

Departamenti i demokratizmit

Prishtinë, Korrik 2014

Dokument për Diskutim

Pjesëmarrja e grave në pozita të larta vendimmarrëse të institucioneve të pavarura në Kosovë

Institucionet e pavarura janë element kyç i sistemit të qeverisjes në Kosovë. Ekzistojnë dy grupe të institucioneve të pavarura në Kosovë: (1) ato që e mbikëqyrin pajtueshmërinë e qeverisë me standardet e qeverisjes së mirë dhe të drejtat e njeriut, si Institucioni i Avokatit të Popullit, Zyra e Auditorit të Përgjithshëm dhe Bordi i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës; dhe (2) agjencitë dhe rregullatorët që kanë funksion rregullativ dhe licencues si Komisioni i Pavarur për Media (KPM) dhe Zyra e Rregullatorit të Energjisë. Termi i pavarur i referohet nevojës që institucionet të ruhen nga ndikimi i pavend, gjë që u jep atyre autonomi në politika dhe veprim. Duke qenë se institucionet e pavarura financohen dhe i raportojnë Kuvendit të Kosovës. Kuvendi i Kosovës gjithashtu i përzgjedhë anëtarët e bordeve të institucioneve të pavarura.

Një raport i OSBE-së i vitit 2012 për “Gjendjen e institucioneve të pavarura në Kosovë” ka identifikuar disa sfida me të cilat ballafaqohen institucionet e pavarura në Kosovë, përfshirë bazën e pasigurt ligjore për veprim, autonominë joadekuate financiare dhe vonesat në emërimin e anëtarëve të bordeve.¹

Ky dokument për diskutim është ndërtuar mbi gjetjet e raportit të vitit 2012. Ky dokument i paraqet të dhënat statistikore për përfaqësimin e grave në institucionet e pavarura dhe i shqyrton barrierat ekzistuese për përfaqësimin e grave në pozitat e larta vendimmarrëse, përmes një serie të intervistave me anëtarët e bordeve udhëheqëse dhe kryeshefat ekzekutiv. Për këtë qëllim, janë intervistuar anëtarët femra të bordeve dhe kryeshefat ekzekutiv të 25 institucioneve të pavarura, dhjetë përfaqësuese të komisioneve të Kuvendit të Kosovës, katër gra udhëheqëse të shoqërisë civile dhe dy përfaqësuese të Agjencisë qeveritare për Barazi Gjinore.

Shpresa është që të dhënat e paraqitura në këtë dokument do të nxisin debat më të gjere përkitazi me përfaqësimin e ulët të grave në pozitat e larta udhëheqëse të institucioneve të pavarura ku do të përfshihen vendimmarrës politik dhe ekspertë të shoqërisë civile të cilët duhet të dalin me rekomandime për korrigjimet e nevojshme. OSBE-ja planifikon të lansojë debat lidhur me gjetjet në një tryezë të rumbullakët me përfaqësuesit e lartë të institucioneve publike, Kuvendit të Kosovës dhe shoqërisë civile, e planifikuar të mbahet në vjeshtë të vitit 2014.

Të dhënat për përfaqësimin e grave në institucionet e pavarura në Kosovë

Ashtu sikur shërbimi civil, institucionet e pavarura janë bastion i punësimit të grave në Kosovë. Shkalla mesatare e përfaqësimit të grave në numrin e gjithmbarshëm të 25 institucioneve të pavarura të anketuara është 41%. Kjo shkallë është e njëjte edhe për shërbimin civil të Kosovës (ministrinë, komunat dhe

¹ Misioni i OSBE-së në Kosovë, *Gjendja e institucioneve të pavarura shtetërore në Kosovë*, (Prishtinë/Priština, korrik 2012).

agjencitë ekzekutive)², dhe është substancialë duke e pasur para sysh faktin që vetëm 10.7% të grave të moshës së punës në Kosovë janë të punësuara.³

Mirëpo, përfaqësimi i grave në pozitat e larta është shumë më i ulët. Vetëm rreth 18% e anëtarëve të Bordit të institucioneve të pavarura janë gra dhe vetëm një nga kryesuesit e bordeve është gra. Trembëdhjetë nga 25 institucione nuk kanë fare anëtarë gra të bordit.

