



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL**

**RAPORT
(Përfundimtar)**

**PËR
MBIKËQYRJEN E LIGJSHMËRISË NË ADMINISTRIMIN E SHËRBIMIT
CIVIL**

KËSHILLI I QARKUT SHKODËR

Tiranë, Mars 2015

RAPORT

Për mbikëqyrjen e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, në institucionin e Këshillit të Qarkut Shkodër

Hyrje

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në mbështetje të kompetencave ligjore të parashikuara në nenin 11 pika 1, 14 dhe 15 të ligjit nr. 152/2013 *“Për nëpunësin civil”*, i ndryshuar me ligjin nr. 178/2014 *“Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”*, dhe planit vjetor të mbikëqyrjes, me Vendimin nr. 6, datë 28.01.2015 *“Për kryerjen e mbikëqyrjes në lidhje me zbatimin e ligjit në administrimin e shërbimit civil, në institucionin e Këshillit të Qarkut Shkodër”*, ka vendosur fillimin e mbikëqyrjes tematike në institucionin e Këshillit të Qarkut Shkodër.

Mbikëqyrja filloi në institucion në datën 29.01.2015, sipas Programit të Mbikëqyrjes nr. 142/2 prot., datë 28.01.2015, të miratuar nga Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, dhe i njoftuar institucionit me shkresën nr. 142/1 prot., datë 28.01.2015 *“Njoftim për fillimin e mbikëqyrjes”*.

Objekti i mbikëqyrjes në këtë institucion është tematik dhe përfshin zbatimin e ligjit në administrimin e shërbimit civil, në lidhje me respektimin e kërkesave ligjore në procesin e deklarimit të statusit të punësimit për çdo punonjës të institucionit, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013 *“Për nëpunësin civil”*, i ndryshuar.

Në përfundim të procesit të këqyrjes së akteve dhe administrimit të dokumentacionit të nevojshëm, grupi i punës, i përbërë nga Aida Dobjani, Inspektor Mbikëqyrje dhe Ilir Osmanlliu, Specialist i Drejtorisë Juridike, nën drejtimin teknik të Drejtorit të Mbikëqyrjes, Arbana Basha, pasi realizoi përpunimin e të dhënave, përgatiti Projekt Raportin e Mbikëqyrjes *“Për mbikëqyrjen e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil në institucionin e Këshillit të Qarkut Shkodër”*, i cili është dërguar për njohje subjektivit të kontrolluar, me shkresën nr.142/3, datë 24.03.2015 *“Dërgohet projekt raporti”*, duke i lënë 5 ditë kohë për të paraqitur observacionet në lidhje me materialin.

Pas kësaj, projekt raporti është kthyer pranë Komisionerit, i nënshkruar nga titullari i institucionit dhe nëpunësi përgjegjës për administrimin e burimeve njerëzore në institucion, me shkresën nr. 293/1, datë 30.03.2015 *“Observacion - në lidhje me administrimin e shërbimit civil në institucionin e Këshillit të Qarkut Shkodër”*.

Nga përmbajtja e observacioneve, rezultojnë se janë paraqitur disa pretendime nga ana e institucionit në lidhje me raste të ndryshme të administrimit të shërbimit civil, madje duke evidentuar edhe akte administrative në mbështetje të tyre. Por, nga ana tjetër, rezultojnë se pretendimet e institucionit nuk janë ta shoqëruara me aktet administrative përkatëse, për t'i mbështetur ato, ashtu si është kërkuar nga Komisioneri në shkresën përcjellëse të dërgimit në institucion të projekt raportit.

Për këtë arsye, duke qënë se këto pretendime nuk mund të provohen, ato nuk do të pasqyrohen në këtë fazë në përmbajtjen e raportit përfundimtar të mbikëqyrjes, për t'u analizuar më tej, në momentin e verifikimit të zbatimit të rekomandimeve të Komisionerit, pas përfundimit të afatit që do të vendoset për të rregulluar paligjshmërinë e konstatuar.

Ndërkohë, njësia përgjegjëse duhet të informojë Komisionerin për procesin e ristrukturimit të institucionit, duke e njohur me strukturën e re, si dhe me të gjithë procedurën që e ka shoqëruar këtë proces.

Qëllimi i mbikëqyrjes:

Qëllimi i realizimit të mbikëqyrjes është:

- Monitorimi, kontrolli dhe vlerësimi i zbatimit të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar, dhe akteve nënligjore të dala në bazë e për zbatim të tij;
- Paraqitja para përgjegjësve për administrimin e shërbimit civil, njësisë së burimeve njerëzore dhe titullarit të institucionit, e konstatimeve dhe fakteve të evidentuara dhe të vlerësuara si parregullsi në lidhje me zbatimin e ligjit për nëpunësin civil;
- Paralajmërimin e institucionit dhe personave përgjegjës, në rast të konstatimit të parregullsive gjatë zbatimit të ligjit, duke lënë edhe detyrat dhe rekomandimet përkatëse për përmirësimin e situatës, brenda një afati të arsyeshëm, sipas përcaktimeve të bëra në nenin 15 të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar.

