



RAPORT

Për mbikëqyrjen e administrimit të shërbimit civil dhe monitorimin e sjelljes së nëpunësit civil në kushtet e zgjedhjeve të pjesshme vendore, për kryetar në bashkitë Shkodër, Dibër, Durrës, Vorë, Rrogozhinë dhe Lushnje

22 Shkurt - 6 Mars 2022

Tiranë, Gusht 2022

Përmbajtja

Kapitulli I

Përgatitja e procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësit civil dhe njohja e institucioneve me përmbajtjen e tij3

Kapitulli II

Mbështetja e veprimtarisë së Grupeve të Monitorimit gjatë procesit zgjedhor, situata e konstatuar nëpërmjet raportimit të tyre pranë Komisionerit5

Kapitulli III

Administrimi i shërbimit civil në lidhje me institutin e pezullimit dhe si janë zbatuar procedurat gjatë aplikimit të tyre8

Kapitulli IV

Konkluzione dhe rekomandime.....9

KAPITULLI I

PËRGATITJA E PROCESIT TË MONITORIMIT TË SJELLJES SË NËPUNËSIT CIVIL DHE NJOHJA E INSTITUCIONEVE ME PËRMBAJTJEN E TIJ

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në përmbushje të misionit të tij për garantimin e zbatimit të ligjit në administrimin e shërbimit civil në të gjitha institucionet që punësojnë nëpunës civilë, bazuar në nenin 14 dhe 15 të ligjit nr. 152/2013, *“Për nëpunësin civil”*, i ndryshuar, si dhe në përmbushje të rekomandimeve të lëna nga Kuvendi i Shqipërisë në rezolutën e miratimit të veprimtarisë së Komisionerit për vitin 2021, ka realizuar procesin e monitorimit të sjelljes së nëpunësve civilë, gjatë periudhës zgjedhore për 6 bashkitë që u përfshinë në procesin e zgjedhjeve të pjesshme vendore në vitin 2022.

Procesi i monitorimit të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, përgjatë fushatës elektorale për zgjedhjet e pjesshme për kryetar në bashkitë Shkodër, Dibër, Durrës, Vorë, Rrogozhinë dhe Lushnje, ka nisur me urdhrin nr. 9/2 prot., datë 17.2.2022, të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, *“Mbi monitorimin e sjelljes së nëpunësve civilë gjatë procesit zgjedhor për zgjedhjet e pjesshme në disa njësi të qeverisjes vendore (bashkitë Shkodër, Dibër, Durrës, Vorë, Rrogozhinë dhe Lushnje)”*.

Mbikëqyrja e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil u fokusua në emërimet e reja dhe sjelljen e nëpunësve civilë gjatë fushatës për zgjedhjet e pjesshme në 6 (gjashtë) bashki duke filluar nga data 21.2.2022 deri në datën 6.3.2022, sipas përcaktimeve të vendimit nr. 2, datë 22.1.2022, të KQZ-së, *“Për miratimin e disa afateve procedurale që lidhen me zgjedhjet e pjesshme për kryetar në bashkitë Shkodër, Dibër, Durrës, Vorë, Rrogozhinë dhe Lushnje, që do të zhvillohen më datë 6.3.2022”*.

Komisioneri kërkoi nga bashkitë në të cilat do të kryheshin zgjedhjet e pjesshme, që të fillonin përgatitjet për krijimin e menjëhershëm të grupit të monitorimit me objekt të punës së tij mbikëqyrjen e veprimtarisë së nëpunësve civilë gjatë procesit zgjedhor.

Në përbërjen e grupit të punës u kërkua që të zgjidhej një koordinator, i cili do të komunikonte me palët e interesuara për procesin e monitorimit të veprimtarisë së nëpunësve civilë gjatë fushatës zgjedhore si dhe do të përcillte informacionin në lidhje me palët e interesuara.

Grupi i monitorimit u orientua që të hartonte menjëherë rregulloren e veprimtarisë së tij e cila duhet t'i njoftohej nëpunësve civilë, për të gjitha aspektet që kanë të bëjnë me ta, në kushtet e transparencës si dhe me qëllim që të mundësohej zbatimi i saj prej tyre.