Dallimi ndërmjet përfaqësimit të lartë të grave në radhët e personelit të ri dhe atij të nivelit mesatar dhe përfaqësimi i ulët në radhët e personelit të lartë është mjaftë tipik edhe për mjedisin modern të punës, kanë treguar studimet afatgjata të sektorit privat; pjesëmarrja më e madhe e grave në tregun e punës nuk shpie domosdoshmërisht edhe në rritjen e numrit të grave udhëheqëse.⁴

Tabela 1. Përfaqësimi i grave në 25 institucione të pavarura⁵

Institucionet e pavarura	Anëtarët aktual të bordit (Numri i përgjithshëm i anëtarëve të bordit)	Gratë anëtare të bordit	Gratë anëtare të bordit në përqindje	Numri i përgjithshëm i personelit	Numri i përgjithshëm i personelit gra	Numri i përgjithshëm i personelit gra në përqindje
Agjencia kundër korrupsionit*	1	0	0%	40	15	38%
Komisioni Qendror Zgjedhor	11	1	9%	70	21	30%
Autoriteti i Aviacionit Civil	0	0	N/A	26	8	31%
Komisioni i Konkurrencës	1	0	0%	12	3	25%
Këshilli për Ndihmë Juridike Falas	6	2	33%	21	11	52%
Zyra e Rregullatorit të Energjisë	3	1	33%	19	6	32%
Këshilli për Trashëgimi Kulturore	0	0	N/A	9	3	33%
Këshilli i Pavarur për Miniera dhe Minerale	1	0	0%	66	24	36%
Komisioni i Pavarur për Media ⁶	5	1	20%	31	15	48%

² Qeveria e Kosovës, *Struktura Gjinore dhe Etnike e të Punësuarve në shërbimin civil të Kosovës*, <http://map.rks-gov.net/getattachment/353fccc3-1a25-4918-a615-3ff48ddf6194/Struktura-gjinore-dhe-etnike-e-te-punesuarve-ne-sh.aspx>, e qasur më 05/05/2014.

³ Banka Botërore, *Rezultatet e anketës për fuqinë punëtore në Kosovë*, (Prishtinë, shtator 2013).

⁴ Shih Rohini Pande dhe Deanna Ford, *Kuotat gjinore dhe udhëheqësia e femrave: Rishikim*. Dokument për historikun e Raportit Botëror të Zhvillimit Gjinor, (Universiteti i Harvardit, prill 2011). Të dhënat e krahasueshme për udhëheqësinë e femrave në sektorin publik nuk janë në dispozicion.

⁵ Shifrat që nga marsi i vitit 2014. Të dhënat janë pranuar nga Ministria e Administratës Publike në Kosovë dhe janë verifikuar me institucionet e pavarura të anketuara në maj dhe qershor 2014.

Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil	7	3	43%	18	8	44%
Këshilli Gjyqësor	11	2	18%	1480	666	45%
Instituti Gjyqësor	12	1	8%	25	15	60%
Bordi i Mediave për Ankesa	3	0	0%	0	0	0%
Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale	5	0	0%	18	6	33%
Zyra e Auditorit të Përgjithshëm	1	0	0%	148	72	49%
Institucioni i Avokatit të Popullit	6	1	17%	47	20	43%
Trusti i Kursimeve Pensionale	6	0	0%	26	8	31%
Agjencia e Privatizimit	5	1	20%	258	111	43%
Organi Shqyrtues i Prokurimit	6	1	17%	16	6	38%
Agjencia e Pronës	2	0	0%	233	83	36%
Komisioni Rregullativ për Prokurim Publik	3	1	33%	26	13	50%
Radio Televizioni i Kosovës	11	5	45%	671	225	34%
Autoriteti Rregullativ i Hekurudhave	0	0	N/A	17	5	29%
Autoriteti Rregullativ i Telekomunikacionit	5	0	0%	30	11	37%
Zyra Rregullore për Ujë dhe Mbeturina	2	0	0%	17	9	53%
Gjithsej (Mesatarja)	113	20	18%	3324	1364	41%

* Komisioni mbikëqyrës i Agjencisë Kundër Korrupsionit nuk është zgjedhur asnjëherë.

Pjesëmarrja e ulët e grave në pozita të larta – Përse ka rëndësi të dihet?

Ky përfaqësim i ulët i grave nëpër borde ka rëndësi të dihet për disa arsye. Së pari, institucionet e pavarura janë kontrolluesit dhe rregullatorët kryesor në sistemin e qeverisjes në Kosovë. Udhëheqësit e tyre janë shumë të dukshëm. Për të qenë legjitime në sytë e publikut, këto institucione duhet të jenë përfaqësuese të popullatës.

⁶ Vini re që personeli i Komisionit të Pavarur të Mediave është në shërbim edhe tek Bordi i Ankesave për Mediat, andaj tek Bordi i Ankesave ka dalë shifra personelit 0 në tabelën më lartë.