Objekti i mbikëqyrjes:

1. Si është kuptuar dhe zbatuar ligji nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar dhe aktet nënligjore të dala në bazë dhe për zbatim të tij, në lidhje me statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë të institucionit në momentin e fillimit të efekteve të ligjit.
2. Plotësimi i kushteve ligjore të parashikuara në nenin 67 të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, në lidhje me statusin e punonjësve dhe nëpunësve aktualë, që do të verifikohet në këto aspekte:
 - Përfshirja e funksionit në shërbimin civil në përputhje me përshkrimin e punës dhe detyrat që realizon ky funksion;
 - Punonjësit ekzistues që janë punësuar në pozicione të shërbimit civil sipas këtij ligji, që janë rekrutuar sipas një procedure pranimit konkurruese, nëpërmjet procedurave të ngjashme me dispozitat e ligjit të mëparshëm, nr. 8549, dt.11.11.1999 “*Statusi i nëpunësit Civil*”, apo për një periudhë jo më të vogël se 1 vit;
 - Nëpunësit ekzistues që janë të punësuar në pozicione, pjesë të shërbimit civil, sipas këtij ligji, pa kaluar më parë në procedurë formale konkurruese ose që kanë më pak se një vit në këto pozicione pune;
 - Rastet e refuzimit të deklarimit të statusit të nëpunësit civil;
 - Si është dokumentuar procedura e ndjekur nga njësia përgjegjëse, në rastin e deklarimit të statusit të punësimit të punonjësve.
3. Probleme të ndryshme që i kanë lindur njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore (*njësisë përgjegjëse*), gjatë punës për zbatimin e ligjit nr.152/2013 “*Për nëpunësin civil*”.

Metodologjia e mbikëqyrjes:

Grupi i mbikëqyrjes ka zgjedhur si metodë pune verifikimin në subjekt të dokumentacionit që ka lidhje me objektin e mbikëqyrjes, i cili administrohet në dosjet individuale të personelit, në arkivën e institucionit, si dhe në sektorin e financës, për çdo nëpunës të emëruar në pozicion pune pjesë e shërbimit civil.

Në zbatim të programit dhe drejtimeve të mbikëqyrjes, grupi i punës ndërmori veprimet e mëposhtme:

- Fillimisht u realizua një takim dhe bashkëbisedim me titullarin e institucionit dhe Drejtorin e Drejtorisë së Burimeve Njerëzore, ku u bisedua dhe u ra dakord për objektin dhe drejtimit e mbikëqyrjes si dhe për dokumentacionin shkresor që duhet të vihet në dispozicion të grupit të mbikëqyrjes për verifikim.
- Grupi i punës verifikoi pozicionet e punës që janë pjesë e shërbimit civil, sipas organigramës dhe strukturës së institucionit;
- U verifikuan procedurat e rekrutimit sipas procedurave konkurruese, të përcaktuara nga ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 “*Statusi i nëpunësit civil*”;
- Aktet që materializojnë procesin konkurrues të hyrjes në shërbimin civil, në përputhje me ligjin nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar.
- Akti i deklarimit të statusit të nëpunësit civil.
- U verifikuan dosjet individuale të çdo nëpunësi civil si dhe çdo e dhënë tjetër e kërkuar nga ligji për plotësimin e kërkesave të përgjithshme që duhet të plotësojnë nëpunësit për pranimin në shërbimin civil.

Konstatimet janë të materializuara si aneks më vete i organizuar në formën e tabelës me të dhëna që kanë lidhje me procesin dhe që është pjesë e këtij raporti.

I. Procesi i deklarimit të statusit të punësimit dhe plotësimi i kushteve ligjore për të përfituar statusin e nëpunësit civil, në përputhje me kërkesat e nenit 67 të ligjit nr.152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar dhe akteve nënligjore në zbatim të tij.

I. Situata e administrimit të burimeve njerëzore në momentin e mbikëqyrjes.

Ligji nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, vendos rregulla të qarta për mënyrën e administrimit të shërbimit civil, për të gjitha institucionet që hyjnë në fushën e veprimit të tij.

Në nenin 2 të këtij ligji, përcaktohet se ky ligj zbatohet për çdo nëpunës që ushtron një funksion publik në një institucion të administratës shtetërore, institucion të pavarur apo njësi të qeverisjes vendore, por njëkohësisht evidentohen edhe rastet përjashtimore për disa funksione të identifikuar shprehimisht në këtë dispozitë të ligjit.