Në këtë proces, grupet e punës u orientuan që në rrethanat e një situate specifike për shkak të Covid 19, të dërgonin pranë Komisionerit aktet administrative (*urdhër/ rregullore/ grafik pune*) nëpërmjet të cilave ishte organizuar puna në zyrë ose nga distanca.

Bashkitë në të cilat u kryen zgjedhjet e pjesshme, menjëherë pas kërkesës së Komisionerit ngritën grupet e monitorimit të cilat kanë raportuar për situatën e konstatuar për çdo ditë, përgjatë gjithë periudhës zgjedhore.

Për realizimin e procesit të monitorimit, me qëllim koordinimin dhe bashkëpunimin me institucionet e bashkive objekt monitorimi, u vendosën kontakte me telefon, me e-mail si dhe nëpërmjet postës elektronike info@kmshe.al, ku u sqaruan institucionet në lidhje me:

- ✓ Fillimin e procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësve civilë gjatë fushatës zgjedhore nga data 21.2.2022, deri në datën 6.3.2022.
- ✓ Mënyrën e realizimit të procesit, duke ju dërguar me e-mail aktet në përmbajtjen e të cilëve do të materializohet procesi si drafti i aktit administrativ për ngritjen e grupit të monitorimit, drafti i aktit të konstatimit për të evidentuar prezencën në vendin e punës dhe lëvizjet e nëpunësve civilë gjatë orarit zyrtar, si dhe, rregulloren e veprimtarisë së grupit të monitorimit.
- ✓ Njoftimin e të gjithë nëpunësve civilë për fillimin e procesit të monitorimit.
- ✓ Formën dhe mënyrën e bashkëpunimit me KMSHC, për koordinimin e këtij procesi.

KAPITULLI II

MBËSHTETJA E VEPRIMTARISË SË GRUPEVE TË MONITORIMIT GJATË PROCESIT ZGJEDHOR, SITUATA E KONSTATUAR NËPËRMJET RAPORTIMIT TË TYRE PRANË KOMISIONERIT

Duke marrë parasysh problematikën e evidentuar gjatë procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësve civilë në zgjedhjet e mëparshme; me qëllim që të unifikohet praktika në lidhje me rastet që kanë të bëjnë me pjesëmarrjen e nëpunësve civilë, në organet e krijuara për të administruar procesin zgjedhor si dhe për të respektuar të drejtat politike të nëpunësve civilë, me shkresën nr. 9/1 prot., datë 17.2.2022, “Udhëzime në lidhje me unifikimin e zbatimit të ligjit në drejtim të pjesëmarrjes së nëpunësve civilë në institucionet e administrimit të procesit zgjedhor dhe respektimit të të drejtave të tyre politike”, Komisioneri ka analizuar situatën dhe ka sqaruar njësitë e administrimit të burimeve njerëzore pranë institucioneve pjesë e shërbimit civil dhe grupet e monitorimit, në lidhje me:

- ✓ Pjesëmarrjen e nëpunësve civilë në organet zgjedhore;
- ✓ Unifikimin e zbatimit të ligjit në drejtim të zbatimit të të drejtave politike të nëpunësit civil;
- ✓ Unifikimin e zbatimit të ligjit në lidhje me vlerësimin e sjelljes së nëpunësve civilë, në rastet e publikimit prej tyre të veprimtarive zgjedhore në rrjetet sociale.

Bashkitë e monitoruara (6 bashki), pasi janë njohur me udhëzimet dhe orientimet e dhëna nga Komisioneri kanë ngritur **6** Grupe Monitorimi, të cilët kanë patur në përbërje të tyre **20** nëpunës civilë. Grupet e Monitorimit kanë komunikuar me Komisionerin gjatë gjithë periudhës zgjedhore, nëpërmjet koordinatorit të emëruar nga titullari i institucionit. Aktet për ngritjen e grupit të punës për monitorimin e sjelljes së nëpunësve civilë gjatë fushatës zgjedhore dhe rregullorja e brendshme e Grupit të Monitorimit, i janë dërguar Komisionerit me postë si dhe nëpërmjet mjeteve elektronike, me e-mail. Pjesëmarrja në Grupet e Monitorimit për secilën bashki ka qenë si më poshtë:

Tabela nr. 1: Pjesëmarrja në Grupet e Monitorimit

Nr.	Njësitë e qeverisjes vendore të monitoruara	Punonjës që kanë marrë pjesë në Grupin e Monitorimit
1	Bashkia Shkodër	3
2	Bashkia Dibër	3
3	Bashkia Durrës	5
4	Bashkia Vorë	3
5	Bashkia Rrogozhinë	3
6	Bashkia Lushnje	3
Totali		20

Referuar prezencës në punë të raportuar nëpërmjet aktit të konstatimit, të hartuar sipas draftit/modelit të dërguar nga Komisioneri, ku është pasqyruar prezenca në punë e punonjësve gjatë orarit zyrtar (*në fillim, gjatë dhe në përfundim të orarit zyrtar*), rezultoni se në mbikëqyrje janë përfshirë **754** nëpunës civilë, lëvizjet e të cilëve janë monitoruar për çdo ditë të fushatës, të ndarë sipas bashkive të monitoruara si më poshtë:

Tabela nr. 2: *Nëpunës civilë të monitoruar gjatë fushatës*

Nr.	Bashkitë e monitoruara	Nëpunës civilë të përfshirë në mbikëqyrje për çdo ditë
1	Bashkia Shkodër	171
2	Bashkia Dibër	88
3	Bashkia Durrës	212
4	Bashkia Vorë	74
5	Bashkia Rrogozhinë	72
6	Bashkia Lushnje	137
Totali		754

Lidhur me situatën e prezencës në punë siç e kemi përmedur edhe më lart ka rezultuar se objekt i mbikëqyrjes rezultuan **754** nëpunës civilë, të cilët kryenin detyrat e tyre në **6** njësi bazë të vetëqeverisjes vendore (*në 6 bashki*).

Bazuar në analizën e të dhënave të konstatuara gjatë monitorimit të **6 (gjashtë)** institucioneve të monitoruara, mungesat në punë, për periudhën **21.2.2022 - 6.3.2022**, rezultoni si më poshtë:

Tabela nr. 3: *Situata e prezencës në punë për periudhën e monitoruar, sipas raportimit të Grupeve të Monitorimit*

Institucione të monitoruara	Mungesa të pa justifikuar	Mungesa të justifikuar		Totali i nëpunësve civilë
		Mungesa	Justifikimi	
Njësitë e vetëqeverisjes vendore			34 - leje vjetore 19 - raporte mjekësore 26 - leje lindje	754 Numri i nëpunësve të monitoruar për çdo ditë të fushatës për 6 bashkitë
Bashkia Shkodër			9 - raste të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuar me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit	
Bashkia Dibër	0	136	14 - trajnime profesionale	
Bashkia Durrës			33 - leje nga eprori	
Bashkia Vorë			1 - leje pa të drejtë page	
Bashkia Rrogozhinë				
Bashkia Lushnje				
<i>(Gjithsej 6 bashki)</i>				

- **Rastet e mosprezencës në punë, të justifikuara:**

Bazuar në analizën e të dhënave të konstatuara rezulton se janë raportuar gjithsej **136 mungesa të justifikuara**, për **754** nëpunës civil të monitoruar, nga të cilat, sipas llojit të justifikimit të paraqitur nga subjektet në këtë rast, situata paraqitet e tillë:

- ✓ Në **34** raste, mungesat janë për arsye të lejeve vjetore;
- ✓ Në **19** raste, mungesat janë të justifikuara me raport mjekësor;
- ✓ Në **26** raste, mungesat janë të justifikuara për shkak të lejes së lindjes;
- ✓ Në **9** raste, mungesat janë të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit;
- ✓ Në **14** raste, mungesat janë për shkak të përfshirjes së punonjësve në trajnime profesionale;
- ✓ Në **33** raste, mungesat janë konstatuar të pjesshme gjatë ditës, për arsye pune dhe arsye personale jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës;
- ✓ **1** mungesë, leje pa të drejtë page.