Së dyti, niveli aktual i përfaqësimit është më i ulët se sa synimi prej 40% i grave në pozitat e larta në institucionet publike i formuluar në Ligjin për barazi gjinore.⁷

Së treti kjo është veçanërisht brengosëse pasi që siç e dimë nga përvoja në sektorin privat përfaqësimi më i lartë i grave nëpër borde ka lidhje pozitive me përfaqësimin më të lartë të grave në pozita të larta ekzekutive dhe pozita të zyrtarëve të atij niveli.⁸ Me fjalë tjera, bordet e balancuara në aspektin gjinor kanë më shumë gjasa që t'i promovojnë gratë në pozita të larta ekzekutive. Gratë udhëheqëse shërbejnë si modele për gratë më të reja, duke i inkurajuar ato që të punojnë drejt përgjegjësisë ekzekutive. Udhëheqësia e grave është tregues i një vendi përfshirës të punës që është më tërheqës për gratë e reja. Kjo e rritë masën e talentit të organizatës.

Dhe përfundimisht, përfaqësimi i lartë i grave në pozita të larta është parashikues për një performancë më të mirë organizative. Studimet e sektorit privat tregojnë që organizatat me barazi gjinore kanë performancë më të mirë se sa organizatat tjera me anim gjinor në një gamë të gjerë të indikatorëve.⁹

Barrierat ndaj përfaqësimit të grave

Numër i vogël i grave aplikojnë apo nominohen për pozita të larta nëpër institucione të pavarura. Përfaqësuesit e intervistuar nga Kuvendi i Kosovës kanë cekur numra të ulët të grave që aplikojnë/nominohen, duke shkuar nga pesë për qind deri në 30 për qind të kandidatëve për një pozitë të caktuar. Të intervistuarit për këtë dokument e shohin këtë si rezultat i disa faktorëve dekurajues:

- Gratë që shërbejnë në pozitat e larta në institucionet e pavarura ndjenjë se politizimi partiak i proceseve të përzgjedhjes i favorizon kandidatët meshkuj gjë që i vendosë gratë në pozitë të pafavorshme kur ato i kërkojnë ato pozita. Këto vështirime janë përsëritur edhe nga të anketuarit tjerë, të cilët e theksojnë dominimin mashkullor të partive politike si faktor dekurajues për avancimin e grave edhe në institucionet e pavarura.
- Një barrierë tjetër është mosgatishmëria e atyre që janë përgjegjës për përzgjedhjen apo emërimin në pozita të larta për të vendosur gra nëpër pozita udhëheqëse. Ky vështirim është përmendur nga shumë gra në nivele të larta të personelit si arsye e mundshme për përfaqësimin e ulët të grave nëpër pozita të larta të institucioneve të pavarura dhe shkak i kësaj mund të jetë ndryshimi i ngadaltë i qëndrimeve shoqërore ndaj udhëheqjes dhe grave.¹⁰
- Të intervistuar nga të gjitha grupet u pajtuan që vështirësia e kombinimit të familjes dhe karrierës i dekurajon gratë nga aplikimi për pozita udhëheqëse nëpër institucione të pavarura. Sipas vlerësimit të tyre, 23 gra që janë nëpër borde dhe pozita të larta ekzekutive nëpër institucione të pavarura e bëjnë 80% të punës rreth kujdesit të fëmijëve dhe shtëpisë në familjet e tyre. Për shkak

⁷ “Zbatimi i masave ligjore dhe afirmative krijojnë pjesëmarrje të barabartë si për gratë ashtu edhe për burrat në organet legjislativë, ekzekutive, gjyqësore të të gjitha niveleve dhe në institucionet publike, ashtu që përfaqësimi i të dy gjinive në këto institucione ta pasqyrojë nivelin e tij të përfaqësimit që e ka në popullatën e përgjithshme në Kosovë. Pjesëmarrja e barabartë gjinore si e grave ashtu edhe e burrave arrihet në rastet ku pjesëmarrja e gjinisë së caktuar nëpër institucione, organe apo në nivel të autoritetit është 40%” par 3.1 – 3.2, Ligji për Barazi Gjinore në Kosovë (2004/2)

⁸ Catalyst, *Avancimi i Udhëheqësve Gra: Lidhja ndërmjet drejtorëve gra të bordeve dhe zyrtareve gra të korporatave*, (Nju Jork, 2008).