Këshilli i Qarkut është krijuar dhe funksionon si organ përfaqësues i Qarkut, mbi bazën e ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “*Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore*”, ndryshuar me ligjin nr.9208, datë 18.03.2004, i cili në nenet 5 dhe 6 të tij, e përcakton atë si njësi të qeverisjes vendore, e për këtë arsye ky institucion përfshihet në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil.

Administrata e Këshillit të Qarkut funksionon mbi bazën e strukturës organizative të miratuar nga Këshilli i Qarkut, sipas parashikimeve të nenit 54 të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, ku përcaktohen detyrat dhe kompetencat e Këshillit të Qarkut.

Në rastin konkret, subjekti i mbikëqyrjes, funksionon sipas strukturës organizative të miratuar me Vendimin nr. 5, datë 30.01.2014 të Këshillit të Qarkut “Mbi strukturën dhe pagat e administratës së Këshillit të Qarkut Shkodër për vitin 2014”.

Gjatë vitit 2014, kjo strukturë ka pësuar një ndryshim të miratuar me Vendimin nr. 29, datë 16.06.2014 të Këshillit të Qarkut “Mbi strukturën dhe pagat e administratës së Këshillit të Qarkut Shkodër për vitin 2014”, i cili qëndron në shtimin e pozicionit “Specialist i Prokurimeve”, në Drejtorinë e Prokurimeve.

Në momentin e mbikëqyrjes, administrata e Këshillit të Qarkut Shkodër ka gjithsej 48 pozicione pune. Duke patur parasysh klasifikimin e pozicioneve në shërbimin civil, sipas përcaktimeve të nenit 19 të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, rezulton se në këtë institucion janë 38 pozicione pune pjesë e shërbimit civil, të cilat ndahen në këto kategori:

- Nëpunës civilë të nivelit të mesëm drejtues janë 8 pozicione pune, të cilat i përkasin pozicionit “Drejtor Drejtorie”.
- Nëpunës civilë të nivelit të ulët drejtues janë 10 pozicione pune, të cilat i përkasin pozicionit “Përgjegjës Sektori/Kryeinspektor”;
- Nëpunës civilë të kategorisë ekzekutive, janë 20 pozicione pune, të cilat i përkasin pozicionit “Specialist/Inspektor”.

2. Si është kuptuar dhe zbatuar neni 67 i ligjit nr.152/2013 “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar dhe akteve nënligjore në zbatim të tij.

Nisur nga fakti që Këshilli i Qarkut Shkodër është pjesë e shërbimit civil, deklarimi si nëpunës civil ekzistues për çdo punonjës të këtij institucioni, duhet të bëhet në respektim të kërkesave të përcaktuara në ligjin nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, neni 67, pikat 3, 4 dhe 6, ku përcaktohet në mënyrë të shprehur se:

- pika 3, “Nëpunësit civilë ekzistues, punonjësit ekzistues, që janë të punësuar në pozicione të shërbimit civil, sipas këtij ligji dhe që janë rekrutuar sipas një procedure pranimit konkurruese, të ngjashme me atë të përcaktuar nga ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil”, apo që janë të punësuar në të njëjtin vend pune për një periudhë jo më të vogël se 1 vit, janë, për shkak të ligjit, nëpunës civilë”;
- pika 4, “nëpunësit ekzistues, që janë të punësuar në pozicione, pjesë të shërbimit civil, sipas këtij ligji dhe që nuk plotësojnë kushtet e parashikuara në pikën 3 të këtij neni, janë nëpunës civilë në periudhë prove dhe për ta zbatohen dispozitat e nenit 24 të këtij ligji. Periudha e provës fillon nga fillimi i shtrirjes së efekteve të këtij ligji”;
- pika 6, “Deklarimi i statusit të punësimit, sipas pikave 1, 3 dhe 4 të këtij neni, bëhet nga njësia përgjegjëse pas verifikimit të procedurës së punësimit”.

Po kështu, në Vendimin nr. 116, datë 05.03.2014 të Këshillit të Ministrave "Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil sipas ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", Kreu II "Statusi i nëpunësve të tjerë civilë në institucionet e administratës shtetërore, institucionet e pavarura, bashkitë dhe qarqet", pika 1, është përcaktuar se: "Nëpunës civilë", sipas pikës 3 të nenit 67, janë të gjithë ata nëpunës që kryejnë funksione të shërbimit civil në momentin e fillimit të efekteve të ligjit nr.152/2013 dhe që janë rekrutuar sipas procedurave konkurruese, përcaktuar nga ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 "Statusi i nëpunësit civil".

Këto janë dispozitat bazë që duhet të mbajë parasysh njësia përgjegjëse për të realizuar drejt detyrimin ligjor të deklarimit të statusit të punësimit.

