



RAPORT

Për veprimtarinë e Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil

Tiranë, Shkurt 2017

RAPORT

Për veprimtarinë e Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil

1 JANAR – 31 DHJETOR

VITI 2016

Tiranë, Shkurt 2017



*I nderuar Zoti Kryetar i Kuvendit të Shqipërisë,
Të nderuar Zonja e Zotërinj Deputetë,*

Në përmbushje të detyrimit të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil të përcaktuar në Ligjin Nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, neni 11, pika 5, kam nderin dhe kënaqësinë t’Ju paraqes raportin për veprimtarinë e institucionit që unë drejtoj për vitin 2016.

Pavarësisht sfidave të shumta me të cilat është përballur institucioni i Komisionerit përgjatë këtij viti, angazhimi ka qenë maksimal për të realizuar në kohë dhe me cilësi të gjitha detyrat që na ka ngarkuar ligji, në përmbushje edhe të pesë prioriteteve për anëtarësimin në Bashkimin Evropian.

Me vullnetin dhe përkushtimin për të qenë gjithmonë një hap më afër drejt krijimit të një administrate dhe shërbimi civil sa më të qëndrueshëm, profesional, të bazuar në meritë, integritet moral dhe paanësi politike, Ju falënderojmë paraprakisht për mirëkuptimin,

Me respekt,

KOMISIONERI

Pranvera STRAKOSHA

PËRMBAJTJA

KAPITULLI I

MBIKËQYRJA E ADMINISTRIMIT TË SHËRBIMIT CIVIL - MJETI PËR TË GARANTUAR ZBATIMIN E LIGJIT

1. Aspekte mbi të cilat është ndërtuar strategjia e mbikëqyrjes..... 7
2. Roli i Komisionerit në unifikimin e praktikës ligjore dhe në ndihmë të institucioneve për zbatimin e ligjit 9
3. Mbikëqyrja-proces transparent, i vendosur në korniza procedurale..... 20

KAPITULLI II

ANALIZA E PROCESIT TË MBIKËQYRJES - KRYESISHT DHE E PLANIFIKUAR

1. Problemet që janë evidentuar gjatë inspektimit kryesisht, nisur nga informacione të ndryshme, ardhur prej nëpunësve civilë dhe analiza për mënyrën e përfundimit të tyre..23
2. Klasifikimi i inspektimeve të kryera kryesisht për vitin 2016, sipas objektit të tyre.....43

KAPITULLI III

MBIKËQYRJA TEMATIKE DHE E PËRGJITHSHME - PROBLEMET E HASURA NË RAPORT ME ZBATIMIN E LIGJIT

1. Mbikëqyrje tematike e ushtruar në njësitë e qeverisjes vendore, nëpërmjet procesit të verifikimit të informacionit, me objekt emërimet në kundërshtim me ligjin.....46
2. Mbikëqyrje e përgjithshme, e planifikuar..... 49
3. Mbikëqyrja e ushtruar në institucionet e administratës shtetërore51
Ministritë e linjës 51
Drejtoritë e bujqësisë në rrethe 52
Institucioni i Prefektit të Qarkut. 59

KAPITULLI IV

REKRUTIMI NË SHËRBIMIN CIVIL

1. Aspekte të përgjithshme në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit gjatë procesit të rekrutimit 64
2. Aspekte statistikore të zbatimit të ligjit gjatë aplikimit të procesit të rekrutimit, me fokus nivelin e pjesëmarrjes së kandidatëve 66
3. Aspekte të zbatimit të ligjit gjatë aplikimit të procesit të rekrutimit në administratën shtetërore68
Përmbledhje: Procesi i rekrutimit në administratën shtetërore 68
Si është zbatuar ligji për nëpunësin civil, në lidhje me procedurat e pranimit të drejtpërdrejtë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), për vitin 2016..... 70
Si është zbatuar ligji për nëpunësin civil, në lidhje me procedurat e plotësimit të pozicioneve të lira, për kategori të ndryshme të nëpunësve civilë, në administratën shtetërore, për vitin 2016. 76

KAPITULLI V

ASPEKTE STATISTIKORE NË LIDHJE ME APLIKIMIN E INSTITUTEVE TË LIGJIT PËR NËPUNËSIN CIVIL

1. Deklarimi i statusit të punësimit.....	90
2. Lirimi nga shërbimi civil, për shkak të ristrukturimit, në raport me shkaqet e tjera ligjore, dorëheqje dhe pension pleqërie	93
3. Vlerësimi i rezultateve në punë për nëpunësit civilë.....	95
4. Dosja e personelit dhe Regjistri Qendror i Personelit	97
5. Ecuria disiplinore në shërbimin civil në raport me llojin e masave të aplikuara.....	100

KAPITULLI VI

MBIKËQYRJA NË VAZHDIM DHE ECURIA E ZBATIMIT TË VENDIMEVE TË KOMISIONERIT

1. Vendimet paralajmëruese të Komisionerit dhe mbikëqyrja në vazhdim - mjet i rëndësishëm për të rivendosur ligjshmërinë në rastet e konstatuara me shkelje të ligjit	102
Gjendja e ligjshmërisë në bashki e njësitë e tyre administrative dhe vendimmarrja e Komisionerit	103
Gjendja e ligjshmërisë në institucionet e administratës shtetërore dhe vendimmarrja e Komisionerit	104
2. Ecuria e zbatimit të vendimeve të Komisionerit për vitin 2016	112
Zgjidhja e rasteve të inspektimit <i>ad hoc</i> dhe zbatimi i vendimeve të Komisionerit	112
Zbatimi i vendimeve paralajmëruese, të cilat kanë dalë në përfundim të procesit të mbikëqyrjes të planifikuar	113
3. Komisioneri si palë në proceset gjyqësore	114

KAPITULLI VII

MOMENTE TË RËNDËSISHME NË LIDHJE ME ORGANIZIMIN E BRENDSHËM, BASHKËPUNIMIN INSTITUCIONAL DHE MARRËDHËNIET ME JASHTË

1. Bashkëpunimi institucional dhe marrëdhëniet me jashtë.....	115
Marrëveshje Bashkëpunimi me KLSH.....	115
Pjesëmarrja e Komisionerit në Konferencën Kombëtare mbi Sfidat e Qeverisjes Vendore.....	116
Pjesëmarrja e Komisionerit në Partneritetin për Qeverisje të Hapur.....	116
Anëtarësimi në organizatat ndërkombëtare që operojnë në fushën e shkencave të administratës publike dhe pjesëmarrja në aktivitetet e organizuara prej tyre	116
Bashkëpunimi me institucionet homologe (<i>quasi</i> homologe) në rajon dhe më gjerë	117

KAPITULLI VIII

BURIMET NJERËZORE DHE MENAXHIMI FINANCIAR, SI DHE DISA PROBLEMATIKA TË HASURA GJATË VITIT 2016 NË LIDHJE ME KËTO ASPEKTE

1. Burimet njerëzore.....118
2. Realizimi i treguesve ekonomiko-financiarë për vitin 2016..... 120

KAPITULLI IX

MBI DISA PROBLEME QË KANË DALË NË PRAKTIKË, NË LIDHJE ME ZBATIMIN E LIGJIT NR. 152/2013, “PËR NËPUNËSIN CIVIL”, I NDRYSHUAR

1. Probleme që kanë dalë në lidhje me aspekte të ndryshme të zbatimit të institutit të ristrukturimit, parashikuar prej nenit 50 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar..... 123
2. Zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, sipas nenit 66/1 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil” (shtuar me ligjin nr. 178/2014). 124
3. Zbatimi i vendimeve të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, sipas pikës 2, të nenit 15, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe kuptimi që i jep ky ligj “nëpunësit përgjegjës”, në rastin e përgjegjësisë për moszbatimin e vendimit 125
4. Një problem që e nxjerr praktika në lidhje me institutin e vlerësimit të nëpunësit civil. 126

KAPITULLI X

KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME.....127

KAPITULLI XI

PRIORITETET E VEPRIMTARISË SË KOMISIONERIT PËR VITIN 2017 130

ANEKSI 132

KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL - INSTITUCION I RËNDËSISHËM NË MBËSHTETJEN E REFORMAVE NË ADMINISTRATË DHE FORCIMIN E MËTEJSHËM TË SHËRBIMIT CIVIL

KAPITULLI I

MBIKËQYRJA E ADMINISTRIMIT TË SHËRBIMIT CIVIL – MJETI PËR TË GARANTUAR ZBATIMIN E LIGJIT

1. Aspekte mbi të cilat është ndërtuar strategjia e mbikëqyrjes

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil (KMSHC), në rolin e monitoruesit të sistemit të ngritur për të realizuar qëllimin e ligjit për nëpunësin civil, vepron në bashkëpunim me subjektet e tjera të krijuara me qëllim administrimin e shërbimit civil në institucionet për të cilat zbatohet ky ligj, të cilat janë Departamenti i Administratës Publike (DAP), për institucionet e administratës shtetërore dhe departamentet e personelit, pjesë e institucioneve të pavarura dhe të administratës vendore.

Në veprimtarinë e Komisionerit për vitin 2016, ka vijuar të vlerësohet kompetenca e mbikëqyrjes, si e lidhur ngushtë edhe me verifikimin e informacioneve që kanë ardhur në këtë institucion, duke denoncuar aspekte të ndryshme të zbatimit të gabuar të ligjit për nëpunësit civil.

Strategjia e ndjekur nga Komisioneri për realizimin e misionit të tij, gjatë vitit 2016, është bazuar në problematikën e evidentuar nga indikatorë të ndryshëm nëpërmjet të cilëve vlerësohet niveli i zbatimit të ligjit, si dhe për të përmbushur kërkesat e rezolutës së Kuvendit të Shqipërisë, ku është vlerësuar veprimtaria e KMSHC, për vitin 2015.

Gjatë këtij viti, raportimi i Komisionerit vjen pas një praktike pune më të konsoliduar dhe si një përvojë e krijuar tashmë në mbi 2 vite veprimtarie, mbi një bazë më të gjerë të dhënash, e për pasojë në përmbajtjen e raportit do të mundësohet edhe krahasimi i arritjeve në punën e tij nga një vit në tjetrin.

Veprimtaria e Komisionerit gjatë këtij viti është realizuar mbi bazën e planit vjetor të punës së institucionit, i cili është miratuar në fillim të vitit, me Vendimin nr. 1, datë 06.01.2016, “*Mbi miratimin e planit vjetor të punës të institucionit*” dhe e specifikuar më tej, me programet përkatëse të mbikëqyrjes të miratuara nga Komisioneri.

Plani i punës është hartuar duke mbledhur dhe analizuar vazhdimisht temat potenciale për mbikëqyrje; nëpërmjet koordinimit ndërmjet Drejtorive; përfshirjes së procesit të rekrutimit dhe përfundimit të marrëdhënies së punës, si pjesë e përhershme e planit të punës; çështjet kritike të konstatuara, si ristrukturimi i institucioneve apo aspekte të tjera me probleme, të evidentuara; si dhe duke pasur gjithmonë kujdes për t’u siguruar për zbatimin konsekuent të ligjit në të gjithë institucionet që përfshihen në fushën e re të shërbimit civil.

Përmbajtja e analizës në vijim është një përmbledhje e problematikës që është konstatuar në **93**

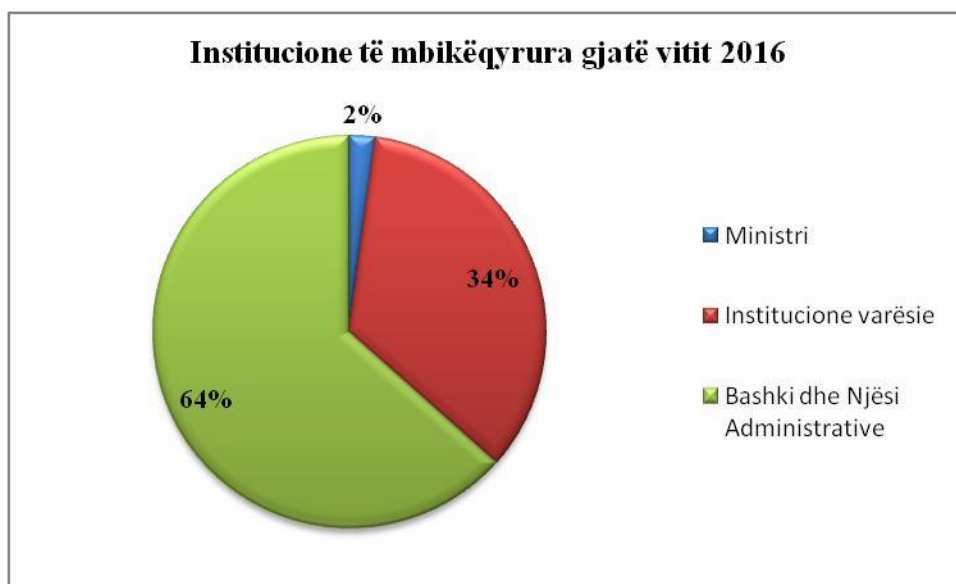
institucionet e kontrolluara, të cilat janë të përqendruara kryesisht në **16** bashki dhe **43** komuna, të cilat aktualisht janë të organizuara si njësi administrative dhe të përfshira në strukturën e bashkisë, si dhe në **2** ministri linje dhe **32** institucione varësie, ndër të cilat evidentohen kryesisht institucioni i Prefektit të Qarkut dhe drejtoritë rajonale të bujqësisë.

Lista e institucioneve të mbikëqyrura gjatë vitit 2016, do të jetë pjesë e këtij raporti, si Aneks i tij.

Tabela nr.1 Institucionet e mbikëqyrura gjatë vitit 2016

Nr.	Tipologjia e Institucioneve	Numri i subjekteve
1.	<i>Administratë Shtetërore</i>	34
a.	Ministri	2
b.	Institucione varësie	32
2.	<i>Njësi të Qeverisjes Vendore</i>	59
a.	Bashki	16
b.	Komuna (Aktualisht Njësi Administrative)	43
Totali		93

Grafiku nr.1 Institucionet e mbikëqyrura gjatë vitit 2016



Ashtu si rezulton nga të dhënat e pasqyruara më sipër, edhe gjatë këtij viti, ashtu si një vit më parë, përparësi në mbikëqyrje i është dhënë institucioneve të administratës vendore, për shkak të specifikave që reflektojnë, duke e shtrirë procesin në **59** prej tyre, që zënë rreth **64%** të gjithë institucioneve të mbikëqyrura.

Nga ana tjetër, gjatë këtij viti Komisioneri është kujdesur që të përfshijë në mbikëqyrje një numër më të madh subjektësh, krahasuar me një vit më parë, çka pasqyrohet në tabelën më poshtë:

Nr.	Viti	Numri i subjekteve të mbikëqyrura
1.	2015	77
2.	2016	93

Shtimi i numrit të institucioneve të mbikëqyrura, ka ardhur për shkak të nevojës që kanë reflektuar subjektet për mbështetje gjatë implementimit të ligjit për nëpunësin civil, për shkak të problemeve të hasura në praktikë, por edhe për arsye të përvojës së krijuar dhe rritjes së aftësive teknike të stafit të Komisionerit, që e ka lejuar këtë mundësi.

Institucionet e administratës vendore, ende përballen me sfidën e reformës administrative - territoriale, e cila ka nxjerrë në pah probleme të ndryshme gjatë zbatimit të ligjit në praktikë, sidomos në momentin e transferimit të nëpunësve të njësisve që u shkrinë pas aplikimit të reformës, apo të zbatimit të strukturës provizore. Nevoja për asistencë teknike, ka qenë e evidente edhe për faktin se, janë drejt fundit përgatitjet e tyre për të konsoliduar strukturën e përhershme organizative, e cila sipas ligjit për vetëqeverisjen vendore, duhet të jetë gati në fund të vitit 2017.

Një tjetër arsye që është bërë kjo zgjedhje, është edhe fakti se në institucionet e administratës shtetërore, shërbimi civil administrohet nga Departamenti i Administratës Publike, i cili është një institucion i specializuar që kujdeset në mënyrë të veçantë për zbatimin e ligjit në mënyrë të unifikuar në këto institucione, e për këtë shkak, duke qenë asistencë teknike e një niveli të lartë, vlerësohet edhe më i vogël rreziku për të gabuar gjatë zbatimit të ligjit.

Në vijim të raportit, për të analizuar veprimtarinë e KMSHC për vitin 2016, po parashtrijmë me hollësi punët e kryera dhe problemet që kanë dalë gjatë procesit të mbikëqyrjes.

2. Roli i Komisionerit në unifikimin e praktikës ligjore dhe në ndihmë të institucioneve për zbatimin e ligjit

Gjatë këtij viti do të raportojmë një dimension tjetër në të cilin është drejtuar puna e Komisionerit, i cili ka të bëjë me orientimin e institucioneve drejt zbatimit me korrektesë të procedurave ligjore, pas kërkesave të ardhura prej tyre, në përmbajtjen e të cilave pasqyrohet nevoja për interpretim të aspekteve të veçanta të zbatimit të ligjit.

Kjo metodë është vlerësuar si e nevojshme dhe është aplikuar sidomos duke marrë parasysh faktin se ligji ka një kohë relativisht të shkurtër që aplikohet, e për pasojë ende nuk është krijuar praktika e duhur që do të udhëheqë zbatimin e tij.

Për të konkretizuar rolin e Komisionerit në këtë drejtim, po paraqesim disa raste, kur subjektet kanë kërkuar mbështetjen e këtij institucioni, gjatë implementimit të ligjit për nëpunësin civil.

1. Kërkesa e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave

Drejtoria e Përgjithshme e Doganave ka kërkuar nga Komisioneri interpretimin e statusit të nëpunësve

që kryejnë funksionin e këshilltarit, në Zyrën e Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, si dhe të nëpunësve që janë pjesë e organikës së administratës doganore, të cilët gëzojnë atributet e policisë gjyqësore, në raport me shërbimin civil.

Në këtë rast, në përgjigjen e tij, drejtuar këtij institucioni, Komisioneri ka orientuar institucionin në këtë mënyrë:

“Aparati i Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave ka hyrë për herë të parë në fushën e veprimit të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe përfshirja e administratës doganore në listën e institucioneve të administratës shtetërore, si pjesë e shërbimit civil, është e parashikuar në një akt nënligjor të posaçëm.