⁹ Shih për shembull Catalyst, *Çështja kryesore: Performanca e korporatave dhe përfaqësimi i grave në borde* (Nju Jork, 2007).

¹⁰ Shih Rohini Pande dhe Deanna Ford, *Kuotat gjinore dhe udhëheqësia e grave: Rishikim*. Dokument për historikun e Raportit Botëror të Zhvillimit Gjinor, (Universiteti i Harvardit, prill 2011).

të ndarjes së pabarabartë të punës prindërore dhe punëve të shtëpisë, gratë kanë më pak përvojë pune se sa burrat e të njëjtës moshë dhe të njëjtit nivel të arsimit, gjë që i pengon gjasat e tyre për avancim.

- Andaj, ekzistimi i mundësive dhe shërbimeve që i lejojnë gratë që ta kombinojnë punën dhe familjen është kritik për avancim të karrierës së tyre. Ekzistimi i pushimit prindëror për ndarjen e barrës së kujdesit për fëmijët ndërmjet nënës dhe babait është i rëndësishëm në këtë aspekt. Në Kosovë sistemi i pushimit prindëror është në filllet e tij dhe jo i njëtrajtshëm. Varësisht se a aplikohet ligji për shërbimin civil apo ligji i punës, baballarëve iu jepën dy apo tri ditë të pushimit me pagesë dhe 15 apo 14 ditë të pushimit pa pagesë.¹¹ Vetëm njëri institucion i pavarur që është anketuar, ka politika shtesë për zgjatjen e pushimit prindëror për disa ditë.¹²

Faktor tjetër që ndikon në ndarje të pabarabartë të përgjegjësive të shtëpisë dhe kujdesit të fëmijëve është qasja në kujdesin ndaj fëmijëve. Anëtarët femra të bordit në institucionet e pavarura kryesisht mbështeten në institucionet e kujdesit ditor të fëmijëve, të cilat janë lehtësisht të qasshme për institucionet që e kanë selinë në Prishtinë. Gratë nëpër institucionet që e kanë selinë jashtë Prishtinës shpesh kanë vështirësi në gjetjen e institucioneve të përshtatshme të kujdesit ditor për fëmijët e tyre.

- Shumicës së institucioneve të pavarura u mungojnë politikat e zbatimit për barazi gjinore, si p.sh. kuotat e obligueshme. Nga ato të anketuara, vetëm dy institucione të pavarura, Radiotelevizioni i Kosovës dhe Komisioni i Pavarur për Media kanë kuota për të siguruar larmi gjinore të anëtarëve të bordit.¹³
- Përfundimisht, vetëm gjashtë institucione të pavarura kanë politika që e zbatojnë larmi gjinore dhe mjedis miqësor ndaj grave.¹⁴ Këto përfshijnë politika kundër ngacmimit seksual përtej dhe përmbi mbrojtjen e ofruar nga korniza rregullative e shërbimit civil.¹⁵ Rreth gjysma e institucioneve të anketuara, u ofrojnë grave orar fleksibil të punës për t'i akomoduar detyrat e kujdesit të fëmijëve dhe punët e shtëpisë. Këto aranzhime janë kryesisht joformale dhe në diskrecion të mbikëqyrësve përkatës.

¹¹ Ligji për Shërbimin Civil (Rregullorja nr. 6/2011 për pushimin e shërbyesve civil); Ligji nr. 03/L-212 për Punën.

¹² Trusti i Kursimeve Pensionale të Kosovës i ndanë pesë ditë shtesë të pushimit prindëror në krahasim me dispozitat e Ligjit të Punës.

¹³ Shih nenin 26. 6. të Ligjit 2011/04-L-046 për RTK-në: dhe nenin 10 të Ligjit nr. 04/L-044 për Komisionin e Pavarur për Media: “5. Përbërja e anëtarëve të KPM-së pasqyron karakterin shumetnik dhe gjinor të Kosovës. Së paku.... dy (2) anëtarë duhet të jenë të gjinisë femërore.”

¹⁴ Gjashtë institucione: Kodi i Etikës i Avokatit të Popullit; Kodi i Etikës i RTK-së; Politikat e Personelit të AKP-së; Rregullorja e Brendshme e Mirëbesimit; Kodi i UNMIK-ut kundër ngacmimit seksual i Organit Shqyrtues të Prokurimit; Kodi i Etikës për Punonjësit e Agjencisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

¹⁵ Rregullorja nr. 04/2011 për procedurat disiplinore për shërbyes civil (neni 116 paragrafi 1.20); Kodi i etikës për shërbyes civil të Republikës së Kosovës, nr. 01/2006.