Për të arritur në një konkluzion të saktë lidhur me veprimet e kryera nga njësia e burimeve njerëzore, si njësi përgjegjëse për administrimin e shërbimit civil, nëse veprimet e saj janë kryer në përputhje me kërkesat e ligjit, grupi i kontrollit verifikoi dhe analizoi të gjitha materialet shkrese që përmbajnë të dhëna lidhur me pozicionet pjesë e shërbimit civil, si organigramën dhe strukturën e institucionit e cila është aktualisht në fuqi; listëprezencën e muajit dhjetor 2014; dokumentacionin e plotë që pasqyrojnë procedurat e konkurrimit të realizuara për nëpunësit e emëruar në pozicione pjesë e shërbimit civil; dosjen individuale të çdo nëpunësi civil ekzistues.

Në përfundim të kësaj analize, statusin e punësimit të punonjësve të këtij institucioni mund t'a kategorizojmë në këtë mënyrë:

a. Nëpunës, të cilët janë rekrutuar sipas procedurave konkurruese, përcaktuar në ligjin nr. 8549/1999 "Statusi i nëpunësit civil".

Duke analizuar bazën ligjore që rregullon marrëdhënien e punësimit në subjektin e mbikëqyrur rezulton se Këshilli i Qarkut Shkodër është institucion që ka qenë pjesë e shërbimit civil edhe në momentin e zbatimit të ligjit nr. 8549/1999 "Statusi i nëpunësit civil". Megjithatë, nga këqyrja e dokumentave të administruara në dosjen personale të punonjësve, rezulton se, në këtë institucion është zhvilluar vetëm 1 procedurë konkurrimi. Bëhet fjalë për pozicionin "Specialist i Urbanistikës", në Drejtorinë e Planifikimit dhe Kontrollit të Zhvillimit të Territorit, e cila është zhvilluar në vitin 2007, sipas përcaktimeve të ligjit.

Aktet që materializojnë procedurën e konkurrimit, janë të evidentuara në aneks raportin e emërtuar "Aktet që materializojnë procesin e njohjes së statusit për punonjësit dhe nëpunësit aktualë që punonin në pozicione të shërbimit civil në momentin e fillimit të efekteve të ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", i ndryshuar", që është pjesë e këtij raporti, dhe nga këqyrja e tyre rezulton se janë respektuar procedurat ligjore të kërkuara nga ky ligj. Kështu, është shpallur pozicioni i lirë, është krijuar komiteti *ad-hoc*, ka dalë akti i përzgjedhjes dhe emërimit si dhe akti i konfirmimit si nëpunës civil.

Në lidhje me verifikimin e statusit të punësimit, rezulton se për këtë rast ka dalë akti nr. 489/28, datë 08.05.2014, për punonjësën ***** , i cili e deklaroi si nëpunëse civile në pozicionin "Specialiste e Kontrollit të Zhvillimit të Tokës dhe i Përpilimit të Regjistrimit".

Konkluzion: Komisioneri vlerëson se, Drejtoria e Burimeve Njerëzore, si njësi përgjegjëse, e ngarkuar nga ligji për të formalizuar aktin e deklaramit të statusit, ka vepruar drejt, kur ka nxjerrë aktin e deklaramit të statusit të punësimit për këtë rast.

b. Pozicione pune pjesë e shërbimit civil, të plotësuar me akte të përkohëshme emërimi përpara hyrjes në fuqi të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Nga analiza e materialeve të verifikuara, rezulton se **31** pozicione pune pjesë e shërbimit civil në këtë institucion, janë plotësuar me akte emërimi të përkohëshme, duke mos respektuar procedurat e konkurrimit, sikurse përcaktohej në nenin 13 të ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 “*Statusi i nëpunësit civil*”.

Megjithëse kjo dispozitë ligjore përcaktonte konkurrimin, si të vetmen mënyrë të rekrutimit në shërbimin civil, marrëdhëniet e punës për këta punonjës, kanë vazhduar të rregullohen sipas Kodit të Punës në Republikën e Shqipërisë.

Duke u nisur nga përmbajtja e pikës 3 dhe 4 të nenit 67 të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, si dhe nga këqyrja e akteve, rezulton se:

- në **26** raste, punonjësit ekzistues që janë të punësuar në të njëjtin vend pune, kanë një periudhë *më tepër se 1 vit* në atë pozicion. Drejtoria e Burimeve Njerëzore ka nxjerrë aktin e deklaramit të statusit të punësimit si nëpunës civilë për të gjitha këto raste.

Aktet, të cilat materializojnë këtë proces janë të evidentuara në tabelën Aneks 1 “*Aktet që materializojnë procesin e njohjes së statusit për nëpunësit që punonin në pozicione të shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar*”.