Më pas, ky moment ka gjetur rregullim edhe nëpërmjet ligjit organik të institucionit, që është “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, në dispozitën me nëntitull “Statusi, kategorizimi, të drejtat dhe detyrat e personelit të administratës doganore”, ku në mënyrë të shprehur, përfshihen punonjësit e administratës doganore në shërbimin civil.

Në këto kushte, si për të gjitha institucionet që hyjnë në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil, në të cilin është e përfshirë edhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, mënyra e administrimit të burimeve njerëzore në këtë institucion, bazohet në nenin 2, të këtij ligji, ku është parashikuar në mënyrë të shprehur se: “fusha e veprimit të tij shtrihet për çdo nëpunës ... që ushtron një funksion publik, në një institucion të administratës shtetërore, institucion të pavarur, apo njësi të qeverisjes vendore”.

Duke analizuar më tej tipologjinë e institucionit, si dhe organizimin dhe funksionimin e administratës doganore, Komisioneri ka konkluduar se ajo është e organizuar si Drejtori e Përgjithshme, për shkak të numrit të madh të punonjësve, në nivel qendror e vendor, për shkak të natyrës së veçantë që ka veprimtaria doganore dhe për shkak të kompleksitetit dhe dinamikës që ka fusha e veprimit të këtij institucioni.

Komisioneri ka konstatuar se Aparati i Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave vazhdon të jetë i organizuar ashtu si ka qenë në momentin kur ky institucion nuk bënte pjesë në fushën e veprimit të ligjit për shërbimin civil, edhe pse aktualisht, ai është i përfshirë në listën e institucioneve të administratës shtetërore, që janë pjesë e shërbimit civil. Në rastin e këtij institucioni, nuk ka një klasifikim, apo kategorizim të personelit doganor, të realizuar posaçërisht pas hyrjes së këtij institucioni në fushën e shërbimit civil, apo në përputhje me Kodin Doganor në fuqi.

Këtë fakt Komisioneri e ka vlerësuar si një vështirësi reale në administrimin e burimeve njerëzore në administratën doganore në kushtet aktuale.

Sipas strukturës aktuale, pozicioni i Drejtorit të Përgjithshëm është i barasvlershëm me kategorinë “Nëpunës civil i nivelit të lartë drejtues”, ndërkohë që ligji organik në fuqi, drejtuesin e institucionit nuk e përfshin në shërbimin civil, në kushtet kur parashikon një mënyrë të ndryshme të emërimit të tij në atë pozicion pune (neni 15/1, i Kodit Doganor).

Për këtë arsye, është e nevojshme që legjislacioni specifik dhe aktet nënligjore që rregullojnë

kategorizimin e punonjësve doganorë dhe përshkrimin e përgjithshëm të funksioneve që ushtron secila kategori të rishikohen, me qëllim që të strukturohet drejt institucioni sipas hierarkisë administrative të skemës së shërbimit civil dhe metodologjisë përkatëse, duke bërë të mundur që të pasqyrohen realisht ndryshimet që rrjedhin nga Kodi Doganor në fuqi, ligji për nëpunësin civil, si dhe aktet nënligjore në zbatim të tyre.

Nevoja për një rivlerësim të situatës në këtë rast, vjen edhe për shkak të specifikës që kanë emërtesat e pozicioneve të punës në administratën doganore, të cilat janë të ndryshme nga emërtesat klasike të shërbimit civil.

Një argument më tepër për sa analizuam më lart është edhe përfshirja e emërtesës “Këshilltar”, në Zyrën e Drejtorit të Përgjithshëm, në Kategorinë “A”, e për analogji të aktit nënligjor, edhe në nivelin e mesëm drejtues.

Nga analiza që i bëhet rregullimit të këtij funksioni në aktet ligjore e nënligjore përkatëse rezulton se funksionet e pozicionit të punës “këshilltar”, janë përjashtuar nga e gjithë kjo kategori punonjësish të nivelit të mesëm drejtues, si drejtor drejtorie, drejtor drejtorie rajonale dhe kryetar dege doganore.

Bazuar në strukturën dhe organikën në fuqi, këshilltarët janë të vendosur pranë titullarit në njësinë organizative me emërtesën “Zyra e Drejtorit të Përgjithshëm”, nën autoritetin dhe mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të tij.

Statusi i kësaj zyre është parashikuar në këtë mënyrë në aktet rregullative: “Zyra e Drejtorit të Përgjithshëm është organ mbështetës dhe ndihmës i Drejtorit të Përgjithshëm me funksion këshillimor...”. Në këtë rast, rregullimi që ligji organik ka bërë për punonjësit e Zyrës së Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, është i ngjashëm me rregullim që legjislacioni për administratën shtetërore ka parashikuar për nëpunësit me emërtesën “Funksionar kabinetit”.

Në të njëjtën linjë është edhe ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, i cili, në shkronjën “ç”, të nenit 4, përcakton se: “Funksionar kabinetit” është nëpunësi pjesë e kabinetit që kryen detyra të këshilltarit, ndihmësit, zëdhënësit etj. ...”.

Ndërkohë, përkufizimi i termit “Nëpunës civil” jepet në shkronjën “c”, të nenit 4, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, ku përcaktohen qartë tiparet e kësaj kategorie të punonjësve të administratës publike.

Duke u nisur nga argumentet e parashtruara në këtë rast, mbi detyrat që kryejnë këshilltarët pranë Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, të cilat janë të ndryshme nga detyrat që realizojnë nëpunësit e shërbimit civil, arrijmë në përfundimin, se këshilltarët në Zyrën e Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave, nuk mund të jenë subjekt i legjislacionit për nëpunësin civil, e për pasojë ata nuk mund të konsiderohen si nëpunës civilë të nivelit të mesëm drejtues.

Ndërsa, në lidhje me vlerësimin e statusit të punonjësve që janë pjesë e organikës së administratës doganore, të cilët gëzojnë atributet e policisë gjyqësore në raport me shërbimin civil, Komisioneri ka vlerësuar se, në nenin 2, shkronja “h”, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar,

është përcaktuar edhe fusha e veprimit të këtij ligji, si dhe rastet përjashtimore, kur punonjësit nuk janë subjekt i tij.

Në këtë rast, mbështetur në ligjin për nëpunësin civil dhe në Kodin Doganor të RSH, Komisioneri vlerëson se, personeli doganor, ku përfshihen drejtuesit e njësisve përkatëse, të cilat janë pjesë e strukturës organizative të institucionit, si dhe gjithë punonjësit të cilët gëzojnë atributet e policisë gjyqësore, sipas pikës 4, të nenit 7, të Kodit Doganor, apo ata që për shkak të ligjit, lejohet të mbajnë armë, nuk zbatohen procedurat e përcaktuara në ligjin për nëpunësin civil.

Nga gjithë sa analizuar më sipër, Komisioneri ka vlerësuar se, këshilltarët në Zyrën e Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave dhe punonjësit e administratës doganore të cilët gëzojnë atributet e policisë gjyqësore nuk janë subjekt i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar.”

Pas ndërhyrjes së Komisionerit, për të përcaktuar qartë fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil në administratën doganore, është reaguuar me Vendimin nr. 9, datë 11.1.2017, të Këshillit të Ministrave, “Për disa ndryshime dhe shtesa në vendimin nr. 921, datë 29.12.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për personelin e administratës doganore”, i cili rregulloi këto paqartësi që vinin si rezultat i funksionimit të një sërë aktesh nënligjore në fushën e veprimtarisë së administratës doganore, të pakoordinuara ndërmjet tyre.

2. Kërkesa e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve

Nga ana e këtij subjekti të ligjit, me shkresën nr. 35714 prot., datë 28.10.2016, është kërkuar ndihma e Komisionerit, për të sqaruar situatën që ka të bëjë me konfirmimin e statusit të punësimit të anëtarëve të njësisë së Kabinetit, të parashikuar në strukturën organizative të administratës tatimore qendrore në raport me shërbimin civil.

Në këtë rast, në përgjigjen e tij, Komisioneri ka orientuar institucionin në këtë mënyrë:

“Aparati i Administratës Tatimore Qendrore, ka qenë më parë dhe vijon të jetë pjesë e shërbimit civil sipas ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, e në këto rrethana struktura e tij, organizohet sipas këtij ligji. Në këto rrethana, në këtë ligj parashikohen edhe rastet përjashtimore, kur nuk zbatohet ky ligj, ndër të cilat edhe kategoria “funksionari i kabinetit”, përfshihet në këto raste.

Duke analizuar tipologjinë e institucionit, rezulton se ajo është e përcaktuar në ligjin nr. 9920, datë 19.05.2008, “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, ku në Kreun II, të tij, titulluar “Parimet, organizimi dhe personeli i administratës tatimore”, neni 13, pika 2, përcaktohet në mënyrë të shprehur se: “Administrata Tatimore Qendrore është institucion qendror, në varësi të Ministrisë të Financave”.

Nisur nga ky përcaktim, organizimi dhe funksionimi i administratës tatimore qendrore, është bërë mbi bazën e ligjit nr. 90/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, Kreu III, “Organizimi i brendshëm i institucioneve të administratës shtetërore”, Seksioni 2, “Institucionet e varësisë”, ku përcaktohet organizimi i brendshëm i institucioneve të varësisë.

Në rastin konkret, administrata tatimore qendrore, është organizuar si Drejtori e Përgjithshme për

shkak të numrit të madh të punonjësve (1569 punonjës), shtrirjes së gjerë territoriale, pasi është e organizuar në nivel qendror dhe rajonal, duke përfshirë Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve dhe 14 Drejtori Rajonale Tatimore, si dhe të natyrës komplekse që ka fusha e veprimit të këtij institucioni.

Administrata tatimore qendrore drejtohet nga Drejtori i Përgjithshëm, i cili, sipas përcaktimeve të nenit 17, pika 2, të ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008, “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, emërohet nga Kryeministri, me propozimin e Ministrit të Financave, çka do të thotë që ai nuk është pjesë e shërbimit civil.

Më tej, në pikën 3, të nenit 18, të ligjit nr. 90/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, përcaktohen rastet specifike se kur mund të përdoren rregullat e organizimit të një ministrie, në një institucion varësie, në këtë mënyrë:

“Rregullat për organizimin e brendshëm të ministrive, sipas këtij ligji, zbatohen për organizimin e brendshëm të institucioneve të varësisë, në përputhje me nivelin e organizimit, përcaktuar sipas pikës 1, të këtij neni”.

Nisur nga përcaktimet e nenit 18 të këtij ligji, konstatohet se, niveli i strukturës organizative të administratës tatimore qendrore, e cila është miratuar me Urdhrin e Kryeministrit nr. 126, datë 02.08.2016, “Për miratimin e strukturës organizative dhe të numrit të përgjithshëm të personelit të administratës tatimore qendrore”, ka si bazë nivelin e organizimit të strukturës organizative hierarkike të ministrisë, çka e lejon përcaktimi i specifikuar në pikën 1, të nenit 11, të ligjit për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore.

Në këtë rast, niveli i organizimit të strukturës së administratës tatimore qendrore paraqitet sipas kësaj skeme që përfshin: a) Drejtoritë e Përgjithshme; b) Drejtoritë; c) Sektorët.

Nga përmbajtja e strukturës organizative të këtij institucioni rezulton se, në të është përfshirë edhe njësisia organizative “Kabineti”, e cila ka në përbërje: 1 Drejtor Kabineti; 3 Këshilltarë dhe 1 Sekretar.

Ky organizim është i bazuar në rregullimet e pikës 1, të nenit 17, të ligjit në fjalë, ku parashikohet se: “kabineti i ministrit mund të ketë një drejtor, këshilltarët dhe sekretarët. Ata emërohen dhe shkarkohen nga ministri dhe kanë statusin e funksionarëve politikë sipas ligjit”.

Komisioneri vlerëson se, organizimi i administratës tatimore qendrore, duke u mbështetur në strukturën e një ministrie, është në përputhje me aktet ligjore dhe nënligjore që rregullojnë fushën e veprimit të këtij institucioni.

Për këtë arsye, edhe mënyra e trajtimit të Kabinetit të administratës tatimore qendrore, që ka lidhje me marrëdhënien e punës, do të rregullohet në përputhje me rregullat për funksionarët politikë dhe jo sipas ligjit për nëpunësin civil.

Në përfundim, Komisioneri ka vlerësuar se, njësisia e Kabinetit, e cila përfshihet në strukturën organizative të administratës tatimore qendrore, nuk është subjekt i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar dhe si e tillë, marrëdhëniet e punës për punonjësit e kabinetit

rregullohen sipas Kodit të Punës së Republikës së Shqipërisë.”

Pas ndërhyrjes së Komisionerit në këtë rast, Departamenti i Administratës Publike, në bashkëpunim me institucionin, po punojnë për të përshtatur strukturën organizative të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve me kërkesat e ligjit për nëpunësin civil, sipas orientimeve të Komisionerit.

3. Kërkesa e Autoritetit për Informimin mbi Dokumentet e Ish-Sigurimit të Shtetit

Nga ana e këtij subjekti të ligjit është kërkuar asistencë teknike nga Komisioneri, me qëllim saktësimin e legjislacionit, i cili do të rregullojë marrëdhëniet e punësimit në institucionin e Autoritetit për Informimin mbi Dokumentet e Ish-Sigurimit të Shtetit, në kushtet kur ligji organik nuk e kishte përcaktuar qartë dhe linte vend për interpretim.

Në këtë rast, në përgjigjen drejtuar këtij institucioni, Komisioneri ka orientuar njësinë përgjegjëse në këtë mënyrë:

“Autoriteti për Informimin mbi Dokumentet e Ish-Sigurimit të Shtetit është krijuar me ligjin nr.45/2015, “Për të drejtën e informimit për dokumentet e ish-sigurimit të shtetit të Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë”. Ky ligj, nisur nga përmbajtja e dispozitave të tij, nëpërmjet të cilave rregullohet fusha e veprimit të këtij institucioni, si dhe përcaktohen kompetencat e tij, e paraqet Autoritetin, (ky term do të përdoret në vijim, sipas përcaktimeve të pikës 2, të nenit 3, “Përkufizime”, të ligjit) me statusin e një institucioni të pavarur, i cili funksionon sipas rregullave të përcaktuara në këtë ligj dhe rregulloren e funksionimit, që miratohet prej tij (çka parashikohet në pikat 1, 3 dhe 5, të nenit 7, të ligjit në fjalë).

Më tej, vërehet se, në nenin 12, të ligjit, është parashikuar një strukturë me emërtesën “Sekretariati Teknik”, (çka konstatohet si një mekanizëm tipik, pothuajse në të gjitha institucionet e pavarura dhe për më tepër kolegjiale, ashtu si është rasti i institucionit në fjalë, për shkak të specifikave të tyre), i cili në rastin konkret luan rolin e ndihmësit të trupës së Autoritetit, gjatë ushtrimit të kompetencave ligjore.

Kjo dispozitë, përcakton gjithashtu se, marrëdhëniet e punës së punonjësve të Sekretariatit Teknik, i nënshtrohen legjislacionit të punës.

Përdorimi i një terminologjie të përgjithshme, e cila nuk saktëson në mënyrë të shprehur ligjin që do të veprojë në këtë rast mbi marrëdhënien e punës, për punonjësit e Autoritetit, përbën edhe përmbajtjen e kërkesës së institucionit, drejtuar Komisionerit. Për këtë arsye, rasti konkret kërkon një analizë të hollësishme për të arritur në një konkluzion sa më objektiv, Komisioneri ka analizuar me kujdes:

- ✓ *tiparet e institucionit të Autoritetit, në lidhje me mënyrën e funksionimit, si dhe pozicionimin e tij në kategorinë e institucioneve të administratës publike, të tilla si institucione të administratës shtetërore, njësi të qeverisjes vendore, institucione të pavarura;*
- ✓ *mënyrën e strukturimit të njësi organizative të institucionit dhe ndërtimit të hierarkisë administrative, çka materializohet në strukturën dhe organigramën e miratuar nga Kuvendi, mbi të cilën vepron aktualisht institucioni;*

- ✓ funksionet bazë që kryejnë sipas ligjit punonjësit e Sekretariatit Teknik, në lidhje me ushtrimin e autoritetit administrativ, publik dhe rolin e tyre në funksion të zbatimit të politikave dhe të ofrimit të mbështetjes administrative për zbatimin e tyre (pasi më tej do të specifikohen në rregulloren e brendshme të institucionit dhe në përshkrimet e punës).

Pas kësaj analize, Komisioneri vlerëson se, institucioni në fjalë duhet të përfshihet në fushën e veprimit të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, për arsye se:

Së pari, Autoriteti është një institucion i pavarur, i cili përcaktohet shprehimisht si subjekt i këtij ligji, në nenin 2, të tij dhe nuk përfshihet në asnjë nga rastet e veçanta të parashikuara nga gjerat a), deri në l), në vijim të kësaj dispozite, ku paraqiten institucionet që përjashtohen nga fusha e veprimit të këtij ligji.

Së dyti, strukturimi i Sekretariatit Teknik të institucionit (çka materializohet në strukturën organizative të tij) është realizuar sipas skemës së kërkuar nga ligji për nëpunësin civil dhe, konkretisht, nenit 19 "Klasifikimi", të Kreut III, "Klasifikimi i pozicioneve në shërbimin civil", të këtij ligji.

Së treti, nëpunësit e Sekretariatit Teknik të Autoritetit, paraqiten me tiparet e nëpunësit civil, sipas përkufizimit të gjerës c) të nenit 4, "Përkufizime", të ligjit në fjalë.

Nga gjithë sa analizuam më sipër, Komisioneri vlerëson se, Sekretariati Teknik i Autoritetit, i cili përfshihet në strukturën organizative të këtij institucioni është subjekt i ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", të ndryshuar dhe si i tillë, marrëdhëniet e punës për punonjësit e tij, duhet të rregullohen sipas këtij ligji.

Institucioni duhet të marrë masat që të fillojë punën me përgatitjen e rregulloreve të posaçme të veprimtarisë së institucionit, ku duhet të parashikohen me hollësi detyrat e çdo pozicioni pune që është pjesë e shërbimit civil, çka do të shërbejë më tej edhe për hartimin e përshkrimeve të punës, për pozicionet përkatëse, që do të jenë baza për rekrutimet, si dhe do të shërbejnë për administrimin me efikasitet të shërbimit civil."

