osnovni kriterijum koji podrazumeva da sve opštine Republike Kosova bez obzira ne geografsku veličinu ili broju stanovnika treba da imaju minimalni broj radnika 55. Drugi kriterijum koji se zove suplementarni koji je objašnjen u aneksu B ove odluke prema kome opštine sa preko 100.000 stanovnika treba da imaju jednog radnika na 750 stanovnika , a opštine ispod 100.000 stanovnika treba da imaju jednog radnika na 620 gradjana,vidimo da se ovi kriterijumi nisu poštovali i da opštine Republike Kosovo imaju opterećenja što se tiče administracije.

Opštinska Administracija nekih država u regji i EZ-e imaju manji broj radnika,bez obzira načinjenicu da podaci od ovih država specifikuju ukupan broj lokalne i centralne administracije. Ono što se primećuje kod ovih država mala razlika-promena izmedju različitih perioda(desetleća) sto se tiče postotka radnika u javnu administraciju.

Ove razlike se primećuju u jednom malom postotku rasta i smanjenja radnika u ovoj oblasti, ali specializacija, profesionalizam i modernizacija administracije se jasno vide . Navedene države, su uradile kvalitetne investicije a ne kvantitativne što se tiče radnika administracije. Navedene Reforme (za države EZ-e) u sklopu Evropske integracije su naglasile da je javna administracija u hovim državama imala progressa , osim države Rumunije koja je imala naglešenih problema sa opterećenjem radnaika u ovoj oblasti. Gledano u celini ,nema neke posebne specifikacije kriterijuma o veličini administracije u hovim državama, ova činjenica uglavnom zavisi od sopstvenih prihoda,površine opština i od postotka budžeta.

Na osnovu ovih elaborata aktualna *Administracija u* Republiku Kosovo je prevazišla broj radnika prema kriterijumima određenih na osnovu odluke Vlade (osnovni kriterijum i suplementarni), koja može imati posledica u pravilnoj raspodeli usluga,zatim u opterećenju budžeta, stabilnosti administracije i na profesionalizam civilnih službenika. Ovo prevazilaženje radnika u opštinsku administraciju je došlo kao rezultat političkih promena a ne kao rezultata kriterijuma veličine administracije i potrebama gradjana.

Na osnovu gore nevedenog,vidi se da aktualni kriterijumi o veličini opštinske administracije nisu poštovani u celini i mislimo da treba dodati još neke kriterijume dodatne da bi administracija bila efikasnija i efektivnija u pružanju usluga gradjanima. U skladu sa tim dajemo u nastavku neke preporuke.

12. Preporuke

Na osnovu ove kratke analize o veličini administracije i kriterijuma koje treba da ima Republika Kosovo, kao i uporedjenja koja smo uradili sa nekim zemljama regije i EZ-e, smatramo da lokalna administracija treba da analizira konkretne preporuke, da bi imala jednu stabilnost u funkcionisanju administracije u celini, podizanje ljudskih kapaciteta, obezbedjenju pravilne raspodele usluga i neopretrćenja budžeta Kosova, preporučujemo:

- *Osnovni Kriterijum* od 55 radnika administrativnih bazirano na odluku Vlade Br. 14/46 da bude kako je određeno .
- *Suplementarni kriterijum* (dodatni) da se uradi zavisno od broja stanovnika i drugih kriterijuma koji se određuju za opštinsku administraciju.
- U sklopu dodatnog kriterijuma treba da se postave još nekoliko podkriterijuma koji bi pomogli da veličina lokalne administracije određena prema dotičnoj formuli da bude u skladu sa specifičnim stanjem svake opštine.
- Podkriterijumi koji bi trebali da se uzmu u obzir su: teritorialna veličina opštine, broj naselja, broj ponudjenih usluga i dozvoljena budžetska granica za plate. Jedan poseban podkriterijum treba da se postavi za Opštinu Priština.
- Odredjivanje dodatnih podkriterijuma treba da se uskladi sa Zakonom o lokalnim finansijama .
- Da se postave podkriterijumi sa jednom specifičnom formulom u jednom posebnom aneksu.

13. Izvori/literatura

1. Skupština Kosova “*Zakon o Lokalnoj Samoupravi*”, član 62, tačka 62.1 i 62.2.
2. Prof. dr. Gjelmo, Zenaid: “*Teoria Javne Administracije*”, AAB, Pristina, 2008.
3. Marcou & Hellmut Wollman: “*United Cities and Local Government*”.
4. MALS: “*Analiza Funkcionisanje Lokalne Uprave na Kosovu*”, Pristina, 2013
5. MALS: “*Opšti izveštaj opštinskih budžeta 2000 – 2013*”, Pristina 2013.
6. MALS: “*Izveštaj o proceni potreba za izgradnju Kapaciteta u Opštinama*”, Pristina 2009.
7. Onofrei, Mihaela: “*The Dimension of Public Administration in Central and Estern European Countries in the Current Financial Crisis*”, Romania, 2009.
8. Tepe, Makcus: “*Public Administration Employment in 17 OECD nations from 1995 to 2005*”, RWWW, Edinburg, 2009.