Punonjësit që kanë përfituar statusin e nëpunësit civil në këtë kategori janë:

*****, Drejtor i Drejtorisë së Prokurimeve;
*****, Specialiste në Drejtorinë e Prokurimeve;
*****, Drejtor në Drejtorinë e Programim Zhvillimit;
*****, Specialist në Drejtorinë e Programim Zhvillimit;
*****, Përgjegjës Sektori Programim Zhvillimit;
*****, Specialist Sektori Programim Zhvillimit;
*****, Drejtor i Drejtorisë Buxhet Financës;
*****, Drejtor i Drejtorisë Mbrojtjes dhe Përmirësimit të Mjedisit;
*****, Përgjegjës i Sektorit të Planifikimit e Kontrollit të Territorit;
*****, Kryeinspektor i Inspektoriatit Ndërtimor Urbanistik;
*****, Inspektor i Inspektoriatit Ndërtimor Urbanistik;
*****, Drejtor i Drejtorisë së Burimeve Njerëzore, Juridike e Shërbimeve të Brendshme;
*****, Përgjegjës Sektori Juridik dhe Marrëdhënieve me Publikun;
*****, Specialist në Sektorin Juridik dhe Marrëdhënieve me Publikun;
*****, Drejtor i Shërbimeve Sociale, Transportit dhe Emergjencës;
*****, Përgjegjës i Sektorit të Transportit dhe Emergjencës;
*****, Specialist në Sektorin e Transportit dhe Emergjencës;
*****, Përgjegjës i Sektorit të Shërbimeve Sociale, Arsimit dhe Shëndetësisë;
*****, Drejtor i Drejtorisë së Hartimit e Monitorimit të Projekteve;
*****, Specialiste në Sektorin e Marrëdhënieve me BE;

***** ,Përgjegjës i Sektorit të Marëdhënieve me MIE;
***** ,Specialist në Sektorin e Marëdhënieve me MIE;
***** ,Kryeinspektor i Inspektoriatit të Mbrojtjes së Tokës;
***** ,Inspektor i Inspektoriatit të Mbrojtjes së Tokës;
***** ,Inspektor i Inspektoriatit të Mbrojtjes së Tokës;
***** ,Specialist në Sektorin e Shërbimeve.

Duke u nisur nga analiza që i është bërë akteve të emërimit, ku përfshihet momenti i fillimit të marrëdhënies të punës dhe atyre financiare, rezulton se këta punonjës kanë më shumë se një vit që e kryejnë detyrën e tyre funksionale në pozicionet në të cilat janë deklaruar si nëpunës civilë.

Konkluzion: Për këto arsye, Komisioneri vlerëson se Drejtoria e Burimeve Njerëzore, ka vepruar drejt në lidhje me deklarimin e statusit të punësimit si nëpunës civilë për këtë kategori punonjësish.

- në 2 raste, dhe konkretisht, për punonjësen ***** , në pozicionin ”Specialiste e Buxhetit dhe Shpenzimeve” dhe për punonjësen ***** , në pozicionin ”Përgjegjëse e Sektorit të Financës dhe Kontabilitetit”, deklarimi i statusit të punësimit është bërë si nëpunës civil, megjithëse periudha e punësimit në ato pozicione pune ka qenë më pak se një vit.

Nga këqyrja e dokumentacionit rezulton se, punonjësja ***** është emëruar në pozicionin e mësipërm me aktin e emërimit nr. 31, datë 21.08.2013, ndërsa punonjësja ***** është emëruar me aktin e emërimit nr. 25, datë 31.07.2013.

Në këto kushte, rezulton se njësia përgjegjëse, nuk ka vepruar drejt në përcaktimin e statusit të punësimit për këta punonjës, pasi momenti i fillimit të efekteve juridike të ligjit të ri, i ka gjetur këta punonjës pa plotësuar ende periudhën prej një viti në këtë pozicion.

Konkluzion: Në këtë rast Drejtoria e Burimeve Njerëzore, në zbatim të nenit 128 të Kodit të Procedurave Administrative, ”Ndryshimi dhe zëvendësimi i akteve administrative”, duhet të ndryshojë aktin e deklarimit të statusit të punësimit, duke shtuar faktin që punonjësit duhet të konsiderohen në periudhë prove.

Për pasojë, njësia përgjegjëse, në të dy rastet, duhet të kujdeset për të zbatuar të gjitha kërkesat që parashikon ligji për punonjësit në periudhë prove, duke përfshirë përfundimin e trajnimit në Shkollën e Administratës Publike (ASPA), përcaktimin e një punonjësi më të vjetër për t’u kujdesur, si dhe vlerësimin e punës nga eprori dhe pas kësaj të shprehet për konfirmimin ose jo në këtë pozicion.

- në 3 raste, rezulton se njësia përgjegjëse, nuk ka nxjerrë aktin e deklarimit të statusit të punësimit, pasi Drejtoria e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës, nuk konsiderohet prej tyre si pjesë e shërbimit civil.