Pas këtij qëndrimi të Komisionerit, Autoriteti ka filluar zbatimin e ligjit për nëpunësin civil, me çeljen e procedurave të rekrutimit, sipas parashikimeve të përcaktuara në përmbajtjen e tij. Ndërkohë, ky institucion monitorohet dhe asistohet në mënyrë të vazhdueshme nga inspektorët e KMSHC, për të ndihmuar që të zhvillojnë drejt procedurat ligjore që duhet të aplikohen gjatë administrimit të shërbimit civil.

4. Kërkesat e Departamentit të Administratës Publike

Nga ana e këtij institucioni, gjatë këtij viti, është kërkuar interpretim i ligjit për disa raste, ndër të cilët:

- a. Në lidhje me përcaktimin e statusit të punonjësve të Drejtorisë Rajonale të Shërbimit Social Shtetëror në raport me shërbimin civil.

Në këtë rast, në përgjigjen drejtuar këtij institucioni, Komisioneri ka orientuar njësinë përgjegjëse (DAP) në këtë mënyrë:

“Komisioneri konstaton se aktualisht institucioni funksionon mbi bazën e strukturës organizative të miratuar me urdhrin nr. 43, datë 17.03.2016 të Kryeministrit, “Për disa ndryshime në Urdhrin nr. 88, datë 23.10.2011, “Për miratimin e strukturës dhe organikës së Shërbimit Social Shtetëror”, i organizuar në dy nivele: a) në nivel qendror, ku përfshihet Drejtoria e Përgjithshme; dhe b) në nivel vendor (qarku) rajonal, ku përfshihen Drejtoritë Rajonale.

Roli dhe përgjegjësitë e këtij institucioni, në skemën e administratës publike, përcaktohen në statutin e miratuar me Vendimin nr. 542, datë 27.07.2005, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e statutit të shërbimit social shtetëror”, i cili ka dalë në zbatim të ligjit nr. 9355, datë 10.03.2005, “Për ndihmën dhe shërbimet shoqërore”, i ndryshuar.

Duke analizuar statutin që rregullon veprimtarinë e këtij institucioni, Komisioneri vëren se, në këtë dokument rregullator, është veçuar në mënyrë të shprehur administrimi i përgjithshëm në nivel qendror, me të cilin ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e SHSSH.

Nga analiza e kësaj dispozite, Komisioneri konstaton se, struktura e ngarkuar me funksione që kanë tiparet e shërbimit civil, rezulton Drejtoria e Përgjithshme. Ndërsa, Drejtoritë Rajonale paraqiten me tiparet e njësive publike direkte të shërbimit, të cilat realizojnë funksione të sqarimit dhe adresimit të ankesave të qytetarëve për ndihmën ekonomike, të cilat kanë të bëjnë konkretisht me pritjen, sqarimin, përgatitjen e dokumentacionit dhe komisionimin e rastit.

Në këto rrethana, Komisioneri vlerëson se:

- ✓ *Departamenti i Administratës Publike është subjekti i ngarkuar nga ligji, si njësia përgjegjëse, në rastin e administrimit të shërbimit civil në institucionin e Shërbimit Social Shtetëror, që të interpretojë dhe të klasifikojë pozicionimin e vendeve të punës sipas përkufizimit të përcaktuar në nenin 4, të ligjit në fjalë, duke i ndarë rolet e tyre në nëpunës civilë, funksionarë kabinet, punonjës administrativë dhe njësi publike direkte shërbimi.*
- ✓ *Ndarja e përmendur më sipër, duhet të materializohet në mënyrë të shprehur në strukturën organizative, si dhe në rregulloren përkatëse të institucionit. Departamenti i Administratës Publike duhet të orientojë institucionin që të ndërhyjë në këto akte, për të specifikuar legjislacionin që duhet të zbatohet për të rregulluar marrëdhënien e punës në rastin e Drejtorive Rajonale të SHSSH, sipas detyrave që ato realizojnë.*
- ✓ *Në rastet kur, punonjësit që kryejnë funksione në pozicione pune për të cilat Departamenti i Administratës Publike do të vlerësojë se nuk janë pjesë e shërbimit civil dhe pa të drejtë janë trajtuar si të tillë, duhet të vijojnë procedurat për anulimin e aktit të deklarimit të statusit të nëpunësit civil dhe marrëdhënia e tyre e punës duhet të vijojë sipas parashikimeve të Kodit të Punës.*
- ✓ *Departamenti i Administratës Publike duhet të udhëheqë procesin duke u kujdesur që të zbatohen procedurat për deklarimin e lirimit nga shërbimi civil, të përcaktuara në nenin 66 “Lirimi nga shërbimi civil”, të ligjit për nëpunësin civil, si dhe në aktin nënligjor që rregullon këtë aspekt, e po kështu duhet të pasqyrojë ndryshimet në Regjistrin Qendror të Personelit.”*

Aktualisht, Departamenti i Administratës Publike, në lidhje me këtë rast, është duke rivlerësuar pozicionimin e këtyre strukturave në raport me shërbimin civil, si edhe është duke realizuar procedurat e kërkuara ligjore, që kanë të bëjnë me këtë aspekt të administrimit të shërbimit civil.

- b. Në lidhje me procedurën që duhet të ndiqet nga ana e Departamentit të Administratës Publike, për plotësimin e pozicioneve të punës, që përfshihen në kategoritë e pagës III-b, deri IV-c, në institucionet e varësisë (në administratën shtetërore), të cilat janë pjesë e shërbimit civil.

Në këtë rast, në përgjigjen drejtuar këtij institucioni, Komisioneri ka orientuar njësinë përgjegjëse (DAP) në këtë mënyrë:

“Komisioneri, pasi u njoh me problemin e ngritur në këtë rast, për t’i dhënë drejtimin e duhur zgjidhjes së çështjeve që parashtrihen nga ana juaj, me qëllim unifikimin e zbatimit të ligjit në fushën e administrimit të shërbimit civil, vlerëson se akti nënligjor, në përmbajtjen e të cilit rregullohet instituti i klasifikimit të pozicioneve në shërbimin civil, ngarkon Departamentin e Administratës Publike që të materializojë kategorizimin e pozicioneve të punës në praktikë, si dhe të drejtojë procesin e përcaktimit dhe klasifikimit të pozicioneve të barazvlershme, në kuptim të pikës 4/ç dhe 5/b, të nenit 19, “Klasifikimi”, Kreu III, “Klasifikimi i pozicioneve në shërbimin civil”, të ligjit për nëpunësin civil, me qëllim unifikimin e tyre në të gjitha institucionet e administratës shtetërore.

Në rastin e institucioneve shtetërore të varësisë, të cilat janë futur rishtazi në shërbimin civil, kjo situatë vjen së pari, për shkak se funksionet e tyre bazë që kanë lidhje me vendimmarrjen, realizohen nga institucioni nga i cili varen dhe ata janë të ngarkuar të kryejnë kryesisht detyra të natyrës ekzekutive dhe, së dyti, për arsye se, ligjet organike apo aktet nënligjore nëpërmjet të cilave janë krijuar këto subjekte janë miratuar para fillimit të efekteve juridike të ligjit aktual për nëpunësin civil dhe ende nuk janë përshtatur me ndryshimet që solli ky ligj nga pikëpamja organizative.

Sa më sipër, ndodhemi në kushtet kur: a) evidentohen raste të emërtimeve të pozicioneve të punës, të cilat nuk janë të parashikuara në mënyrë të shprehur në dispozitën ligjore që rregullon klasifikimin e pozicioneve në shërbimin civil (kryesisht në institucionet e pavarura dhe administratën vendore), e në raste të tjera kur, b) për shkak të kërkesave specifike në ligjin organik, apo aktin nënligjor që i ka krijuar institucionet, disa pozicione pune ende mbajnë emërtime që i përkasin niveleve drejtuese, kur në fakt, nisur nga puna konkrete që zhvillojnë, përgjegjësitë, si dhe kategoria e pagës që i përgjigjet pozicionit, i përkasin nivelit ekzekutiv (evidentuar në rastin e institucioneve të varësisë në administratën qendrore).

Për të unifikuar emërtesat, klasifikimet dhe kategorizimet, njësia përgjegjëse nuk duhet të mbështetet vetëm tek komponenti i pagës në disa raste, apo emërtimi i pozicionit në raste të tjera, të cilat, sipas kushteve specifike, përfaqësojnë vetëm një prej elementëve që përbëjnë marrëdhënien e punës në një pozicion të shërbimit civil, ndërkohë që në klasifikimin e pozicioneve të punës, prioritet përbën edhe natyra e pozicionit, niveli i tij në vendimmarrje, përgjegjësitë, e aspekte të tjera të përcaktuara qartë në aktin nënligjor që rregullon këtë aspekt.

Në këto rrethana, nisur nga fakti që Departamenti i Administratës Publike, në rolin e njësisë përgjegjëse, ka të drejtë të evidentojë pozicionet e barazvlershme në shërbimin civil, në përputhje me kriteret ligjore, Komisioneri e vlerëson si të rregullt procedurën e rekrutimit që do të realizohet nga Departamenti i Administratës Publike, duke e vlerësuar procedurën e ndjekur sipas klasave të nëpunësisë civile dhe jo vetëm të kategorisë së pagave, në rastin e pozicioneve të punës:

- drejtor drejtorie dhe përgjegjës sektori, përkatësisht në kategoritë III-b dhe IV-a, në institucionet qendrore të grupit të tretë, në varësi të ministrive të linjës;
- titullar institucioni rajonal, përgjegjës sektori në institucionet rajonale, titullar institucioni vendor dhe përgjegjës sektori në institucionet vendore, përkatësisht në kategoritë III-b, IV-a dhe IV-b.

Por, nga ana tjetër, Komisioneri kërkon nga Departamenti i Administratës Publike që të unifikojë qëndrimin në këto raste, duke e shtrirë procesin edhe në shënimet përkatëse në formularin e përshkrimit të punës për këto pozicione, si dhe të marrë masat për të pasqyruar pozicionin e barasvlershëm, apo kategorinë përkatëse në kuptim të ligjit (jo vetëm kategorinë e pagës) edhe në shpalljet për plotësimin e pozicioneve të lira që i përkasin këtyre rasteve, për të rritur transparencën në zbatimin e ligjit, si dhe për t'i ardhur në ndihmë punonjësve për të zhvilluar sistemin e karrierës në shërbimin civil.”

Në këtë rast, Departamenti i Administratës Publike, vijoi me proceset e nisura të rekrutimit, në përputhje me orientimet e Komisionerit dhe duke mbajtur parasysh detyrat e ngarkuara për këtë aspekt të administrimit të shërbimit civil.

5. Kërkesa e Bashkisë Tiranë

Nga ana e këtij institucioni, nëpërmjet kërkesës për interpretim drejtuar Komisionerit, janë parashtruar vështirësi në përcaktimin e rolit të drejtuesve të njësive administrative të bashkisë (*Administratorit të Njesisë*), në momentin e zbatimit të skemave të administrimit të shërbimit civil. Kjo situatë është krijuar për shkak të organizimit të brendshëm të institucionit, pas implementimit të reformës territoriale, në kushtet kur këto njësi administrative, në përbërje të tyre kanë nëpunës civilë, të cilët drejtohen në praktikën e përditshme nga administratorët, që nuk janë pjesë e shërbimit civil.

Në këtë rast, në përgjigjen drejtuar këtij institucioni, Komisioneri ka orientuar njësinë përgjegjëse të bashkisë në këtë mënyrë:

“Nisur nga përmbajtja e nenit 11, pika “j”, të ligjit nr. 30/2015, “Për disa ndryshime e shtesa në ligjin nr. 8652, dt. 31.7.2000, Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, Kryetari i Bashkisë ka të drejtën e emërimit dhe shkarkimit të administratorëve, gjë e cila përcakton dhe faktin që këta punonjës, nuk përfshihen në shërbimin civil.

Këta funksionarë, bazuar në dispozitat më sipër, kanë për detyrë të kryejnë çdo funksion të deleguar nga Kryetari apo Këshilli i Bashkisë, çka do të thotë se nga pikëpamja e ligjit material, nuk ka ndonjë pengesë ose kufizim në drejtim të delegimit të kompetencave apo funksioneve nga ana e organeve drejtuese kompetente, me përjashtim të atyre kompetencave që kanë të bëjnë me ushtrimin e ligjshëm dhe të drejtpërdrejtë të diskrecionit prej këtyre të fundit.

Kufizimet në drejtim të delegimit të kompetencave, në kushtet e mësipërme, rrjedhin prej ligjit nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe kryesisht për shkak të parashikimeve të germës “e”, të nenit 4, të këtij ligji, në të cilën përkufizohet koncepti “Epror direkt”.

Duke patur për bazë këtë përkufizim dhe modelin e strukturës organizative aktuale të Njësive Administrative evidentohet se, në këtë rast, krijohen disa marrëdhënie atipike ndërmjet punonjësve

drejtues me detyra kontrolli hierarkik (siç është administratori i njësisë) dhe nëpunësve civilë. Veç kësaj, ndërtimi i strukturës së Njësisë Administrative, me nivel sektori, pa drejtori, duket sikur përmban në vetvete një shkëputje në zinxhirin e hierarkisë në shërbimin civil, gjë e cila duhet të rregullohet në mënyrë normative, për të siguruar respektimin e procedurave që parashikon ligji, për institute të ndryshme të tij.

*Për kapërcimin e kësaj situate të krijuar dhe për të siguruar respektimin e rregullave të parashikuara për procedimin disiplinor, për sistemin e vlerësimit dhe konfirmimit në fund të periudhës së provës dhe vlerësimit periodik të punës, pa anashkaluar: **a)** hierarkinë administrative; **b)** duke ruajtur organizimin në bazë të drejtorive të linjës, në Bashkinë e Tiranës, ashtu si janë parashikuar në strukturën organizative të bashkisë; **c)** sipas tipologjisë të punëve që kryejnë, Komisioneri çmon se:*

1 Për rastin e procedimeve disiplinore:

- a. Administratori, me cilësinë e zyrtarit me detyra kontrolli hierarkik mbi nëpunësin civil, ka të drejtë që, në çdo kohë, të kërkojë apo rekomandojë përpara eprorit direkt, ose Komisionit të Disiplinës, të fillojë një procedim disiplinor. Në këtë rast, ai ka të drejtë të paraqitet personalisht para organit procedues dhe të paraqesë provat/argumentet përkatëse, për të vërtetuar fajësinë e nëpunësit të proceduar.*
- b. Nisur nga përkufizimi që i ka bërë ligji “eprorit direkt”, Administratori, në asnjë rast nuk mund të paraqitet si epror direkt përpara një nëpunësi civil, por nuk ka asnjë pengesë që ai të vërë në lëvizje procesin dhe të shprehë kërkimet, apo opinionin e tij, me shkrim ose me gojë, përpara eprorit direkt ose përpara Komisionit të Disiplinës.*
- c. Duke u nisur nga mënyra se si është ndërtuar struktura organizative e njësisë administrative të Bashkisë Tiranë, eprori direkt do të gjendet në linjën vertikale të pozicioneve të punës, sipas natyrës dhe llojit të punës që kryen kjo linjë, në të cilën Drejtori i Përgjithshëm është nëpunësi më i lartë civil i saj. Kjo vlen për të përcaktuar përbërjen e Komisionit të Disiplinës.*

2 Për vlerësimin në fund të periudhës së provës dhe vlerësimet periodike të punës.

Me të njëjtin arsyetim si në pikën e mësipërme do të procedohet edhe për problemin e vlerësimit të nëpunësve në fund të periudhës së provës dhe vlerësimet periodike të rezultateve në punë.

Përgjegjësi i sektorit në njësitë administrative, sipas linjës së pozicionit që mban, do të paraqitet si Zyrtar Raportues, për nëpunësit e linjës së tij.

Zyrtari me pozitë më të lartë në Bashkinë e Tiranës, gjithmonë sipas linjës së punës që kryen, do të paraqitet si Zyrtar Konfirmues, kurse Drejtori i Përgjithshëm i linjës, ose Kryetari i Bashkisë, sipas rastit, do të paraqitet si Zyrtar Autorizues.

Pra, Administratori i Njësisë Bashkiake, në asnjë rast nuk duhet të paraqitet me ndonjë nga cilësitë e mësipërme, në procesin e vlerësimit.

Megjithatë, procesi i vlerësimit, për nëpunësit civilë të njësisë administrative, në asnjë rast nuk duhet të përmbyllet, pa marrë nga Administratori i Njësisë një opinion të hollësishëm, me shkrim, mbi mënyrën e kryerjes së detyrës prej nëpunësit. Ky opinion duhet të jetë pjesë përbërëse e

dokumentacionit që materializon procesin e vlerësimit dhe mund të mos merret parasysh, vetëm për shkaqe të arsyeshme kundrejt argumenteve provuese.

Të gjitha përcaktimet dhe opinioni i mësipërm, duhet të gjejnë pasqyrim në përmbajtjen e një vendimi të nxjerrë nga Kryetari i Bashkisë, ku të përmenden detyrat që i njihen nga ligji administratorit, detyrat të tjera që mund t'i delegohen nga ana e Kryetarit, apo nga Këshilli Bashkiak, si dhe përbërja, mënyra e funksionimit të Komisionit të Disiplinës. Në këtë vendim duhet të përmenden edhe aktorët pjesëmarrës në procesin e vlerësimit në fund të periudhës së provës dhe atij periodik të rezultateve në punë të nëpunësve civilë.”

Pas kësaj, nga ana e Bashkisë Tiranë, ka filluar puna për të përshtatur strukturën organizative dhe njëkohësisht për të përcaktuar skemën e vlerësimit të punës, si dhe rolet përkatëse, sipas hierarkisë në shërbimin civil, gjatë zhvillimit të një procedure disiplinore.

3 Mbikëqyrja - proces transparent, i vendosur në korniza procedurale

Procesi i mbikëqyrjes kryhet sipas Rregullores “*Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit*”, miratuar me vendimin nr. 17, datë 11.03.2013, të Komisionerit, duke u bazuar mbi parimet e përgjithshme të administrimit të mirë, si dhe në parimet specifike që konsistojnë në dëgjimin e personave të interesuar; parimin e proporcionalitetit, që do të thotë marrëdhënia midis masave të mbikëqyrjes, përfshi gjobat e propozuara gjatë veprimtarive mbikëqyrëse, në raport me shkeljet e konstatuara; respektimi i afateve kohore; si dhe siguria ligjore, që përfshin vetë angazhimin kundrejt zbatimit të vendimeve të mëparshme, në koordinim të punës ndërmjet drejtorive.