Nga gjithë sa analizuam në këtë rast, vlerësohet se kjo është një shifër normale, e cila justifikohet sidomos me faktin se muaji mars është muaji i fundit në të cilin mund të kryhen lejet vjetore të prapambetura si dhe problemet shëndetësore për shkak të situatës së Covid -19. Në këto raste, Komisioneri është informuar nga grupet e monitorimit për arsyet e mungesave, duke dërguar edhe aktet e justifikimit të mungesave të raportuara. Gjatë gjithë këtij procesi ka patur një bashkëpunim shumë të mirë me institucionet. Bashkitë e monitoruara kanë treguar gatishmërinë e tyre për të informuar Komisionerin për çdo informacion të kërkuar në lidhje me proceset e monitoruara.

- **Statistika në lidhje me pjesëmarrjen e nëpunësve civilë në organet zgjedhore.**

Rezulton se në organet zgjedhore kanë marrë pjesë **58** nëpunës civilë, sipas tabelës në vijim.

Tabela nr. 3: Pjesëmarrja e nëpunësve civilë në organet zgjedhore

Institucionet e monitoruara	Pjesëmarrja në administratën zgjedhore		
	KZAZ	KQV	GNV
Bashkitë Shkodër, Dibër, Durrës, Vorë, Rrogozhinë, dhe Lushnje	5	18	7
<i>(6 njësi të vetëqeverisjes vendore)</i>			
Totali	58		

KAPITULLI III

ADMINISTRIMI I SHËRBIMIT CIVIL NË LIDHJE ME INSTITUTIN E PEZULLIMIT DHE SI JANË ZBATUAR PROCEDURAT GJATË APLIKIMIT TË TYRE

Nga të dhënat e dërguara nga institucionet e monitoruara, u konstatua se në **4 (katër)** raste në Bashkinë Rrogozhinë nëpunësit civilë kanë pezulluar marrëdhënien në shërbimin civil për shkak se janë përzgjedhur për të kryer funksione zgjedhore. Në këto raste, pezullimi i marrëdhënies në shërbimin civil është bërë me kërkesë të paraqitur nga vetë nëpunësit civilë, për shkak se janë përzgjedhur për të kryer funksione si anëtarë të KZAZ, KQV apo GNV.

Këto raste janë vlerësuar si një rrethanë specifike për bashkinë në fjalë ku, punonjësit ishin në marrëdhënie pune me kandidatin që konkurronte për kryetar bashkie në atë zonë, e për këtë arsye ata nuk mund të ishin në të njëjtën kohë edhe në marrëdhënie pune me punëdhënësin (*kryetarin e bashkisë*) edhe anëtarë të komisioneve zgjedhore KZAZ, KQV apo GNV, pasi kjo nuk është e lejuar nga ligji zgjedhor (*Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë, neni 32 pika 2/ b dhe neni 39, pika 2/ b*). Për të kapërcyer këtë kufizim punonjësit kanë kryer pezullimin e marrëdhënies në shërbimin civil.

Por pezullimi i marrëdhënies në shërbimin civil me kërkesë të nëpunësit është e rregulluar shprehimisht në kreun I, pikat 10 e vijuese të vendimit nr. 124, datë 17.2.2016, të Këshillit të Ministrave “*Për pezullimin dhe lirin nga shërbimi civil*”, i ndryshuar.

Kuadri rregullativ aktual i legjislacionit të shërbimit civil, nuk e parashikon pezullimin e marrëdhënies në shërbimin civil për shkak të angazhimit të nëpunësit në organet zgjedhore. Në këto rrethana, për të siguruar zbatimin e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, Komisioneri do të bashkëpunojë me KQZ-në për të qartësuar mënyrën se si duhet të vepohet në të ardhmen.

Ndërkohë në **1 (një)** rast, në Bashkinë Lushnje, nëpunësi ka qenë më parë në kushtet e pezullimit të marrëdhënies në shërbimin civil me kërkesë të tij, për arsye ligjore të parashikuara në pikën 12/a të vendimit nr. 124, datë 17.2.2016, të Këshillit të Ministrave, “*Për pezullimin dhe lirin nga shërbimi civil*”. Me vendimin nr. 239, datë 9.3.2022, pasi ka përfunduar shkaku i pezullimit, nëpunësi është rikthyer në pozicionin e tij të punës, sipas përcaktimeve të kreut II të titulluar “*Përfundimi i periudhës së pezullimit*”, të aktit nënligjor si më sipër.