Bëhet fjalë për punonjësin ***** ,në pozicionin “Drejtor i Drejtorisë së Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës”, për punonjësin ***** ,në pozicionin “Përgjegjës Sektori në Drejtorinë e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës” dhe për punonjësin ***** , në pozicionin “Specialist në Drejtorinë e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës”.

Duke analizuar aktet ligjore që rregullojnë veprimtarinë e kësaj strukture, rezulton se, Drejtoria e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës funksionon mbi bazën e ligjit nr. 8752, datë 26.03.2001 “Për krijimin dhe funksionimin e strukturave për administrimin dhe mbrojtjen e tokës”, ndryshuar me ligjin nr. 10257, datë 25.03.2010 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8752, datë 26.03.2001 “Për krijimin dhe funksionimin e strukturave për administrimin dhe mbrojtjen e tokës”.

Mënyra e organizimit dhe funksionimit të kësaj strukture parashikohen në nenin 5 dhe 6 të ligjit të sipërcituar ku përcaktohet se, *drejtori dhe specialistët e DAMT-së emërohen dhe shkarkohen në përputhje me ligjin nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil”.*

Pra, duke patur parasysh faktin që emërimi i tyre kryhet mbi bazën e një procedure konkurruese, si dhe përfshirjen e këtyre pozicioneve në kategorinë e funksioneve që ushtrojnë autoritet publik, me fillimin e efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, kjo strukturë duhet të përfshihet në shërbimin civil.

Konkluzion: Në këtë rast, arrihet në përfundimin se njësia përgjegjëse nuk ka vepruar drejt, kur nuk ka nxjerrë aktin e deklarimit të statusit të punësit për këtë kategori punonjësish.

Për këtë arsye njësia përgjegjëse duhet të nxjerrë Aktin e Deklarimit të Statusit të Punësit për punonjësit e Drejtorisë së Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës, në mbështetje të kërkesave të nenit 67 të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

- Gjatë procesit të verifikimit u konstatua se, për punonjësin *****, i emëruar me Urdhërin e Brendshëm nr. 20, datë 02.07.2007 të titullarit të institucionit në pozicionin *Zëdhënës, Këshilltar i Marëdhënieve me Jashtë*, me aktin nr.489/27, datë 08.05.2014, njësia përgjegjëse, e ka deklaruar atë nëpunës civil në atë pozicion.

Sqarojmë këtu se pozicionet “Zëdhënës” apo “Këshilltar”, në kuptim të ligjit për nëpunësin civil, janë pozicione pune që i kryejnë nëpunës, të cilët nuk përfshihen në kategorinë e nëpunësit civil, sipas rregullimeve të parashikuara në nenin 2, shkronja “gj” dhe nenin 4 shkronja “ç” të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Konkluzion: Në këtë rast konstatohet se, njësia e burimeve njerëzore nuk ka vepruar drejt, kur ka nxjerrë aktin e deklarimit të statusit si nëpunës civil për pozicionin “Zëdhënës, Këshilltar i Marëdhënieve me Jashtë”.

Në këto kushte, Drejtoria e Burimeve Njerëzore duhet të revokojë aktin e deklarimit të statusit si nëpunës civil për punonjësin *****, duke evidentuar faktin se pozicioni i punës “Zëdhënës, Këshilltar i Marëdhënieve me Jashtë”, nuk futet në fushën e veprimit të ligjit për shërbimin civil.

Nëse institucioni pretendon se ky pozicion është pjesë e shërbimit civil, duhet të bëjë njëhësimin e këtij pozicioni me emërtesat dhe klasat e nëpunësisë civile.

c. Rastet e refuzimit të statusit të nëpunësit civil.

Gjatë procesit të verifikimit u konstatua se në 3 raste, ku përfshihen pozicione pune, pjesë e shërbimit civil, janë emëruar punonjës të cilët nuk plotësojnë kriterin e nivelit arsimor, në pozicionet e punës ku ata janë emëruar.

Bëhet fjalë për punonjësit:

*****, emëruar me Urdhërin e Brendshëm nr. 1/22, datë 01.02.2001 në pozicionin “Inspektor Mjedisi”;

*****, emëruar me Urdhërin e Brendshëm nr. 11, datë 03.02.2009 në pozicionin “Specialist IT në Sektorin e Shërbimeve të Brendshme”;

*****, emëruar me Urdhërin e Brendshëm nr. 518, datë 01.02.2006 në pozicionin “Specialiste Arkiv/Protokolli”.

Në lidhje me këto raste, grupi i mbikëqyrjes konstaton se, këta punonjës nuk plotësojnë kriteret për të qenë nëpunës civilë, për shkak të nivelit arsimor.

Niveli arsimor është një kërkesë e posaçme për pranimin në shërbimin civil, e përcaktuar si një prej kërkesave të përgjithshme, e parashikuar në shkronjën “e” të nenit 21 të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, ku parashikohet shprehimisht se një kandidat për nëpunës civil duhet të plotësojë kërkesat e posaçme për nivelin e arsimit, që në këtë rast është arsim i lartë.