Rregullorja e procedurave është një akt i detyrueshëm për t'u zbatuar, si nga Sekretariati i Komisionerit, ashtu edhe nga institucionet e mbikëqyrura, pasi ka dalë si rezultat i një detyrimi të përcaktuar posaçërisht që ligji i ka ngarkuar Komisionerit për ta realizuar.

Në subjektet e mbikëqyrura është përzgjedhur që të veprohet në mënyra të ndryshme, duke bërë efektive të gjitha llojet e mbikëqyrjes që janë parashikuar në rregulloren e procedurave, të tilla si:

- ✓ ***Mbikëqyrjet rast pas rasti***, të cilat konsistojnë në verifikimin *ad-hoc* të një çështjeje të veçantë, bazuar në informacione të nëpunësve civilë, qytetarëve, medias, apo kërkesave që vijnë nga institucionet.

Në këto raste, kryhen procedurat paraprake të verifikimit dhe më tej, përzgjidhen çështjet për mbikëqyrje, duke marrë parasysh kryesisht rëndësinë e çështjes, si dhe aspekte të tjera. Gjatë këtij viti, janë regjistruar **101** informacione, të cilat janë trajtuar në mënyra të ndryshme nga Komisioneri, ashtu si do të analizohen në një rubrikë të veçantë të raportit.

- ✓ ***Mbikëqyrja horizontale***, që është një proces sistematik, i planifikuar, me synim mbledhjen e informacionit rreth praktikës ligjore sa i takon një çështjeje të veçantë në një numër institucionesh përfaqësuese.

Në këtë lloj mbikëqyrjeje, e rëndësishme është vlerësuar që të zhvillohen indikatorët sasiorë dhe cilësorë, të cilët janë parë të harmonizuar në të gjitha mbikëqyrjet, për të gjithë nëpunësit civilë, të

tillë si: akti i emërimit, të dhënat në lidhje me realizimin e procesit të rekrutimit, përmbushja e kërkesave të vendit të punës, mosha, edukimi arsimor, verifikimi i gjendjes gjyqësore, raporti mjekësor, e aspekte të tjera që përfshijnë akte të administruara në dosjen e personelit.

Gjatë këtij viti, janë përfshirë në mbikëqyrje të grupuara të gjitha Drejtoritë e Bujqësisë në rrethe, si dhe institucioni i Prefektit të Qarkut, në 12 Qarqet e vendit.

Të dhënat e administruara janë fiksuar në evidenca të hollësishme, të cilat janë përfshirë në materialet e mbikëqyrjes si aneks raporte dhe kanë shërbyer për të vlerësuar drejt situatën, për të përcaktuar problematikën e për të arritur në konkluzione të sakta, me qëllim që procesi i mbikëqyrjes të finalizohet me një akt efikas, konkret dhe lehtësisht të zbatueshëm prej institucionit të cilit i drejtohet.

- ✓ ***Mbikëqyrje orientuese*** është procesi që ka për synim të mbledhë informacion dhe të përgatisë një mbikëqyrje të plotë. Ky proces është aplikuar për të monitoruar procesin e konkurrimeve të zhvilluar në administratën shtetërore, nga ana e Departamentit të Administratës Publike, i cili do të analizohet me hollësi në një rubrikë të veçantë të raportit, që bën fjalë për institutin e rekrutimit. Po kështu, është bërë praktikë e punës së Komisionerit, kërkesa në fillim të vitit kalendarik, drejtuar gjithë institucioneve që janë pjesë e shërbimit civil, për të dërguar informacion në lidhje me rekrutimet, vlerësimin e punës dhe masat disiplinore që janë aplikuar në këto institucione, gjatë një viti.
- ✓ ***Mbikëqyrja e përgjithshme*** është procesi me objekt të zgjeruar, ku janë përfshirë të gjithë institutet e ligjit për nëpunësin civil, duke filluar nga problemet organizative të strukturës së institucionit, në aspektin që ka lidhje me organizimin e shërbimit civil, rekrutimin në shërbimin civil, aplikimin e sistemit të karrierës që përfshin, lëvizjen paralele dhe ngritjen në detyrë, ecurinë disiplinore, e deri tek administrimi i akteve që materializojnë karrierën e nëpunësit civil në dosjen e personelit. Ky proces është realizuar në **83** institucione, nga të cilat **2** ministri të linjës, **32** institucione varësie, **49** njësi të qeverisjes vendore, nga të cilat **7** bashki dhe **42** njësi administrative.
- ✓ ***Mbikëqyrjet tematike***, të cilat gjatë vitit 2016 janë përqendruar kryesisht në një aspekt të veçantë të ligjit, i cili është vlerësuar i një rëndësie specifike që ka të bëjë me fenomenin e plotësimit të pozicioneve të punës në shërbimin civil, nëpërmjet emërimeve të përkohshme, në kundërshtim me ligjin.

Sipas të dhënave të pasqyruara në tabelën më poshtë, mbikëqyrje tematike janë realizuar në **10** institucione, nga të cilat, **9** njësi të qeverisjes vendore, të nivelit të bashkisë dhe në **1** institucion të administratës shtetërore.

Tabela nr.2

Mbikëqyrjet e përgjithshme dhe tematike, sipas nivelit të administratës

Nr.	Institucioni	Përfunduar procesi me Vendim të Komisionerit		Në proces	
		Të përgjithshme	Tematike	Të përgjithshme	Tematike
1.	<i>Administratë Shtetërore</i>	24	0	10	0
a.	Ministri	2	0	0	0
b.	Institucione varësie	22	0	10	0
2.	<i>Njësi të Qeverisjes Vendore</i>	29	9	20	1
a.	Bashki dhe Njësi Administrative	29	9	20	1
Totali 93 procese		53	9	30	1

Tabela nr.2.1 *Tabelë krahasimore në lidhje me mbikëqyrjet e përgjithshme dhe tematike të ushtruara për periudhën 2015 - 2016*

Nr.	Viti	Përfunduar procesi me Vendim të Komisionerit		Në proces		Totale
		Të përgjithshme	Tematike	Të përgjithshme	Tematike	Mbikëqyrje
1.	2015	23	19	0	35	77
2.	2016	53	9	30	1	93

✓ *Mbikëqyrje në vazhdim*, që ka për synim të kontrollojë zbatimin e urdhërimeve të Komisionerit, në vendimet paralajmëruese dhe është zhvilluar në të gjitha institucionet ku ka përfunduar afati i përcaktuar në këto akte.

Kjo mbikëqyrje vijon të realizohet mbi bazën e një procedure të caktuar paraprakisht në mënyrë të hollësishme, në rregulloren e procedurave, me qëllim rritjen e transparencës gjatë kontrollit.

Të gjitha këto raste aktualisht janë në monitorim të vazhdueshëm nga Komisioneri dhe shoqërohen me asistencë teknike për t'u zbatuar plotësisht vendimi, e për të rivendosur zbatimin e ligjit.

Edhe gjatë këtij viti, praktika e punës ka vijuar e njëjtë, në zbatim të rregullores së procedurave. Mbikëqyrjet janë kryer nga grupet e punës, me përbërje nga inspektorët që janë pjesë e Sekretariatit të KMSHC dhe janë paraqitur në subjekte, me programe të detajuara kontrolli, të miratuara prej Komisionerit.

Institucionet e kontrolluara janë njohur me materialin paraprak, të përgatitur në përfundim të kontrollit, i cili u është vënë në dispozicion, në formë projektraporti.

Më tej, procedura ka vijuar me paraqitjen e observacioneve përkatëse prej institucioneve dhe në përfundim, është dërguar raporti përfundimtar i mbikëqyrjes, i cili i është vënë në dispozicion

Sekretarit të Përgjithshëm, Drejtorisë së Personelit dhe Ministrit, në institucionet e administratës shtetërore, apo drejtuesve të njëjësive të qeverisjes vendore dhe drejtuesve të njëjësive të personelit, të ngarkuar me administrimin e shërbimit civil.

Raporti përfundimtar i mbikëqyrjes, për secilin rast ka pasqyruar gjendjen e administrimit të shërbimit civil, si dhe parregullsi të evidentuara gjatë zbatimit të ligjit për nëpunësin civil dhe akteve nënligjore të dala në bazë e për zbatim të tij.

Në të gjitha rastet kur janë konstatuar të meta, është kërkuar rivendosja e situatës ligjore nëpërmjet detyrave konkrete të lëna për çdo parregullsi, brenda afatit ligjor të përcaktuar në nenin 15, pika 1 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Duke vlerësuar gjendjen e administrimit të shërbimit civil, pas përfundimit të procesit të mbikëqyrjes në subjektet e kontrolluara, në mënyrë të përgjithshme mund të themi se, gjatë vitit 2016, ka vijuar të dallohet fakti që, në organet e pushtetit qendror dhe vendor, konstatohen standarde të ndryshme të kuptimit dhe zbatimit të ligjit, gjatë procesit të administrimit të shërbimit civil, ku më mirë paraqitet administrata shtetërore dhe institucionet e pavarura.

KAPITULLI II

ANALIZA E PROCESIT TË MBIKËQYRJES – KRYESISHT DHE E PLANIFIKUAR

1. Problemet që janë evidentuar gjatë inspektimit kryesisht, nisur nga informacione të ndryshme, ardhur prej nëpunësve civilë dhe analiza për mënyrën e përfundimit të tyre

Ashtu si në vitin e kaluar, edhe për vitin 2016, është treguar kujdes për përdorimin e ankesave të ndryshme të nëpunësve apo burime të tjera informacioni, si indikatorë për vlerësimin e gjendjes së ligjshmërisë, në nivele të ndryshme të menaxhimit të burimeve njerëzore, në institucione që përfshihen në fushën e shërbimit civil. Gjatë vitit 2016, janë trajtuar **101** raste të ndryshme, për të cilat, në pjesën më të madhe të tyre, hetimi administrativ ka filluar duke u nisur nga ankesat me shkrim të nëpunësve civilë, ose nga informacione të marra nga media, apo në rrugë të tjera.

Komisioneri ka kryer hetimin administrativ dhe i ka dhënë zgjidhje gjithë rasteve, duke dalë me vendime të veçanta në **74** raste; **9** prej informacioneve të ardhura janë bashkuar dhe trajtuar me vendim në kuadër të mbikëqyrjes së institucionit (*në ato raste kur ekipet e punës ishin në terren*); në **7** raste të ankesave të nëpunësve të ndryshëm, pas kryerjes së hetimit të plotë administrativ u është kthyer përgjigje në lidhje me problemin e ngritur nga ankuesi; në **4** raste, është vendosur arkivimi i informacionit, për arsye të ekzistencës së kushteve që janë parashikuar në nenet 66-68, të ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative i RSH” dhe në nenin 16, të Rregullores së Komisionerit “Mbi Procedurat e Mbikëqyrjes/Inspektimit” dhe **7** çështje janë mbartur për t’u trajtuar në vitin në vazhdim.

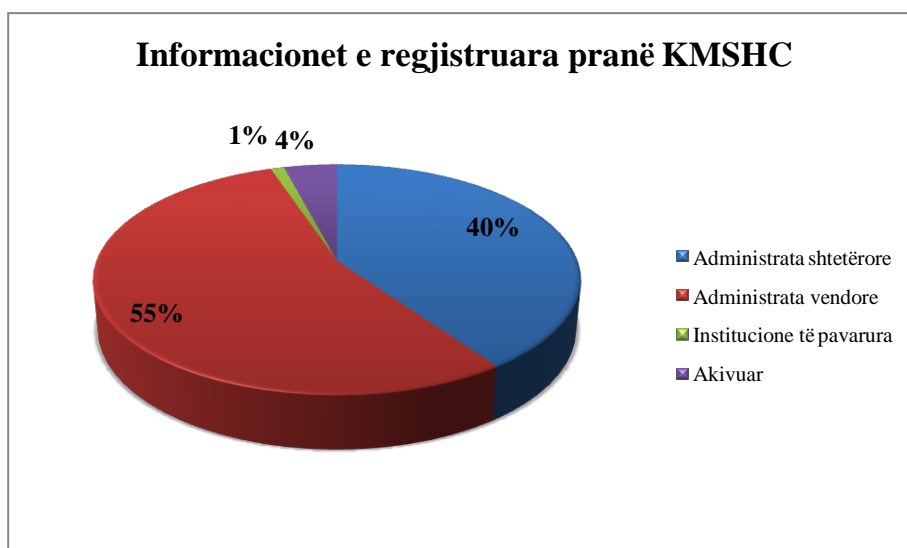
Duke u nisur nga institucionet për të cilat janë paraqitur informacione prej nëpunësve civilë, apo marrë në rrugë të tjera, gjendja paraqitet si vijon:

- nga administrata shtetërore (ku përfshihen institucionet e administratës qendrore dhe ato të varësisë) janë regjistruar **43** raste, ose **42.5%**;
- nga administrata vendore janë regjistruar **56** raste, ose **55.5%**;
- nga organe të pavarura vetëm **2** raste, ose **2 %**;

Tabela nr.3 Informacionet sipas nivelit të administratës nga e cila kanë ardhur dhe një krahasim me gjendjen e vitit 2015

<i>Niveli i administratës</i>	<i>Administrata Shtetërore</i>	<i>Administrata vendore</i>	<i>Institucione të pavarura</i>
<i>Raste të rregjistruara gjithsej 101</i>	43	56	2
<i>Në vitin 2015 97</i>	<i>Në vitin 2015 39</i>	<i>Në vitin 2015 53</i>	<i>Në vitin 2015 1</i>

Grafiku nr.2 Informacionet sipas nivelit të administratës nga e cila kanë ardhur



Nisur nga vlerat e paraqitura, vjen natyrshëm vlerësimi që, në përgjithësi problemet më të shumta ndeshen në njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore të pushtetit vendor, por nuk përjashtohen problemet edhe në disa institucione të caktuara të administratës shtetërore, ku çështjet janë edhe më specifike, siç janë Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, etj.

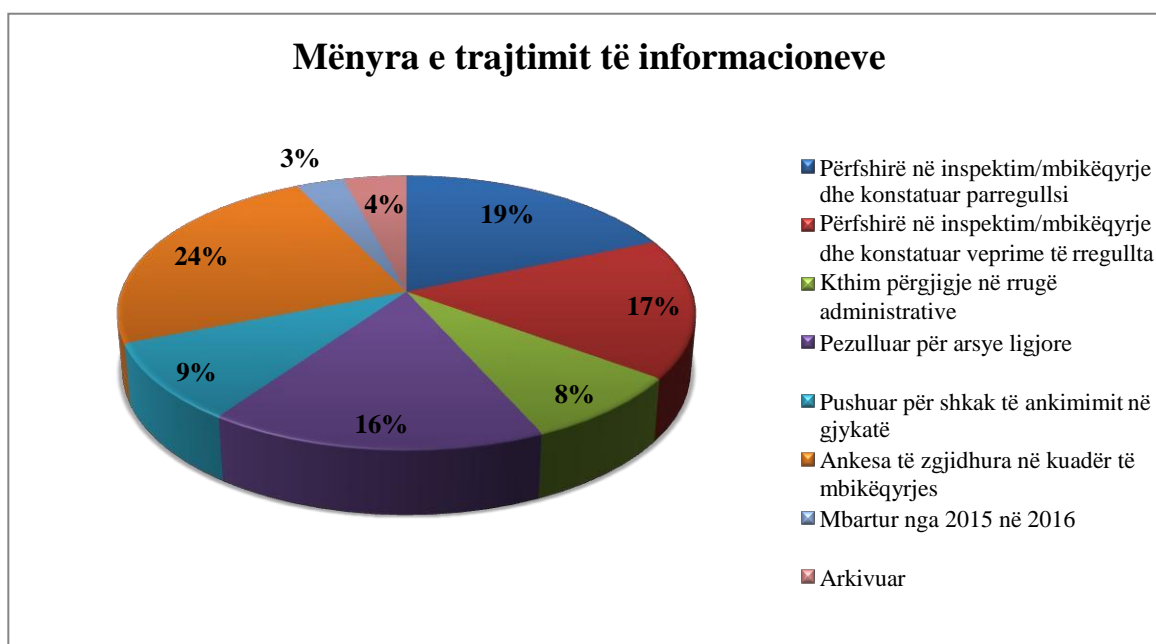
Nga krahasimi i të dhënave për vitin 2016 me ato të vitit 2015, duket që në përgjithësi prurja e informacionit vijon të jetë në të njëjtin nivel, me një ndryshim të vogël në rritje, të shifrave.

Nëse do të raportonim në mënyrë të përmblendhur, mënyrën e trajtimit të informacioneve të ardhura apo të mbledhura nga ana e Komisionerit, situata do të paraqitej si më poshtë:

Tabela nr.4 Mënyra e trajtimit të informacioneve

Mënyra e trajtimit të informacionit	<i>Përfshirë në inspektim/mbikëqyrje dhe konstatuar parregullsi</i>	<i>Përfshirë në inspektim/mbikëqyrje dhe konstatuar veprime të rregullta</i>	<i>Kthyer përgjigje në rrugë administrative</i>	<i>Pezulluar për arsye ligjore</i>	<i>Pushuar për shkak të ankimit në gjykatë</i>	<i>Bashkuar dhe zgjidhur në kuadër të mbikëqyrjes</i>	<i>Mbartur nga 2016 në 2017</i>	<i>Arkivuar</i>
Gjithsej 2016 101	30	13	7	-	32	8	7	4
Viti 2015 97	18	16	8	16	9	23	3	4

Grafiku nr.3 Mënyra e trajtimit të informacioneve



Ashtu si pasqyrohet nga shifrat e paraqitura më sipër dhe nga krahasimi i tyre me një vit më parë, rezulton të jenë trajtuar një numër i përfaqshëm informacionesh, të cilat kanë shërbyer si indicie për të verifikuar ligjshmërinë e proceseve të ndryshme administrative, të kryera në institucione të ndryshme të administratës publike.

Në shumë nga këto informacione të trajtuara, Komisioneri ka mundur të evidentojë shkaqe të arsyeshme për të thelluar verifikimin, dhe pikërisht nisur prej tyre është vendosur përfshirja e institucionit përkatës në mbikëqyrje/inspektim të përgjithshëm ose tematik, sipas rastit.