Për periudhën zgjedhore të monitoruar, rezultoi se në **2** raste, në Bashkinë Rrogozhinë nëpunësit kanë përfunduar marrëdhënien në shërbimin civil, për shkak të plotësimit të moshës për të dalë në pension të plotë pleqërie. Këto raste gjenden në zbatim të vendimeve paralajmëruese të Komisionerit për ndërprerjen e marrëdhënies së punësimit për punonjësit të cilët kanë mbushur moshën për dalje në pension të plotë pleqërie.

KAPITULLI IV

KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Nga analiza dhe trajtimi i të dhënave të dërguara nga Grupet e Monitorimit, të ngritura në 6 njësi të qeverisjes vendore, të cilat janë përpunuar më tej nga Sekretariati i Komisionerit gjatë periudhës zgjedhore për 6 bashkitë që u përfshinë në procesin e zgjedhjeve të pjesshme vendore në vitin 2022, Komisioneri vlerëson se ka patur një sjellje korrekte të nëpunësve civilë, të cilët kanë respektuar parimet, kërkesat dhe procedurat e kërkuara nga ligji për nëpunësin civil.

Nëpunësit civilë mirëkuptuan procesin e monitorimit dhe nuk pati asnjë rezistencë ndaj vendosjes së disa rregullave të reja shtesë në lidhje me disiplinën në punë dhe i respektuan ato.

Gjatë procesit zgjedhor për zgjedhjet e pjesshme për kryetar bashkie në bashkitë Shkodër, Dibër, Durrës, Vorë, Rrogozhinë dhe Lushnje, nuk janë konstatuar raste të mungesave të pajustificuara, raste të emërimeve në kundërshtim me legjislacionin e shërbimit civil si dhe raste të veprimeve të nëpunësve civilë në kundërshtim me ligjin.

Gjatë gjithë periudhës zgjedhore, trupa e nëpunësve civilë, ka qenë në detyrë gjatë orarit zyrtar, duke kryer detyrat në përputhje me detyrimet e përcaktuara në ligjin për nëpunësin civil.

Në rastin e veprimtarive të jashtme të nëpunësve civilë, Komisioneri ka konstatuar se nga ana e titullarit të institucionit, pas kërkesës së nëpunësit civil, është zbatuar kërkesa ligjore, për të lejuar nëpunësit që të angazhohen në administratën zgjedhore, në përbërje të KZAZ-ve, KQV-ve dhe GNV-ve, Trajner i KQZ, apo Operatorëve Teknikë, duke lëshuar edhe autorizimin përkatës.

Në bashkinë Rrogozhinë, punonjësit që u angazhuan në përbërje të KZAZ-ve, KQV-ve apo GNV-ve, referuar rrethanës specifike që rezultoi në këto bashki, pasi ishin në marrëdhënie pune me kandidatin që konkurronte për kryetar bashkie në atë zonë, pezulluan marrëdhënien në shërbimin civil. Në kushtet ku, kuadri rregullativ ekzistues i legjislacionit të shërbimit civil, nuk e parashikon pezullimin e marrëdhënies në shërbimin civil për shkak të angazhimit të nëpunësit në organet zgjedhore, Komisioneri do të bashkëpunojë me KQZ-në për të orientuar subjektet në lidhje me mënyrën se si duhet të veprohet në këto raste në të ardhmen me qëllim zbatimin me korrektësi të ligjit.

Mbështetur në praktikën e mirë të punës të krijuar në realizimin e procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësve civilë gjatë kësaj periudhe zgjedhore si dhe në periudhat e mëparshme, Njësitë e administrimit të burimeve njerëzore të bashkive të monitorura, duhet të vijojnë komunikimin me Komisionerin, me qëllim që të rritet niveli i përmbushjes së detyrimeve të nëpunësve civilë gjatë periudhës zgjedhore në proceset që do të realizohen në të ardhmen.

Komisioneri i falenderon institucionet e qeverisjes vendore që u përfshinë në procesin e zgjedhjeve të pjesshme vendore dhe nëpunësit që ishin aktorë të procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësve civilë gjatë këtij procesi zgjedhor, për bashkëpunimin dhe zbatimin e udhëzimeve të Komisionerit.

KOMISIONERI

Pranvera Strakosha