Në kushtet kur punonjësit nuk plotësojnë kriteret për të qenë nëpunës civilë sipas ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, njësia e burimeve njerëzore vendos përfundimin e marrëdhënies së punësimit për këta punonjës, e parashikuar në pikën 6 të Vendimit nr. 116, datë 05.03.2014 të Këshillit të Ministrave “Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil sipas ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Konkluzion: Në këtë rast, Komisioneri vlerëson se njësia përgjegjëse, nuk ka nxjerrë aktet e refuzimit të statusit për këta punonjës, që vijnë të kryejnë detyrat funksionale në pozicionet përkatëse.

Për këtë arsye, rekomandohet Drejtoria e Burimeve Njerëzore, që për këta punonjës, duhet të vendosë përfundimin e marrëdhënies së punësimit, duke evidentuar faktin se nuk i përmbushin kriteret për të qenë nëpunës civilë dhe pozicionet e punës të shpallen të lira për t’u plotësuar në përputhje me kërkesat ligjore.

II. Momente të mbikëqyrjes për procese të kryera pas fillimit të efekteve ligjore të ligjit nr. 152/2013”Për nëpunësin civil”.

I. Nëpunës, të cilët janë rekrutuar sipas procedurave konkurruese, sipas ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, pas fillimit të efekteve juridike të tij.

Duke analizuar dokumentat e verifikuara, rezulton se pas fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në institucionin e mbikëqyrur janë zhvilluar 2 procedura konkurrimi për pozicionet “Specialist i Prokurimeve”, në Drejtorinë e Prokurimeve dhe “Specialist në Drejtorinë e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës”.

Nga këqyrja e akteve, të materializuara në aneks raportin e emërtuar "Aktet që materializojnë procesin e njohjes së statusit për punonjësit dhe nëpunësit aktualë", që është pjesë e këtij raporti, rezulton se janë respektuar procedurat ligjore të kërkuara nga ky ligj.

Konkretisht, me Urdhërin nr. 26, datë 09.07.2014 është krijuar Komiteti i Përhershëm i Pranimit; më tej rezulton se është bërë shpallja e konkurimit për vendet e lira të punës në stendën e informimit të publikut dhe në portalin "Shërbimi Kombëtar i Punësimit" dhe pas zhvillimit të procedurës së konkurimit është bërë shpallja e fituesit për sejcilin nga pozicionet.

Në përfundim të procedurës, Drejtoria e Burimeve Njerëzore, me aktin nr. 27, datë 19.09.2014, ka emëruar në periudhë prove në pozicionin "Specialist i Prokurimeve", kandidatin fitues ***** dhe me aktin nr. 28, datë 19.09.2014, ka emëruar në periudhë prove në pozicionin "Specialist në Drejtorinë e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës", kandidatin fitues ***** .

Konkluzion: Në rastet e trajtuara, Komisioneri vlerëson se këto procedura konkurrimi, janë zhvilluar në përputhje me kërkesat e nenit 22 dhe 23 të ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", i ndryshuar dhe Vendimit nr. 143, datë 12.03.2014 të Këshillit të Ministrave "Për procedurat e rekrutimit, të përzgjedhjes, të periudhës së provës, të lëvizjes paralele e të ngritjes në detyrë për nëpunësit civilë të kategorisë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese".

Në bazë të nenit 24 të ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", i ndryshuar dhe të Vendimit nr. 143, datë 12.03.2014 të Këshillit të Ministrave "Për procedurat e rekrutimit, të përzgjedhjes, të periudhës së provës, të lëvizjes paralele e të ngritjes në detyrë për nëpunësit civilë të kategorisë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese", nëpunësit e emëruar si më sipër, për herë të parë në shërbimin civil, aktualisht janë në periudhe prove, pasi nuk është përmbushur ende, afati 1 vjeçar i periudhës së provës.

Në këtë rast, njësia përgjegjëse duhet të tregojë kujdes për të përmbushur detyrimet ligjore që rrjedhin nga periudha e provës, si trajnimi në Shkollën e Administratës Publike (ASPA) dhe vendosjen e punonjësve nën kujdesin e një nëpunësi me eksperiencë në shërbimin civil.

2. Raste të pezullimit të përkohshëm

Në momentin e mbikëqyrjes, nga verifikimi i listëprezencës që përfshin periudhën 01–31 dhjetor 2014, konstatohet se me Urdhërin e Brendshëm nr. 31, datë 10.12.2014 të titullarit të institucionit, janë pezulluar përkohësisht nga detyra, dy punonjës, për arsye të mosparaqitjes në punë për një periudhë të gjatë kohe.

Bëhet fjalë për punonjës të Drejtorisë së Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës dhe konkretisht, ***** , në pozicionin "Drejtör" dhe ***** , "Specialist" në këtë drejtori.