Në këtë vështrim mund të përmendim, inspektimet e përgjithshme ose tematike të kryera mbi bazën e informacioneve të marra dhe vlerësuara kryesisht në bashkitë Tiranë, Dibër, Burrel, Bulqizë, Kurbin, Klos, Mallakastër, Fier, këshillat e qarkut, Fier, Lezhë, etj.

Nisur nga mënyra si janë trajtuar informacionet e marra dhe mënyra si kanë përfunduar procedimet administrative të nisura, gjendja paraqitet si vijon:

- ✓ Nga numri i përgjithshëm i informacioneve të trajtuara, në **30** prej tyre (*ose afro 30 % të rasteve të trajtuara*) janë vërejtur shkelje dhe parregullsi të dukshme në menaxhimin e shërbimit civil nga ana e njësive përgjegjëse, të cilat konsistojnë në moszbatimin si duhet të kushteve dhe procedurave të parashikuara në institute të ndryshme të ligjit, siç mund të përmendim:
 - a) mosrespektim të procedurave në kryerjen e ecurisë disiplinore dhe mosrespektimin e të drejtave të nëpunësit dhe parimeve të ligjit nr. 44/2015, “*Kodi i Procedurave Administrative i RSH*”, në përgjithësi dhe ato të shërbimit civil në veçanti;
 - b) mosrespektimin e rregullave procedurale e materiale në kryerjen e transferimeve apo lirimeve nga shërbimi civil, në rastet e shkurtimit të pozicioneve të punës apo ristrukturimit të institucioneve;
 - c) moskuptimi dhe moszbatimi i drejtë i nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, që ka të bëjë me mënyrën dhe momentin e lindjes së të drejtës së statusit të nëpunësit civil, për punonjësit ekzistues, në momentin e fillimit të efekteve të tij, etj.

Për gjithë këto raste, Komisioneri ka dalë me vendime të veçanta, ku janë përcaktuar detyra konkrete, për mënyrën si duhet të vepohet për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë.

Si raste tipike të evidentimit të shkeljeve, analizës së tyre dhe arritjes së konkluzioneve për rregullimin e ligjshmërisë, që ka të bëjë me disa prej instituteve të ligjit, mund të përmendim shqyrtimin e informacionit të depozituar nga nëpunësi A.P., punonjës në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve Tiranë; rastin e trajtuar për dhënie mase disiplinore në shkelje të kërkesave të legjislacionit civil për punonjësin A.H., të Njësisë Bashkiake Nr. 8, Tiranë; rastin e nëpunësit K.T., nëpunës i nivelit të mesëm drejtues në AKU, etj.

- Në rastin e A.P., punonjës i Drejtorisë të Përgjithshme të Tatimeve, nga ana e drejtuesit u ngrit pretendimi se ky nëpunës ka thyer rëndë disiplinën në punë për shkak se ka munguar në punë më shumë se 7 ditë.

Ky rast, në bazë të nenit 57, pika 2/ç, e ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, është kërkuar të cilësohet nga drejtuesi si “*Braktisje e punës ose mungesë e pajustificuar dhe e vijueshme për 7 ditë pune ose më shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja shumë të rënda në përmbushjen e detyrave të institucionit*”, gjë që u pranua edhe nga Komisioni i Disiplinës, duke aplikuar ndaj nëpunësit masën “*largim nga shërbimi civil*”, e cila parashikohet nga germa “ç” e nenit 58, të ligjit në fjalë.

Në përfundim të procesit të verifikimit të këtij rasti u konstatua se, pavarësisht se nga pikëpamja formale, në përgjithësi ishin bërë përpjekje për të zbatuar kërkesat procedurale, si në drejtim të ngritjes dhe përbërjes së Komisionit të Disiplinës, ashtu dhe në drejtim të respektimit të rregullave procedurale

të funksionimit të këtij të fundit, kishte një kuptim të gabuar të dispozitave të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, që rregullojnë nivelet e vlerësimit të shkeljeve disiplinore në të rënda e shumë të rënda (neni 57 i këtij ligji) dhe zbatim të gabuar të ligjit material. Pas përfundimit të hetimit administrativ u arrit në përfundimin se një rol të ndjeshëm në këtë drejtim kishte dhe subjektivizmi në perceptimin e mosmarrëveshjes nga ana e eprorit direkt, gjë e cila pati ndikimin e vet edhe në Komisionin e Disiplinës.

Komisioneri, në përfundim të trajtimit të këtij rasti dhe pas një analize të hollësishme të provave, vendosi të kërkojë nga organi publik kompetent, të konstatojë ato shkaqe të cilat e bëjnë veprimin administrativ absolutisht të pavlefshëm, duke arsyetuar si më poshtë:

“...Nga dokumentacioni i administruar rezulton se, gjatë periudhës së pretenduar është konstatuar që nëpunësi në fjalë, në disa raste ka hyrë me vonesë në institucion, nga të cilat, disa herë pa ekspozuar kartën pranë sistemit elektronik që regjistron hyrje-daljet në institucion, dhe në disa raste të tjera, gjatë kohës së punës ka patur lëvizje, si brenda institucionit ashtu edhe jashtë tij.

Në lidhje me këto konstatime, rezulton që nëpunësi objekt procedimi, më shumë se një herë, ka ngritur pretendimin se të gjitha lëvizjet e tij kanë qenë të justifikuara, pasi kanë qenë lëvizje të detyruara, për të mundësuar realizimin e detyrave të tij funksionale, si dhe të detyrave të ngarkuara me urdhra të veçantë të eprorëve. Këto pretendime janë parashtruar si nëpërmjet observacioneve me shkrim të bëra prej nëpunësit, menjëherë sapo ka filluar ecuria disiplinore, ashtu edhe në seancë dëgjimore, për të cilat janë bërë shënimet përkatëse në procesverbalin e seancës.

Nga përmbajtja e akteve të mbledhura gjatë hetimit administrativ, vërtetohet që ky nëpunës, përmes Urdhrit nr. 58, datë 10.05.2016, të Ministrit të Financave, ishte ngarkuar të ishte pjesë e grupit të punës për evidentimin dhe zgjidhjen e problemeve teknike në lidhje me funksionimin e pajisjeve të reja fiskale. Ky grup pune përbëhej nga nëpunës të Ministrisë së Financës dhe të DP Tatimeve, të cilët kishin për detyrë të bashkëpunonin edhe me përfaqësues të Shoqërive të Autorizuara, duke vlerësuar edhe propozimet e tyre për zgjidhjen e problemeve. Vërtetohet gjithashtu se, ky nëpunës, edhe më parë, ishte aktivizuar nga Ministria e Financave si pjesëtar i Komisionit për Shqyrtimin dhe Miratimin e Pajisjeve Fiskale, që do të shpërndareshin tek përdoruesit (shih shkresën nr. 14661/1, datë 28.10.2015, të Ministrit të Financave).

Për veprimtarinë në këto organizma, nëpunësi në fjalë, herë pas here, në mënyrë të përmbledhur, ka informuar eprorin e tij, gjë e cila del nga përmbajtja e materialit të komunikimeve elektronike që ka patur me këtë të fundit, të cilat i janë bërë prezent edhe Komisionit Disiplinor.

Nga përmbajtja e vendimit për dhënien e masës disiplinore, si dhe nga provat e administruara në dosjen e procedimit disiplinor rezulton se, prej Komisionit Disiplinor nuk është bërë një hetim i plotë dhe vlerësim i drejtë i çështjes, pasi nuk janë marrë në shqyrtim, në asnjë rast, pretendimet dhe provat e sjella nga nëpunësi në procedim, duke shkelur në këtë mënyrë parimin e ligjshmërisë, profesionalizmit dhe barazisë në një proces administrativ.

Në këtë përfundim është arritur nga Komisioneri, për faktin se, organi i disiplinës nuk ka marrë shpjegimet e eprorit direkt të nëpunësit të proceduar, veprim i cili ishte më se i nevojshëm, në kushtet kur të gjitha raportimet për ecurinë e punës, nëpunësi i proceduar ka pretenduar se i ka adresuar tek

drejtori (i komanduar) i Drejtorisë së Teknologjisë së Informacionit.

Pretendimet e ngritura nga ana e punonjësit të proceduar kanë gjetur mbështetje edhe në qëndrimin e shprehur nga Ministria e Financave, nëpërmjet shkresës nr. 6571/1 prot., datë 08.06.2016, të Sekretarit të Përgjithshëm të saj, nga përmbajtja e të cilës del qartë se punonjësi A.P., në periudhën Prill – Maj 2016, ka qenë pjesëmarrës në dy grupe të përbashkëta pune (të sipërcituara) dhe këto projekte kanë kërkuar angazhimin dhe prezencën e tij fizike në mënyrë të vazhdueshme, pranë Ministrisë së Financave.

Në përfundim të procedimit disiplinor, nën ndikimin e mangësive të lejuara, të cilat u përshkruan dhe analizuan më sipër, Komisioni Disiplinor, ka arritur në përfundimin e gabuar, se rasti i punonjësit A.P. duhet të trajtohet në bazë të nenit 57, pika 2/ç, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, si “Braktisje e punës, ose mungesë e pajustificuar dhe e vijueshme për 7 ditë pune ose më shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja shumë të rënda në përmbushjen e detyrave të institucionit” dhe ndaj nëpunësit në procedim ka aplikuar masën “largim nga shërbimi civil”, e cila parashikohet nga germa “ç”, e nenit 58, të ligjit në fjalë.

Duke parë rrethanat dhe faktet si janë zhvilluar ngjarjet, provat shkresore të administruara, shkeljen e pretenduar, si dhe referimin në dispozitën e sipërcituar, arrihet në përfundimin se Komisioni Disiplinor nuk ka bërë një cilësim të drejtë të rastit dhe për më tepër nuk e ka kuptuar dhe nuk e ka zbatuar si duhet dispozitën ligjore të materializuar në nenin 57, pika 2/ç, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Nga analiza e përmbajtjes së kësaj dispozite konstatohet se, ajo kërkon të plotësohen në mënyrë kumulative, elementet e mëposhtëm:

- a. Nëpunësi të ketë braktisur punën ose të ketë munguar në mënyrë të pajustificuar dhe të vijueshme për 7 ditë pune ose më shumë (pra mungesa në punë duhet të jetë në mënyrë të pandërprerë, për të paktën 7 ditë pune ose më shumë).*
- b. Kjo braktisje ose mungesë në punë të jetë e shoqëruar me pasoja shumë të rënda, në përmbushjen e detyrave të institucionit.*

Në rastin konkret, rezulton se në veprimet apo mosveprimet e nëpunësit të proceduar nuk vërtetohet asnjë nga kushtet që kërkon dispozita në fjalë.

Konkretisht, nuk ka asnjë të dhënë që nëpunësi A.P., të ketë munguar pa arsye, në mënyrë të vijueshme për 7 ditë pune ose më shumë, por përkundrazi nga provat e administruara rezulton se ky punonjës është paraqitur çdo ditë në punë dhe nga institucioni është paguar me pagë të plotë për gjithë periudhën e pretenduar se është thyer disiplina në punë. Mbledhja e minutave të hyrjes apo daljes, pas fillimit apo para mbarimit të orarit zyrtar dhe lëvizjet e ndryshme gjatë orarit të punës, në disa raste, nuk mund të konsiderohen si braktisje pune, apo mungesë në mënyrë të vijueshme për 7 ditë ose më tepër.

Kuptimi i vijueshmërisë, sipas kësaj dispozite, është mosparaqitja në mënyrë të vazhdueshme në punë, për më shumë se 7 ditë pune dhe jo mbledhja e minutave të paraqitjes pas fillimit të ditës së punës, apo largimi para mbarimit të saj. Këto lëvizje, nëse janë të pajustificuara, mund të përbëjnë thyerje të

disiplinës në punë, ndaj të cilave mund të merren masa të tjera, më të lehta disiplinore, por nuk mund të klasifikohen si shkelje shumë të rënda disiplinore.

Prej largimeve të herëpashershme të punonjësit që është objekt i procedimit disiplinor, ardhjeve në disa raste me disa minuta vonesë, apo largimeve në disa raste, disa minuta para mbarimit të ditës së punës, jo vetëm që nuk është evidentuar të ketë ardhur ndonjë pasojë shumë e rëndë në përmbushjen e detyrave funksionale në institucion, por rezulton edhe se, ato kanë qenë lëvizje të justifikuara, të determinuara nga detyrat shtesë, në grupe bashkëpunimi me institucione të tjera, në të cilat ai ka qenë pjesëmarrës.

Nga hetimi administrativ nuk rezulton që ky nëpunës të ketë krijuar probleme gjatë gjithë periudhës së punësimit apo që ndaj tij të jenë marrë masa të mëparshme disiplinore, për të aplikuar masën disiplinore ekstreme, siç është vepruar në rastin konkret. Nga ana e Komisionit të Disiplinës, duhej të ishte bërë, një analizë e pranisë ose jo të elementëve të fajit, në veprimet apo mosveprimet e nëpunësit (dashje apo pakujdesi e rëndë), pasi mungesa e këtij elementi bën që të mos jemi para një thyerje të disiplinës në punë.

Në zhvillimin e kësaj ecurie disiplinore, nga ana e organizmave të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe, konkretisht, Komisionit Disiplinor të saj, janë shkelur disa prej normave që rregullojnë marrëdhëniet në shërbimin civil, siç janë:

- *Shkelje të procedurës në zhvillimin e ecurisë disiplinore, pasi përbërja e KD nuk është bërë sipas përcaktimeve të ligjit, sepse në përbërjen e komisionit nuk është përfshirë eprori direkt i nëpunësit në procedim.*
- *Nuk është kryer një hetim i plotë administrativ, pasi nuk janë administruar e nuk janë vlerësuar pretendimet dhe provat materiale të ofruara nga nëpunësi në procedim.*
- *Është kuptuar dhe zbatuar gabim përmbajtja e nenit 57, pika 2/ç, të ligjit material nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, pasi shkeljet e pretenduara, siç u analizuan më sipër, nuk kanë lidhje me kushtet që kërkon kjo dispozitë.*
- *Në dhënien e këtij vendimi, Komisioni Disiplinor nuk ka analizuar disa aspekte shumë të rëndësishme si p.sh. shkaqet, rrethanat e kryerjes së shkeljes, natyrën dhe rëndësinë e shkeljes, rëndësinë e pasojave të ardhura prej saj, formën e fajit (dashje apo pakujdesi) dhe shkallën e fajësisë, përsëritjet e shkeljeve, lidhjen shkakësore midis veprimeve të nëpunësit dhe ardhjes apo mundësisë së ardhjes të ndonjë pasojë të rëndë, etj”.*

Nisur nga gjithë arsyetimi i mësipërm, u arrit në përfundimin se akti administrativ në fjalë, i nxjerrë nga Komisioni Disiplinor i Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, referuar nenit 109, germa “d” të ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative të RSH”, është një akt i cili vjen në kundërshtim me një dispozitë të ligjit material dhe për rregullimin e ligjshmërisë në këtë rast, njësisë përgjegjëse dhe Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, janë urdhëruar që të bashkëpunojnë për të anuluar tërësisht aktin administrativ, prej organit që e ka nxjerrë atë.

- Po kështu, Komisioneri ka konstatuara raste, kur për shkak të subjektivizmit të drejtuesit të institucionit dhe humbjes së durimit gjatë trajtimit të mosmarrëveshjes, janë kryer/lejuar shkelje të rënda të parimeve të legjislacionit administrativ, gjë që ka ndikuar në dhënien e një vendimi të gabuar dhe në shkelje të ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative të RSH”. Është fjala

për rastin e lirimimit nga detyra të nëpunësit të nivelit të mesëm drejtues KT, punësuar në Autoritetin Kombëtar të Ushqimit, Tiranë.

Në rastin e këtij nëpunësi, janë filluar në një kohë të shkurtër, njëra pas tjetrës, disa ecuri disiplinore, është marrë në kapërcim të kompetencave masa e pezullimit nga detyra duke mos u lejuar të futet në zyrë, apo të marrë pjesë normalisht, në procedurën disiplinore dhe në përfundim, nën ndikimin e kësaj gjendje, Komisioni i Disiplinës, ka vendosur lirimimin e tij nga shërbimi civil.

Nga dokumentacioni i administruar gjatë hetimit administrativ në këtë rast rezulton se, gjatë zhvillimit të kësaj ecurie disiplinore, në mënyrë të sforcuar, është anashkaluar mbajtja parasysh e disa prej parimeve të rëndësishme të së drejtës administrative dhe legjislacionit që rregullon funksionimin e administratës publike, siç janë: parimi i dhënies së ndihmës aktive, parimi i objektivitetit, ai i ushtrimit të ligjshëm të diskrecionit, disproporcionalitetit, parimi i barazisë dhe mosdiskriminimit, etj.

Duke analizuar rastin dhe duke evidentuar në mënyrë të hollësishme ecurinë e veprimeve të kryera dhe shkeljet e lejuara gjatë zhvillimit të këtij procesi administrativ, në vendimin e Komisionerit, ndër të tjera argumentohet:

“...Drejtuesi i institucionit, ka arritur në përfundimin se nëpunësi KT, ka kryer disa shkelje disiplinore gjatë ushtrimit të detyrës, të cilat konsistojnë në sjellje të parregullt në mënyrë të përsëritur, me eprorin, të cilat cenojnë figurën e nëpunësit civil dhe institucionit në tërësi. Për këtë arsye, me cilësinë e eprorit direkt duke i klasifikuar ato si shkelje të rënda, bazuar në nenin 59, pika 2, të ligjit nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, me shkresën nr. 4394, datë 25.10.2016, për efekt kompetence, ia ka përcjellë informacionin Komisionit Disiplinor, i cili është ngritur me aktin nr.4394/1, datë 25.10.2016.

Në bazë të kësaj kërkesë, Komisioni Disiplinor ka nisur një procedim administrativ dhe ka njoftuar nëpunësin të cilit i atribuohet shkelja, duke i garantuar të drejtat që parashikohen në ligj. Ndërkohë, pa u mbledhur akoma Komisioni Disiplinor dhe pa pritur konkluzionin e tij, Drejtori i Përgjithshëm ka urdhëruar pezullimin nga detyra të nëpunësit në fjalë, deri në momentin e marrjes së vendimit përfundimtar nga ana e Komisionit Disiplinor.

Në referencë të pikës 6, të nenit 59, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, është e drejtë e Komisionit Disiplinor, që të vlerësojë dhe vendosë pezullimin nga detyra të nëpunësit civil, nëse ka arsye nga ato të parashikuara në ligj. Në këtë rast, konstatojmë se urdhri i mësipërm për pezullim, është në kundërshtim me dispozitën e mësipërme, për arsye se është nxjerrë nga Drejtori i Përgjithshëm në kapërcim të kompetencave, e për këtë arsye, është akt administrativ absolutisht i pavlefshëm, pasi vjen në kundërshtim të hapur me përmbajtjen e ligjit.

Pas analizës së shkeljes së pretenduar, Komisioni Disiplinor ka konkluduar se shkeljet që i atribuohen nëpunësit KT nuk janë klasifikuar drejt dhe nuk futen në juridiksionin lëndor të komisionit Disiplinor, pasi nuk janë shkelje të rënda dhe, për këtë arsye, e ka dërguar çështjen pranë eprorit direkt të nëpunësit, si organ kompetent.

Pas kësaj eprori direkt (Drejtori i Përgjithshëm) ka filluar edhe një herë procedimin administrativ, këtë herë për shkelje të lehtë disiplinore dhe në përfundim të shqyrtimit të këtij rasti, pavarësisht se

nëpunësi KT nuk mori pjesë në seancat dëgjimore të caktuara për shkak se njoftimi nuk ishte kryer rregullisht, sipas mënyrave të përcaktuara në ligj, në mungesë është dhënë masa disiplinore “Vërejtje”.

Nga hetimi administrativ, në zhvillimin e kësaj procedure janë evidentuar disa parregullsi, të cilat renditen më poshtë:

- ✓ njoftimet për fillimin e kësaj ecurie disiplinore janë në formë shkresore të protokolluara pranë institucionit, ndërkohë nuk ka dokumentacion, prova ose fakte që vërtetojnë marrjen në dijeni nga nëpunësi i proceduar;
- ✓ që në fillim të këtij procedimi disiplinor për shkelje të lehtë, e deri në mbarimin e tij, nëpunësi i proceduar ka qenë i pezulluar, e për këtë shkak nuk ka qenë i pranishëm në ambientet e punës, e për pasojë nuk ekzistuar mundësia që të njoftohet personalisht në mënyrë të drejtpërdrejtë për fillimin e ecurisë disiplinore për shkelje të lehtë;
- ✓ rezulton se, në të njëjtën kohë me procedurën e filluar për shkelje të lehtë disiplinore, ndaj këtij nëpunësi, ka filluar edhe një procedurë tjetër disiplinore, për shkelje shumë të rëndë. Nga hetimi administrativ rezulton se ekzistojnë dy njoftime, nga përmbajtja e të cilëve, rezulton se nëpunësi është thirrur në të njëjtën datë, për të marrë pjesë në dy seanca të ndryshme dëgjimore, si pasojë e dy procedurave të ndryshme disiplinore. Të gjitha këto veprime tregojnë për elementë të një pozicionimi të eprorit ndaj vartësit, në kundërshtim me parimin e dhënies së ndihmës aktive, mirëbesimit, objektivitetit, ushtrimit të ligjshëm të diskrecionit, etj;
- ✓ rezulton se shkeljet që pretendohet se janë kryer prej nëpunësit KT, që janë shqyrtuar në ecurinë e mëparshme disiplinore, janë paraqitur për shqyrtim mes shkeljeve të tjera edhe në ecurinë disiplinore të filluar më pas.

Duke shqyrtuar përmbajtjen e Raportit të Auditimit, i cili u bë shkak për fillimin e ecurisë së dytë disiplinore, konstatohet se në shumicën e rasteve bëhet fjalë për shkelje të ndryshme, të karakterit praktik, për mospasqyrime të plota të veprimeve të përditshme gjatë aktivitetit të inspektorëve; për boshllëqe në plotësimin e detyrave nga ana e nëpunësve të terrenit; për mosndjekje ose mospasqyrim të plotë të gjithë aktivitetit në ndjekje të denoncimeve të RASFF, etj., por në asnjë rast nuk përmendet ose vishet me përgjegjësi disiplinore në mënyrë individuale Drejtori i Menaxhimit të Riskut dhe Koordinimit të Inspektorëve, nëpunësi KT.

Në rastin konkret, përgjegjësia e këtij nëpunësi, qoftë për sa u tha më lart, qoftë dhe për natyrën drejtuese dhe menaxhuese të pozicionit të tij, është e natyrës së përgjegjësisë indirekte.

Një nëpunës me natyrë drejtuese, mund të mbajë përgjegjësi indirekte, kur vërtetohet se nga moskryerja si duhet e veprimtarisë së tij drejtuese e kontrolluese, vartësit kanë kryer shkelje të rënda të disiplinës formale apo disiplinës në punë dhe nga kjo kanë ardhur pasoja të shumë të rënda. Në rastin konkret, për asnjë prej vartësve të nëpunësit KT, nuk rezulton të jetë zhvilluar ndonjë ecuri disiplinore apo të jetë marrë ndonjë masë disiplinore, prandaj procedimi disiplinor duket në shkelje të parimit të proporcionalitetit.

Veç sa më sipër, në zhvillimin e këtij procesi administrativ konstatohet një element tjetër paligjshmërie; konkretisht, në raportin e auditimit, ngrihen probleme të të njëjtës natyrë, si për Drejtorinë e Menaxhimit të Riskut dhe Koordinimit të Inspektimeve (ku drejtues ishte KT) ashtu dhe

për Drejtorinë e Vlerësimit dhe Komunikimit të Riskut, por ndërsa për të parin është marrë masa disiplinore ekstreme, për të dytin nuk ka filluar asnjë ecuri disiplinore.

Kjo vjen në kundërshtim me parimin e barazisë dhe mosdiskriminimit, parashikuar nga neni 17, i ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative i RSH” në të cilin kërkohet shprehimisht që, për raste që janë në situata të njëjta objektive, trajtohen në të njëjtën mënyrë. Mosplotësimi i këtyre kushteve, passjell subjektivizëm dhe elementë paligjshmërie në marrjen e vendimit për largimin nga shërbimi civil, në rastin konkret.

Edhe disa rrethana të tjera, si koha e shkurtër e punës së eprorit me vartësin, koha e kaluar nga dita e përfundimit të procesit të auditimit, zhvillimi i disa ecurive disiplinore, njëra pas tjetrës, brenda pak ditëve, flet për subjektivizëm në ndjekjen e problemit dhe elemente të tjerë paligjshmërie.

Sipas parashikimeve ligjore, ankesa, kërkesa apo rekomandimi në lidhje me shkeljen disiplinore të pretenduar, duhet të plotësojë mes të tjerash dhe kushtin që konsiston në përcaktimin e veprimit konkret, që pretendohet se përbën shkelje disiplinore dhe rrethanat e kryerjes së tij dhe nuk mund të pranohet që të ngarkohet një nëpunës civil, me përgjegjësi në mënyrë gjenerike, pa përcaktuar veprimin konkret që përbën shkelje dhe vërtetimin e pasojës së ardhur prej saj.

Vetëm në këtë mënyrë, mund të zbatohet parimi i përshkallëzimit dhe individualizimit të masës disiplinore. Bazuar nga gjithë sa analizuam më sipër, shkeljet që i atribuohen nëpunësit të proceduar nga Komisioni Disiplinor nuk janë klasifikuar drejt.

Në këto rrethana, aktet që kanë dalë gjatë kësaj ecurie disiplinore. vijnë në kundërshtim me parimet kryesore të legjislacionit administrativ dhe atij të shërbimit civil lidhur me procedurën e nxjerrjes së tij; ato janë akte administrative absolutisht të pavlefshme, e për këtë arsye, nuk sjellin asnjë pasojë juridike, pavarësisht faktit nëse janë konstatuar apo jo si të tillë, duke u konsideruar sikur nuk ekzistojnë...”.

Pra, siç shihet nga përmbajtja e vendimeve të cituara më lart rezulton se, nga ana e Komisionerit, vazhdon të tregohet kujdes në trajtimin e rasteve të shqyrtuara, duke përshkruar me korrektesë rrethanat e çdo çështje dhe analizuar me hollësi ato, të kombinuara me analizën e dispozitave procedurale e materiale të ligjit. Kjo bëhet pasi ka rëndësi, jo vetëm për rastin konkret, por i shërbejnë punës edhe në drejtim të unifikimit në qëndrimet e praktikës së përditshme.

- Nga **101** raste, që është numri i përgjithshëm i inspektimeve kryesisht, të kryera gjatë këtij viti, **94** prej tyre, janë trajtuar dhe përfunduar me vendime dhe vetëm 7 prej tyre nuk mundën të mbyllen brenda vitit kalendarik dhe për pasojë, u mbartën për vitin 2017, ndër të cilat:
 - Në **30** raste, ose **32%** të informacioneve të trajtuara prej Komisionerit, janë konstatuar parregullsi në zbatimin e ligjit material e procedural që rregullon menaxhimin e burimeve njerëzore dhe është urdhëruar marrja e masave dhe kryerja e veprimeve konkrete për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë.
 - Në **13** raste është kryer hetimi administrativ dhe çështja është përfunduar me konkluzionin se veprimi administrativ i përfshirë në procesin e verifikimit ishte kryer në përputhje me ligjin

material dhe procedural.

- Në **32** raste të tjera, procedimi administrativ është përfunduar pa shqyrtuar ligjshmërinë e shkëlqes së denoncuar, për shkak se nëpunësit e interesuar i janë drejtuar gjykatës, duke ndryshuar juridiksionin e çështjes. Një veprim i tillë mbështetet në paragrafin e tretë, të nenit 36, të ligjit nr. 8116, dt. 29.03.1996, “Kodi i Procedurës Civile i RSH”, i ndryshuar, ku përcaktohet shprehimisht se, asnjë institucion tjetër nuk ka të drejtë të pranojë për shqyrtim një mosmarrëveshje civile që është duke u gjykuar nga gjykata. Vlen të theksohet këtu, se numrin më të madh të çështjeve të përfunduara në këtë mënyrë, për këtë arsye (**24 raste**), i përkasin Bashkisë Tiranë, e cila në kuadër të ristrukturimit të institucionit, pas implementimit të ndarjes së re administrative, pati shkurtim të ndjeshëm të pozicioneve të punës. Aktualisht, gjithë këto raste janë në shqyrtim në shkallët e gjyqësorit.
- Në **6** (*gjashtë*) raste të tjera, trajtimi i informacioneve të ardhura në drejtim të Komisionerit, ka përfunduar me kthim përgjigje administrativisht, por gjithmonë pas kryerjes së verifikimit të plotë të problemeve që parashtronin ata nëpunës. Në përgjithësi, këto përgjigje kanë pasur për subjekt konkluzionin se, njësia e burimeve njerëzore, apo drejtuesi i institucionit në cilësinë e eprorit direkt, kanë vepruar në përputhje me ligjin dhe nuk kishte vend për ndërhyrje të mëtejshme nga ana e Komisionerit.
- Në **9** raste, nuk evidentohet vendim i veçantë i Komisionerit, megjithëse janë të numërtuar më vehte, pasi zgjidhja e tyre është përfshirë, sipas rastit, në vendimin përmbyllës të raportit të mbikëqyrjes.

Këto informacioneve, të ardhura në drejtim të Komisionerit, të grupuara pas verifikimit paraprak, si raste me probleme në drejtim të administrimit të shërbimit civil dhe që kanë pasur lidhje me subjekte të përfshira në mbikëqyrje, janë bërë pjesë e procesit dhe janë trajtuar dhe zgjidhur në përmbajtjen e raportit përfundimtar të mbikëqyrjes, duke u përmendur shprehimisht edhe në vendimin e Komisionerit.

- **7** raste u mbartën për vitin 2017, pasi nuk u arrit të trajtohen brenda vitit 2016. Nënvizojmë këtu faktin që, aktualisht, të gjitha çështjet e mbartura janë përfunduar.
- **4** raste janë arkivuar, për shkaqe të ndryshme, të parashikuara në përmbajtjen e nenit 16, të Rregullores “Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit”, miratuar me vendimin nr. 17, dt. 11.03.2015, të Komisionerit, të tilla si: papërshtatshmëria në formë e informacionit, përsëritja e kërkesave, mungesa e identifikimit të mosmarrëveshjes, etj.

Edhe për vitin 2016, bie në sy fakti se nëpunësit i drejtohen Komisionerit, pavarësisht rregullimit ligjor që i njih atyre të drejtën për t’iu drejtuar gjykatës, në lidhje me mosmarrëveshjet e punës, apo elementë të ndryshëm të marrëdhënies në shërbimin civil, në rastet kur punëdhënësi është organ i administratës publike, sipas nenit **7**, germa “ç”, të ligjit nr. 49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, pra i përfshin këto çështje në juridiksionin gjyqësor.

Këto informacione Komisioneri i ka vlerësuar si të rëndësishme dhe i ka trajtuar nga këndvështrimi i

kompetencave të tij, duke verifikuar procedurën e ndjekur nga aktorët që janë të detyruar ta zbatojnë ligjin, ndër të cilët Komisionet e ngritura gjatë procesit të rekrutimit, Komisioni i Përhershëm i Disiplinës, apo eprori direkt, duke vlerësuar në çdo rast, mbështetjen në ligj dhe në prova të veprimeve apo akteve të ndryshme administrative, të cilat prekin në një mënyrë ose një tjetër, marrëdhënien në shërbimin civil, ose elementë të saj.

Në rastet e trajtuara, ndërhyrja e Komisionerit ka qenë efikase dhe vendimet e marra prej tij, në përfundim të trajtimit të këtyre çështjeve, janë vlerësuar dhe në një pjesë të mirë të tyre, janë zbatuar, vullnetarisht, nga ana e institucioneve. Në këtë drejtim, gjendja paraqitet më mirë në institucionet e administratës shtetërore, në të cilat ka ndikimin e vet pozitiv edhe Departamenti i Administratës Publike, por edhe Bashkia Tiranë, ka treguar vullnet pozitiv në drejtim të zbatimit të vendimeve dhe kryerjes së hapave të nevojshme administrativë dhe ligjorë për përmirësimin e gjendjes së ligjshmërisë.

- Raste të një reagimi pozitiv ndaj vendimeve të Komisionerit, ka mjaft, por si një nga rastet tipike, të trajtuara kryesisht, përmendim atë të nëpunësit ES, në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, për të cilin Komisioneri kishte marrë informacion se emërimi i tij ishte bërë pa respektuar kërkesat e veçanta që kërkonte vendi i punës.

Pas kryerjes së hetimit administrativ dhe vlerësimit të drejtë të gjithë rrethanave të këtij rasti, u arrit në konkluzionin se marrëdhënia e punës për këtë nëpunës, ishte lidhur në kundërshtim me kërkesat e vendit të punës dhe për këtë shkak u urdhërua ndërprerja e marrëdhënies së punës.

Në këtë vendim është analizuar hollësisht baza ligjore ku mbështetet konkluzioni i mësipërm, duke treguar dhe mënyrën se si duhej të vepronte njësi përgjegjëse për zgjidhjen e problemit, duke i dhënë zgjidhje rastit, në mënyrë të përmbledhur si më poshtë:

“...Pasi ka administruar dokumentacionin e dërguar nga njësi e burimeve njerëzore të DP Tatimeve, Departamenti i Administratës Publike ka bërë deklarinimin e statusit të punësimit për ES, “nëpunës civil në periudhë prove”, për pozicionin “Përgjegjës i Sektorit të Projekteve TIK, akt i cili i është komunikuar institucionit përkatës.

Nga analiza në tërësi e dokumentacionit dhe rrethanave të çështjes, Komisioneri konstaton një sërë parregullsish, të cilat lidhen ndër të tjera me fillimin e marrëdhënies së punës dhe deklarinimin e statusit të punësimit, duke mos respektuar procedurat ligjore të kërkuara nga dispozitat që rregullojnë marrëdhëniet specifike të punës në shërbimin civil.

...Në rastin që po analizojmë, duke u nisur nga përshkrimi i punës i cili na është vënë në dispozicion nga institucioni, rezulton se kandidatët konkurrentë, për këtë pozicion pune duhet të plotësonin kriterin arsimor, në nivelin Diplomë e Nivelit të Dytë ose Diplomë e Integruar e Nivelit të Dytë, në një prej degëve të shkencave elektronike, si në informatikë, elektronikë, ose në degë të ngjashme me ‘to.

Po kështu, një kërkesë tjetër specifike ishte edhe kriteri i vjetërsisë në punë, ku kandidatët kërkoheshin me një përvojë pune në këtë fushë, mbi 3 vjet, duke e përcaktuar që kjo vjetërsi duhej të ishte në nivelin ekzekutiv të shërbimit civil.

Duke pasur parasysh këto kërkesa, Komisioneri i ka krahasuar ato, me atë çka është publikuar në gazetë:

“Të ketë arsimin e lartë në degën informatike, ose elektronike *(diplomë DND ose DIND) brenda ose jashtë vendit” dhe eksperiencë pune (pra, nuk është përcaktuar në kohë vjetërsia në punë, ashtu siç është shënuar në përshkrimin e punës, mbi 3 vjet).

Për të verifikuar faktin, nëse konkurrenti e plotësonte ose jo, realisht kërkesën për vjetërsinë në punë (3 vjet), u administruan aktet që pasqyrojnë kohën e diplomimit të punonjësit në fjalë dhe rezultoi se, diploma e nivelit të parë të studimeve të larta “Bachelor”, është lëshuar nga institucioni i edukimit arsimor, në datën 10.11.2011, që do të thotë se kriteri i vjetërsisë në punë, nuk plotësohej prej tij.

Në këto rrethana, Komisioneri vlerëson se, nga ana e Departamentit të Personelit të institucionit nuk janë respektuar kërkesat e përcaktuara në formularin e përshkrimit të punës, si dhe në aktin nënligjor përkatës, çka e bën të pavlefshëm të gjithë procesin.

Nga ana tjetër, rezulton se, në momentin e kryerjes së konkurrimit, ai nuk plotësonte edhe kriterin arsimor, pasi pozicioni i punës “Përgjegjës Sektori”, kërkon studime të thelluara në fushën përkatëse, të cilat kërkojnë patjetër diplomimin në nivelin DND, ose DIND, ndërkohë që ky punonjës, në momentin e konkurrimit zotëronte vetëm diplomën në nivelin “Bachelor”, në degën “Inxhinieri Elektronike”. Diploma e nivelit “Master i Shkencave”, është lëshuar nga Universiteti “KRISTAL”, në degën “Inxhinieri e Teknologjive të Informacionit”, në datën 30.08.2014, pra, shumë më pas se dita e fillimit të efekteve të ligjit nr. 152/2013.