Kjo strukturë, ashtu siç e kemi analizuar në Kapitullin I pika 2 gërma "b", me nëntitullin "Pozicione pune pjesë e shërbimit civil, të plotësuara me akte të përkohëshme emërimi

përpara hyrjes në fuqi të ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", i ndryshuar", janë pjesë e shërbimit civil. Për pasojë, këta punonjës duhet të trajtohen si nëpunës civilë.

Ndërkohë, duke analizuar përmbajtjen e aktit të pezullimit, të krijuhet përshtypja, se ky akt ka dalë si një masë disiplinore, për shkak të një shkeljeje disiplinore të konsumuar nga nëpunësit. Nëse veprimin administrativ do ta konsiderojmë si ecuri disiplinore, konstatohet se nuk është respektuar asnjë element që parashikohet në Kreun X "*Disiplina në shërbimin civil*" i ligjit nr. 152/2013 "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, ku përcaktohen shkeljet disiplinore në shërbimin civil, llojet e masave disiplinore, kompetenca për fillimin e ecurisë disiplinore, si dhe e gjithë procedura që duhet të ndiqet në dhënien e masës disiplinore.

Nga ana tjetër, arrijmë në konkluzionin se akti në këtë rast nuk mund të klasifikohet as si një si moment i zbatimit të institutit të pezullimit të përkohëshëm, pasi nuk përmban asnjë element të pezullimit nga shërbimi civil, sikurse parashikohet në Kreun IX "*Pezullimi nga shërbimi civil*", në ligjin nr. 152/2013 "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar.

Në këto kushte, për të gjitha arsyet që parashtruar më sipër, ndodhemi para një akti absolutisht të pavlefshëm, i cili nuk përcakton veprimin administrativ që ka ndërmarë organi administrativ dhe as nuk ndjek procedurat ligjore të parashikuara në ligj.

Konkluzion: Në këto rrethana, Komisioneri çmon se Urdhëri i Brendshëm nr. 31, datë 10.12.2014, ka dalë në kundërshtim me ligjin e me procedurat ligjore, e për këtë arsye Drejtoria e Burimeve Njerëzore, duhet të zgjedhë me kujdes procedurat që duhen ndjekur në këtë rast.

Nisur nga pretendimi i institucionit për të rekomanduar procedurën që duhet të ndiqet në këtë rast, Komisioneri vlerëson se ajo nuk mund të diktohet prej tij, pasi ligji i ka përcaktuar mekanizmat specifike, si eprori direkt apo Komisioni i Disiplinës, për t'i klasifikuar veprimet administartive që duhet të aplikohen, duke pasur parasysh rregullimet ligjore që parashikohen në zbatim të ligjit nr. 152/2013 "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar.

3. Pozicione pune të plotësuara nga punonjës që janë emëruar me akte emërimi të përkohëshme, pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", i ndryshuar.

Pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 152/2013 "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, konstatohet se, me aktin nr. 22, datë 01.08.2014, në këtë institucion është emëruar me akt emërimi të përkohshëm punonjësi ***** në pozicionin "*Specialist në Sektorin e Shërbimeve Sociale, Arsimit dhe Shëndetësisë*".

Grupi i mbikëqyrjes vlerëson se, ky akt ka dalë në kundërshtim me ligjin, pasi për çdo marrëdhënie të re pune, që lidhet pas fillimit të efekteve të ligjit nr. 152/2013 "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, në bazë të nenit 22 dhe 23 të tij, duhet të respektohen detyrimisht kërkesat e një procedure të rregullt konkurrimi.

Çdo emërim që bëhet në kundërshtim me këtë rregull, është absolutisht i pavlefshëm.

Konkluzion: Në këtë rast Komisioneri vlerëson se veprimi i njësisë përgjegjëse është në kundërshtim me ligjin dhe për rregullimin e situatës, Drejtoria e Burimeve Njerëzore, duhet të revokojë aktin e emërimit për punonjësin ***** .

Pozicioni i punës, ”*Specialist në Sektorin e Shërbimeve Sociale, Arsimit dhe Shëndetësisë*”, duhet të shpallet pozicion i lirë dhe për plotësimin e këtij pozicioni, duhet të zhvillohet procedura e konkurrimit.



Këto ishin problemet e konstatuara nga grupi i punës gjatë ushtrimit të funksionit të tij të mbikëqyrjes tematike në institucionin e Këshillit të Qarkut Shkodër, në lidhje me zbatimin e ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, në administrimin e shërbimit civil.

Aktet administrative që dokumentojnë këtë proces, janë paraqitur në tabelën **Aneksi nr.1** “*Aktet që materializojnë procesin e njohjes së statusit për nëpunësit që punonin në pozicione të shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar*”.

KOMISIONERI

Pranvera STRAKOSHA