Faktet e përshkruara më sipër, provojnë se punonjësi ES, në momentin e kryerjes së konkurrimit, nuk plotësonte dy prej kërkesave të veçanta të pozicionit të punës dhe konkretisht kriterin arsimor dhe vjetërsinë në punë, të cilin në momentin e shpalljes, njësia përgjegjëse e ka hequr në mënyrë të paarsyetuar dhe të pajustificuar, duke e mënjeluar pa të drejtë, si kriter seleksionues.

Kapërcimet e lejuara nga Departamenti i Personelit të këtij institucioni, gjatë kryerjes së procedurës ligjore të përcaktuar për verifikimin e përmbushjes së kriterëve ligjore prej konkurrentëve, ka sjellë si pasojë pranimin e kandidatit në konkurrim, pa të drejtë.

Mosplotësimi i kërkesave të veçanta të vendit të punës është shkak për skualifikimin e kandidatit dhe veprimi i kundërt, siç thamë më lart, përbën shkelje të rëndë të parimeve të pranimin në shërbimin civil dhe janë shkak për pavlefshmëri të këtij procesi administrativ.

Në këtë këndvështrim, në kuptim të nenit 115 e vijues të Kodit të Procedurave Administrative, Komisioneri vlerëson se ndodhemi në kushtet e shkeljes së ligjit, në lidhje me të gjitha aktet administrative që materializojnë procedurën, në të gjitha fazat e konkurrimit (3 faza), duke përfshirë edhe aktin e emërimit të këtij punonjësi si nëpunës civil, pas konkurrimit.

Në këtë aspekt, punonjësi nuk mund të trajtohet sipas përcaktimeve të pikës 3, të nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, në kategorinë e nëpunësit civil ekzistues.

Gjatë verifikimit të mënyrës se si është aplikuar në rastin e këtij punonjësi, për deklarimin e statusit të

punësimit, Komisioneri vlerëson se, nga ana e Departamentit të Administratës Publike, në ushtrim të funksioneve të veta gjatë këtij procesi, janë lejuar shkelje të procedurave specifike të përcaktuara në këtë rast, në ligj dhe në aktet nënligjore që kanë dalë për zbatimin e këtij instituti të rëndësishëm të ligjit.

Këto shkelje procedurale qëndrojnë, së pari, në mos respektimin e afatit ligjor për deklarimin e statusit të punësimit, dhe së dyti në deklarimin si nëpunës civil në periudhë prove të këtij punonjësi, në kushtet kur ai nuk i plotësonte kërkesat e posaçme për vendin e punës, sepse në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit, ky punonjës nuk kishte nivelin e arsimimit që kërkonte pozicioni i punës “Përgjegjës i Sektorit të Projekteve TIK”.

Për të gjitha arsyet e përmendura në pjesën arsyetuese të këtij vendimi, Komisioneri vlerëson se, akti administrativ i deklarimit të statusit të punësimit, si nëpunës civil në periudhë prove, për punonjësin ES, është një akt i pavlefshëm, pasi ka dalë në kundërshtim flagrant me përmbajtjen e ligjit.

Për këtë shkak, duke marrë parasysh rrethanat e konstatuara dhe në vështrim të nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, duhet të revokohet akti i deklarimit të statusit të punësimit, duke nxjerrë aktin e refuzimit të këtij statusi; të konstatohet prej organit publik që e ka nxjerrë pavlefshmëria absolute e aktit administrativ “Për konfirmimin nëpunës civil pas përfundimit të periudhës së provës”, i nxjerrë nga eprori direkt; njësia Përgjegjëse, të vendosë përfundimin e marrëdhënies së punësimit për këtë punonjës; të shpallet i lirë pozicioni i punës, me qëllim që ai të plotësohet në përputhje me kërkesat e ligjit”.

Në këtë rast, vendimi i Komisionerit u ekzekutua vullnetarisht nga Departamenti i Administratës Publike, u anulua deklarimi i statusit të punësimit për punonjësin në fjalë dhe pozicioni i punës u shpall për t'u plotësuar nëpërmjet konkurrimit.

- Ndër problemet të cilat evidentohen më shpesh në njësitë e qeverisjes vendore, janë edhe mosrespektimi i rregullave ligjore për kryerjen e procesit të ristrukturimit, në ato raste kur kemi shkurtrim, ristrukturim, apo ndryshim të kritereve të pozicioneve të punës, si dhe mosrespektimi i procedurës për marrjen e masave disiplinore.

Në mjaft raste, sidomos në njësitë vendore relativisht të vogla dhe me një numër të kufizuar të burimeve njerëzore, të cilat ndodhen në vijë gjeografike larg qendrës, nuk mbahen parasysh rregullat e përcaktuara në nenin 50, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil” (i ndryshuar) dhe të Vendimit nr. 125, dt. 17.02.2016, të Këshillit të Ministrave, “Për transferimin e përkohshëm dhe të përhershëm të nëpunësve civilë”.

Në disa raste, për shkak të orientimeve të gabuara që mund të jenë dhënë nga organizma të ndryshëm, të angazhuar për implementimin e reformës territoriale, ose për shkak të kuptimit të gabuar të dispozitave ligjore, nga ana e nëpunësve vendorë, është mjaftuar vetëm me zbatimin e rregullave të vendosura në vendimin nr. 510, datë 10.06.2015, të Këshillit të Ministrave. Ky akt nënligjor kishte për qëllim kalimin e aseteve të ish komunave në administrim të bashkisë, ndërkohë që administrimi i mëtejshëm i shërbimit civil, duhej që të rregullohej nëpërmjet institutit të ristrukturimit, sipas parashikimeve të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Mangësitë vërehen që në momentin e ngritjes së Komisionit të Ristrukturimit, ku nuk përfshihen personat e përcaktuar në pikën 5, të nenit 50, të ligjit në fjalë. Gjithashtu, mangësi vërehen edhe në mënyrën e funksionimit të Komisionit të Ristrukturimit dhe plotësimit të dokumentacionit sipas kërkesave të ligjit. Në veprimtarinë e tyre, Komisionet e Ristrukturimit nuk mbajnë gjithmonë parasysh kriteret e përcaktuara në pikën 19, të Vendimit nr. 125, dt. 17.02.2016, të Këshillit të Ministrave, “Për transferimin e përkohshëm dhe të përhershëm të nëpunësve civilë”, në seleksionimin e nëpunësve që do të mbahen pas ristrukturimit, apo për ata që do të lirohen nga shërbimi civil për shkak të shkurtimeve të vendit të punës (vjetërsia në punë e nëpunësit; vlerësimet e rezultateve në punë të nëpunësit; vlerësimin e fundit që ka patur nëpunësi në testimin për përditësimin e njohurive shtesë, etj) dhe për më tepër, në aktet e tyre përfundimtare nuk argumentohet arsyeja përse është arritur në një përfundim të caktuar. Kjo mënyrë e të vepruarit, shkakton paqartësi dhe pakënaqësi te nëpunësit e prekur nga procesi, dhe në mjaft raste për shkak të mungesës së transparencës dhe argumentit, mosmarrëveshjet marrin ngjyrimet personale, duke dalë nga korniza institucionale.

Për ilustrim përmendim rastin e punonjësës PF, ish nëpunëse e Komunës Qerret, Bashkia Pukë, të cilës iu ndërpre marrëdhënia e punës për shkak ristrukturimi, pa ngritur më parë Komisionin e Ristrukturimit, pa respektuar procedurat përkatëse dhe pa dhënë argumentet e nevojshme, se përse ishte arritur në përfundimin që pikërisht kjo punonjëse prekej nga ky proces.

Në vendimin e Komisionerit, në të cilin janë thënë me hollësi shkeljet e kryera/lejuara në kryerjen e këtij procesi administrativ, si dhe janë dhënë në mënyrë të shprehur veprimet që duhen kryer për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë, ndër të tjera thuhet:

“...Nisur nga faktet e përshkruara më sipër, arrihet në përfundimin se subjekti është përfshirë në procesin e ristrukturimit, pasi rezultoi se ... Njësia Administrative Qerret ka shkurtim të dukshëm të pozicioneve të punës, sidomos të atyre që bëjnë pjesë në shërbimin civil (të cilat janë shkurtuar në masën, mbi 50%), por konstatohet gjithashtu se, procedura e ndjekur për ndërprerjen e marrëdhënies së punës për ata punonjës, pjesë e shërbimit civil që iu është shkurtuar apo ristrukturuar pozicioni i punës, vjen në kundërshtim me rregullat dhe rendin e përcaktuar në pikat 2, 3 e vijues të nenit 50, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Komisioni i Ristrukturimit të bashkisë duhej të ishte ngritur në bazë të përcaktimeve në aktin nënligjor përkatës dhe të shqyrtonte mundësitë e sistemimit të çdo nëpunësi civil në vendet e lira ekzistuese dhe më pas, të bënte propozimin përkatës tek njësia përgjegjëse (njësia e burimeve njerëzore) për transferimin e nëpunësit, vendi i punës së të cilit është shkurtuar, në një pozicion tjetër të lirë, në të cilin ai plotëson kërkesat specifike.

Vetëm nëse kjo nëpunëse, nuk plotësonte kërkesat e veçanta, sipas përshkrimeve të reja të punës, ose në rast të shprehjes së mospranimi prej saj, të vendit të mbetur të punës, mund të vijonte procedura e plotësimit të pozicionit të pretenduar, nëpërmjet transferimeve nga njësi të tjera, sipas radhës së përcaktuar në pikën 2, të nenit 50, të ligjit në fjalë.

Por, nga verifikimi i praktikës shkresore, për mënyrën si është proceduar në rastin konkret, vërejmë se ekziston akti administrativ i cili urdhëron ngritjen e grupit të punës për zbatimin e VKM-së nr. 510, datë 10.06.2015, aktet administrative, për njoftimin e fillimit të procesit të zgjidhjes së kontratës së

punës dhe më pas, akti për ndërprerjen e marrëdhënies së punës, me motivacion, për shkak të ristrukturimit.

Në këtë rast, parregullsitë konsistojnë: në mungesën e urdhrit për krijimin dhe përbërjen e Komisionit të Ristrukturimit; në mungesën e dokumentacionit që tregon mënyrën si ka funksionuar ky komision dhe propozimet e tij në lidhje me transferimet, rëmërimet dhe lirimet nga shërbimi civil, të punonjësve të institucionit, të cilëve u është shkurtuar apo ristrukturuar pozicioni i punës; në mosmarrjen e pëlqimit me shkrim nga nëpunësit të cilët janë të detyruar të transferohen në një pozicion tjetër për shkak të shkurtimit ose ristrukturimit të pozicionit të mëparshëm të punës; mungesa e vendimmarrjes përfundimtare nga njësia përgjegjëse, për miratimin apo mosmiratimin e propozimeve të Komisionit të Ristrukturimit (por kanë dalë vetëm aktet e drejtuesit të bashkisë për ndërprerjen e marrëdhënies të punës/financiare).

Në përfundim të analizës së mësipërme, arrihet në përfundimin se urdhëri i Kryetarit të Bashkisë Pukë, për ndërprerjen e marrëdhënies së punës për nëpunësen PF, për shkak të ristrukturimit, është nxjerrë duke mos respektuar rregullat dhe procedurën e parashikuar nga neni 50, i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, dhe aktit nënligjor përkatës, që rregullon këtë institut të ligjit. Për këtë arsye, i gjithë veprimi administrativ i ndërprerjes së marrëdhënies së punës për punonjësën PF, është absolutisht i pavlefshëm dhe si i tillë nuk mund të prodhojë pasoja ligjore.

Vetëm në rastin e pamundësisë objektive të sistemimit të punonjësve që u është shkurtuar ose ristrukturuar pozicioni i punës, mund të vendoset përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil, duke u njohur atyre, të drejtat që kanë të bëjnë me dhënien e një shpërblimi në përputhje me vjetërsinë në shërbimin civil dhe mundësinë që brenda një periudhe 2-vjeçare, të konkurrojnë si nëpunës civilë për procedurat e lëvizjes paralele apo ngritjes në detyrë, ose të emërohen në mënyrë të përkohshme, me pëlqimin e tyre, në pozicione të shërbimit civil, që lirohen përkohësisht, për shkak sëmundje, leje lindje e arsye të tjera ligjore.

Raste të tilla të ngjashme, kemi konstatuar edhe në Bashkinë Krujë, në Bashkinë Vau Dejës, Bashkinë Fushë-Arrëz, Bashkinë Kurbin, etj.

- Një problem tjetër që ndeshet sidomos në veprimtarinë e përditshme të njësive të qeverisjes vendore (veçojmë sidomos në njësitë vendore, pasi një fenomen i ngjashëm është ndeshur edhe në disa institucione të administratës shtetërore, si Zyra Arsimore Librazhd, Drejtoria Arsimore Dibër, etj.), është edhe mosrespektimi i procedurave të parashikuara në nenet 57 deri 60, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, për zhvillimin e ecuresë disiplinore dhe dispozitat nënligjore që kanë dalë në bazë e për zbatim të tyre.

Ka raste, që drejtuesit e institucioneve, të përfshirë nga qëndrime dhe gjykime subjektive, kanë marrë masa të rënda disiplinore, deri në largime nga puna, pa respektuar procedurën dhe organet kompetente të ngarkuara nga ligji për kryerjen e detyrave të kësaj natyre. Kështu, vërehen raste që është anashkaluar Komisioni i Disiplinës dhe është vepruar në kapërcim të urdhërimit të nenit 59, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Si raste më tipike, për veprime të kësaj natyre, mund të përmendim pushimin nga puna të disa nëpunësve, të punësuar në Bashkinë Selenicë, apo të punonjësve të Zyrës Arsimore Librazhd, apo të

Drejtorisë Arsimore Dibër, etj.

Për të krijuar një përshtypje më të plotë, për mënyrën si është shkelur ligji në rastet si më sipër, citojmë pjesë nga një vendim i Komisionerit, në të cilin, pasi është bërë zberthimi i rrethanave të çështjes dhe analiza e dispozitave ligjore të shkelura, janë renditur edhe masat që duhen marrë nga organi kompetent për rivendosjen e gjendjes së ligjshmërisë:

“...nëpunësja FL, ka filluar marrëdhënien e punës si “Inspektore në degën e Financës”, marrëdhënie të cilën e ka vazhduar pa shkëputje deri në momentin kur i është ndërprerë marrëdhënia e punës, duke aplikuar rregullat e parashikuara në Kodin e Punës.

Megjithëse fillimi i efekteve të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, e ka gjetur këtë punonjëse të punësuar në një pozicion që përfshihet në shërbimin civil, për një periudhë më se 13 vjet, njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore të ish-Komunës Kotë (e cila paraqitej me cilësinë e njësisë përgjegjëse, para konstituimit të bashkisë), pa të drejtë nuk është shprehur në lidhje me statusin e punësimit të saj, sipas parashikimit ligjor. Ky mosveprim i administratës së ish-Komunës Kotë, është pasuar nga mosveprimi i njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore të Bashkisë Selenicë, e cila sipas dispozitës përkatëse ligjore, pas konstituimit të bashkisë, ka marrë funksionet e njësisë përgjegjëse për gjithë personelin dhe kishte detyrimin ta përmbyllte procesin e deklarimit të statusit të punësimit për të gjithë punonjësit.

Në rastin që shqyrtohet, në thelb jemi para një procedimi disiplinor, për të cilin në veçanti, në legjislacionin e shërbimit civil, parashikohen rregulla rreptësisht të përcaktuara.

Konkretisht, një proces disiplinor fillon me momentin e vlerësimit të rëndësisë së shkeljes, në të lehtë, të rëndë dhe shumë të rëndë, sipas përcaktimit të nenit 57, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, pasi kjo lidhet ngushtë me kompetencën e organit që ka të drejtë të shqyrtojë këtë shkelje dhe të aplikojë masat disiplinore të përcaktuara në nenin 58, të ligjit në fjalë, e cila determinon dhe mënyrën e procedimit të secilit organ disiplinor, siç përcaktohet në nenin 59 të tij.

Nisur nga një rekomandim i KLSH, Kryetari i Bashkisë Selenicë ka njoftuar nëpunësen në fjalë për fillimin e procedurës të zgjidhjes së kontratës së punës, duke e trajtuar marrëdhënien konkrete të punës si marrëdhënie kontraktore dhe jo si marrëdhënie në shërbimin civil. Në vijim, ashtu siç ishte bërë planifikimi, është realizuar një takim për njohjen me shkaqet e cenimit të marrëdhënies së punës, në të cilin është mbajtur dhe një procesverbal administrativ. Pas kësaj, Kryetari i Bashkisë Selenicë, ka vendosur ndërprerjen e marrëdhënieve të punës për nëpunësen, me motivacionin “Shkelje e detyrimeve kontraktuale, me faj të rëndë”.

Veprimet e mësipërme të Kryetarit të Bashkisë Selenicë, vijnë në kundërshtim me ligjin, pasi padrejtësisht, mosmarrëveshjen e lindur e ka trajtuar në bazë të dispozitave të ligjit nr. 7691, dt. 12.07.1995, “Kodi i Punës i RSH”. Në bazë të pikës 2, të nenit 1, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, “Marrëdhënia e shërbimit civil është marrëdhënie juridike e natyrës administrative” (citim) dhe nuk mund të konsiderohet si marrëdhënie kontraktore. Si e tillë, marrëdhënia në fjalë, detyrimisht, duhet të trajtohet sipas dispozitave procedurale të legjislacionit të shërbimit civil.

Në këto kushte, nxjerrja e një aktit administrativ në zbatim të një reference të gabuar ligjore (Kodi i Punës), pa respektuar procedurat për zhvillimin e një ecurie disiplinore, përbën akt të nxjerrë në kapërcim të kompetencës dhe në kundërshtim me formën dhe procedurën e kërkuar nga ligji, gjë e cila passjell pavlefshmërinë absolute të aktit administrativ.

Ky akt absolutisht i pavlefshëm, në bazë të nenit 117 pika 1, të ligjit të sipërcituar, nuk mund të prodhojë pasoja ligjore pavarësisht nga fakti nëse është deklaruar apo jo si i tillë, prandaj marrëdhënia e punës në shqyrtim, duhet të konsiderohet e pandërprerë dhe nëpunësja duhet të kthehet në pozicionin e mëparshëm të punës.

- Me një tjetër natyrë paraqitet mosmarrëveshja e nëpunësit AH specialist-jurist në Njësinë Administrative Nr. 8, të Bashkisë Tiranë, të cilin po e veçojmë si një rast tipik të parregullsisve të konstatuara gjatë ushtrimit të funksioneve të eprorit direkt dhe aplikimit të institutit të ecurisë disiplinore dhe atij të vlerësimit periodik të rezultateve në punë.

Në rastin në fjalë, është gabuar në kuptimin e përkufizimit të konceptit të “*eprorit direkt*” dhënë në nenin 4, pika 1, germa “e” të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, e për rrjedhojë është gabuar, duke ushtruar cilësinë e eprorit direkt një subjekt që nuk mund ta kishte këtë cilësi sipas ligjit.

Këtu është fjala për rastin, i cili ishte konstatuar edhe më parë në njësi të tjera administrative, kur drejtuesi i njësisë (Administratori), duke qenë një zyrtar me detyra kontrolli hierarkik mbi nëpunësit civilë (*por që në bazë të ligjit nuk mund të jetë nëpunës civil*) ushtronte kompetenca të eprorit direkt ndaj nëpunësve civilë. Konkretisht, në rastin e punonjësit në fjalë, ai duke u sjellë si “*epror direkt*”, ka iniciuar dhe filluar ecurinë disiplinore, ka marrë pjesë me këtë cilësi në Komisionin e Disiplinës dhe në vendimmarrjen e tij; më pas, duke u sjellë si Zyrtar Raportues dhe Kundërfirmues, ka bërë vlerësimin periodik të rezultateve në punë të punonjësit.

Pavarësisht faktit, nëse qëndronte ose jo shkelja disiplinore e pretenduar, apo ishte i drejtë dhe objektiv në përmbajtje vlerësimi periodik, hetimi administrativ u përqendrua në faktin nëse, mund të paraqitej si epror direkt drejtuesi i Njësisë Administrative dhe a mund të ushtronte atributet e tij? Tejkalimi i funksioneve në këtë rast, sillte si pasojë pavlefshmërinë absolute ose relative të veprimit administrativ, apo jo?

Pas zbërthimit të përmbajtjes së pikës 1, germa “e”, të nenit 4, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, e cila jep përkufizimin e konceptit të “*eprorit direkt*” dhe pasi u shqyrtuan dispozitat e ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000, “*Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore*”, (i ndryshuar me ligjin nr. 30/2015) e sidomos nenet 44/1 dhe 44/2, të këtij ligji, ku përcaktohet në mënyrë të shprehur se njësitë administrative drejtohen nga administratori, i cili emërohet dhe shkarkohet nga kryetari i bashkisë dhe është përgjegjës para tij për funksionimin dhe veprimtarinë e administratës, u arrit në përfundimin se administratori nuk ka atributet e nëpunësit civil dhe nuk mund të paraqitet si epror direkt, në kuptimin që i jep neni 4, pika 1, germa “e”, në ligjin nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, në raport me nëpunësit civil. Veprimi i kundërt passjell pavlefshmëri absolute të veprimeve administrative të kryera me këtë cilësi.

Për një përshtypje më të qartë për mënyrën e arsytimit të bërë në vendimin e Komisionerit për këtë

rast, citojmë sa më poshtë:

“...Nga shqyrtimi në tërësi i dokumentacionit rezulton se, nga ana e Administratorit të Njesisë, është kërkuar fillimi i ecurisë disiplinore ndaj nëpunësit AH, me motivacionin: “Mospërmbushje të detyrave, për shkak të mosparaqitjes në seancën gjyqësore të datës 27.07.2016, ku Njësia Administrative ka qenë e thirrur në cilësinë e palës së paditur dhe për shkak të largimit pa arsye gjatë orarit zyrtar, në datën 26.07.2016 (për të cilin është mbajtur procesverbali përkatës)”.

Shkeljet e mësipërme, të cilat nga ana e administratorit janë konsideruar si mospërmbushje e detyrave, në kuptim të nenit 57, pika 3, germa “a”, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, janë klasifikuar si shkelje të rënda disiplinore dhe në zbatim të nenit 59, pika 2, të po këtij ligji, organi kompetent për shqyrtimin e tyre është Komisioni Disiplinor.

Në zbatim të dispozitave të mësipërme, Kryetari i Bashkisë Tiranë, ka ngritur Komisionin Disiplinor, ku konstatohet se në përbërjen e tij është përfshirë edhe administratori i njesisë, në cilësinë e eprorit direkt për ankuesin. Për nisjen e ecurisë disiplinore, Komisioni Disiplinor me shkresën nr. 66175/1, datë 02.09.2016, ka njoftuar, rregullisht, nëpunësin AH.

Në përfundim, pas shqyrtimit të shkeljeve të pretenduara, ka vendosur marrjen e masës disiplinore “Pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë, përfshirë rritjen në shkallën e pagës për një periudhë deri në dy vjet”, ndaj nëpunësit masë e cila i është njoftuar këtij të fundit, me shkresën nr. 26175/3, datë 13.10.2016.

Në të njëjtën kohë, rezulton se për nëpunësin AH, është kryer vlerësimi periodik i rezultateve në punë për periudhën Janar – Qershor 2016, duke u vlerësuar me nivelin 4, “Jo kënaqshëm”. Nga këqyrja e formularit standard të vlerësimit të rezultateve në punë, konstatohet që ky proces është kryer vetëm nga administratori i njesisë administrative, i cili në ndarjen D, “Nënshkrimi” të këtij formulari, rezulton të ketë nënshkruar njëkohësisht në cilësinë e zyrtarit raportues, zyrtarit kundërfirmues dhe zyrtarit autorizues.

Nga analiza në tërësi e dokumentacionit dhe rrethanave të çështjes, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, vlerëson se në zhvillimin e procedurave të mësipërme ndaj nëpunësit në fjalë, ka mangësi të elementëve thelbësorë proceduralë, të cilat kanë ardhur si rrjedhojë e interpretimit të gabuar të dispozitave të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij, në të cilat përcaktohet hollësisht procedura që duhet të ndiqet dhe sidomos subjektet kompetentë, të ngarkuar nga ligji për zhvillimin e tyre.

Në rastin konkret përbërja e Komisionit të Disiplinës është në kundërshtim me përcaktimin e dispozitës përkatëse në ligj dhe aktit nënligjor. Ligji përcakton se në përbërjen e tij duhet të marrin pjesë: Nëpunësi më i lartë civil në atë institucion; Eprori direkt i nëpunësit civil për të cilin ka nisur ecuria disiplinore; Drejtuesi i njesisë përgjegjëse për atë institucion; Nëpunësi më i vjetër civil i institucionit ku punon nëpunësi për të cilin ka nisur ecuria disiplinore dhe nëpunësi më i vjetër i njesisë ku punon nëpunësi për të cilin ka nisur ecuria disiplinore.

Nisur nga sa më sipër, konstatohet se përbërja e Komisionit Disiplinor është e parregullt, pasi Administratori i Njesisë, ka marrë pjesë në shqyrtimin e ecurisë disiplinore, duke mos përmbushur

asnjë nga kushtet e të qenit anëtar, të parashikuara në dispozitën e sipërcituar. Kjo paligjshmëri ka ardhur si rrjedhojë e faktit se, njësia përgjegjëse (njësia e burimeve njerëzore të Bashkisë Tiranë), në kushtet e një interpretimi dhe zbatimi të gabuar të ligjit të posaçëm të shërbimit civil, i ka atribuuar drejtuesit të njësisë administrative kompetencat e eprorit direkt për nëpunësit civilë që ushtrojnë detyrën e tyre në këto struktura.

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në kuadër të trajtimit dhe vlerësimit të rolit të administratorit në fushën e shërbimit civil, konstaton faktin se njësitë administrative ushtrojnë kompetencat dhe funksionet e tyre mbi bazën e ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, (i ndryshuar me ligjin nr. 30/2015). Ky ligj, në nenin 44/1 dhe 2 të tij, përcakton në mënyrë të shprehur se, në njësitë administrative funksionon administrata, që drejtohet nga administratori, i cili emërohet dhe shkarkohet nga kryetari i bashkisë dhe është përgjegjës para tij për funksionimin dhe veprimtarinë e administratës.

Për sa më sipër, roli i administratorit në zhvillimin e ecurisë disiplinore mund të paraqitet në atë të “zyrtarit me detyra kontrolli hierarkik mbi nëpunësin civil”, e cila në këtë rast, përlligj vetëm të drejtën e këtij të fundit për të kërkuar fillimin e ecurisë disiplinore dhe të kërkojë shqyrtimin e saj nga organi kompetent.

Në këtë vështrim, edhe në rastin në fjalë, sjellja e administratorit si epror direkt, përbën tejkalim të kompetencave.

Një aspekt tjetër i kapërcimit të kompetencave të administratorit, konsiston dhe në kryerjen e procedurës së vlerësimit të pjesshëm të rezultateve në punë, për periudhën Janar-Qershor 2016, për punonjësin AH.

Nga këqyrja e formularit standard të vlerësimit të rezultateve në punë, konstatohet se rubrikat e këtij formulari nuk janë të shoqëruara me komentet përkatëse në lidhje me vlerësimin përfundimtar, arsyet e këtij vlerësimi si dhe me rekomandimet apo vërejtjet e nevojshme, që duhen ndjekur e plotësuar me qëllim arritjen e rezultateve dhe të objektivave më të larta. Kryerja e vlerësimit vetëm me pikë, cenon kryerjen e një procesi administrativ objektiv dhe të efektshëm për vlerësimin e performancës dhe arritjeve të nëpunësit civil dhe për më tepër, përbën një paqartësi e konfuzion për nëpunësin, që në të ardhmen të përqendrohet në ato drejtime të treguara, me qëllim përmbushjen sa më mirë të detyrave.

Shkeljet e mësipërme, pasjellin pavlefshmërinë absolute të kësaj procedure si dhe në vështrim të nenit 109, pika “a” dhe “b”, të KPA, për mungesë të kompetencës dhe për shkelje të procedurës që duhet të respektohet, e bën formularin standard të vlerësimit një akt të paligjshëm.

Në këto kushte, është urdhëruar njësia përgjegjëse që të drejtojë procesin për anulimin e masës disiplinore si dhe të formularit standard të vlerësimit në punë për periudhën Janar-Qershor 2016, për nëpunësin AH.”

Nga sa paraqitëm më sipër, Komisioneri, nëpërmjet trajtimit të rasteve specifike, ka bërë kujdes të veçantë për të unifikuar zbatimin e ligjit dhe njëkohësisht, për të krijuar një praktikë të rasteve të zgjidhura, të cilat publikohen në faqen zyrtare në internet, me qëllim që njësia e administrimit të burimeve njerëzore, në çdo institucion që është pjesë e shërbimit civil, të orientohet drejt në zgjidhjen

e problemeve që dalin gjatë zbatimit në praktikë të ligjit për nëpunësin civil.

2. Klasifikimi i inspektimeve të kryera kryesisht për vitin 2016, sipas objektit të tyre

Duke bërë një klasifikim mbi llojet e mosmarrëveshjeve administrative, të trajtuara kryesisht, rast pas rasti për vitin 2016, gjendja paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr.5 Mosmarrëveshjet administrative, të klasifikuara sipas objektit të tyre

Objekti	Mbartur 2017	Ristrukturim	Ecuri disiplinore	Konku-rime	Moskonf. në fund të p.provës	Denoncim për të tretë	Transf të padrejta	Vlerësi m vjetor	Arkivime	Të tjera
Administrata shtetërore		7	12	4	4	2	5	2	2	6
Administrata vendore		38	4	1	1	-	-	-	2	2
Insitucione të pavarura		-	2	-	-	-	-	-		-
Totali vendime 101	7 7.2%	45 48%	18 19%	5 5%	5 5%	2 3%	5 5%	2 2.1%	4 4.2%	8 8.5%

Siç shihet qartë dhe nga të dhënat e paraqitura në këtë tabelë, numrin më të madh të rasteve të trajtuara kryesisht në vitin 2016, e përbëjnë ato mosmarrëveshje që kanë pasur lidhje me cenimin e marrëdhënies së punës, për shkak të shkurtimit, ose riorganizimit të pozicioneve të punës, pas kryerjes së ristrukturimit të institucioneve. E krahasuar me numrin e përgjithshëm të inspektimeve të kryera kryesisht, ashtu si në vitin 2015, rastet e ristrukturimit zënë **48%** të tyre.

Pjesa më e madhe e këtyre rasteve i përkasin punonjësve të institucioneve që janë pjesë e administratës vendore. Kjo situatë është rezultat i faktit që administrata e qeverisjes vendore vazhdon e përfshirë në një lëvizje dhe riorganizim për shkak të implementimit të reformës administrative, pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 115/2014, “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë” dhe ligjit nr. 30/2015, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8652, datë 31.07.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”.

Duke analizuar në përmbajtje këto raste të ristrukturimeve të trajtuara, në përgjithësi konstatohet se nga ana e njësisve të burimeve njerëzore përkatëse, janë kryer/lejuar shkelje në drejtim të mos respektimit të rregullave, procedurës dhe radhës së përcaktuar në nenin 50, të ligjit nr. 152/ 2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe në Vendimin Nr. 171, datë 26.03.2014, “Për transferimin e përhershëm dhe të përkohshëm të nëpunësve civilë, pezullimin dhe lirin nga shërbimi civil”. Kjo situatë do të trajtohet me hollësi në rubrikat në vijim të raportit, të cilat i përkasin procesit të mbikëqyrjeve/inspektimeve tematike apo të përgjithshme, pasi pjesa më e madhe e këtyre informacioneve, është përfshirë në programin e mbikëqyrjes, duke u bërë një pikë e veçantë në objektin e tyre.

Në mënyrë të përgjithshme, problemet në këto raste, konsistojnë në faktin se gjatë procesit të

ristrukturimit nuk është ngritur komisioni i ristrukturimit (*ose edhe kur është ngritur nuk ka patur përbërjen e duhur*), i cili ka për detyrë të shqyrtojë mundësinë e sistemimit të çdo nëpunësi civil në vendet e lira ekzistuese dhe të bëjë propozimet konkrete për transferimin e nëpunësit në një pozicion të lirë, në të cilin ai plotëson kërkesat specifike.

Mosrespektimi i procedurës së kërkuar nga ligji, është bërë shkak për pavlefshmërinë absolute të gjithë procesit të ristrukturimit, duke urdhëruar, në të gjitha rastet, përsëritjen e tij nga fillimi.

Si rast tipik, mund të përmendim kryerjen e inspektimit të përgjithshëm në Bashkinë Pukë dhe në Bashkinë Fushë-Arrëz, i cili mori shkas nga informacioni i marrë prej kërkesave që i dërguan Komisionerit disa punonjës të këtyre institucioneve, duke pretenduar shkeljen e të drejtave të tyre gjatë kryerjes së ristrukturimit të institucionit dhe duke kërkuar ndihmë për rivendosjen e gjendjes së ligjshmërisë të këtij procesi.

Nisur nga këto informacione, pasi u krye verifikimi paraprak, u konstatua se nga ana e njërive përgjegjëse të këtyre bashkive, ishin lejuar shkelje të dispozitave procedurale dhe materiale që rregullojnë procesin e ristrukturimit, e mbi këtë bazë, u vendos kryerja e inspektimit të përgjithshëm në këtë institucion, për rishikimin e ligjshmërisë të zbatimit të legjislacionit të shërbimit civil, në përgjithësi, për gjithë institutet e ligjit dhe procesin e ristrukturimit, në veçanti.

Pas kryerjes së hetimit të thelluar administrativ u konstatuan shkelje procedurale gjatë gjithë procesit dhe u urdhërua rregullimi i tyre.

Në adresë të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, megjithëse në raste më të pakta, gjatë vitit 2016, kanë mbërritur edhe informacione me pretendime, në lidhje me vlerësimin vjetor të nëpunësve civilë (*dy raste vlerësime negativ dhe 3 raste moskonfirmim në fund të periudhës së provës*). Në këto kërkesa është pretenduar për mungesë objektiviteti, mosrespektim të afateve dhe kërkesave të nenit 62, të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar dhe të Vendimit Nr. 109, datë 26.02.2014, të Këshillit të Ministrave, "*Për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë*", etj.

Nga këto praktika të shqyrtuara mund të veçojmë rastin e përsëritur të nëpunëses LT, për të cilën, pas kryerjes së hetimit administrativ, u konstatuan shkelje të procedurës dhe kërkesave ligjore, siç mund të përmendim, mosrespektimin e fazave të vlerësimit, përcaktuar në pikën 12, të Kreut II, të Vendimit Nr. 109, datë 26.02.2014, të Këshillit të Ministrave, "*Për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë*", nga ana e aktorëve të procesit; formulari i vlerësimit nuk i është komunikuar punonjësës duke i hequr në këtë mënyrë, mundësinë për të ushtruar të drejtën e ankimit, e aspekte të tjera, të cilat janë parashtruar më poshtë në citimin e arsyetimit të vendimit, për të krijuar një përshtypje të qartë në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit për sa i përket institutit të vlerësimit të punës:

"...Pas insistimit të punonjësës, institucioni është vënë në lëvizje dhe nëpunëses LT, i janë njoftuar njëra pas tjetrës, dy vlerësime vjetore të rezultateve në punë, në të cilat janë dhënë nivele të ndryshme vlerësimi (të dyja këto vlerësime janë kryer për pozicionin "Specialist në Sektorin e Standardeve të Tregtimit dhe Politikave të Çmimit të Barnave, në Drejtorinë Farmaceutike", pozicion në të cilin ajo nuk ka punuar asnjë moment, pavarësisht kërkesave të saj).

Nga analiza në tërësi e dokumentacionit dhe e rrethanave të çështjes, vlerësohet se, procedura e ndjekur për vlerësimin e rezultateve në punë për punonjësen në fjalë është kryer në kundërshtim me kërkesat e ligjit.

Në kuptim të pikës 12, Kreu II, të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 109, datë 26.02.2014, “Për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë”, procesi i vlerësimit të rezultateve në punë është një proces i vazhdueshëm, i cili kalon në fazat e mëposhtme:

- *Planifikimi, ku zyrtari raportues gjatë 15-ditëshit të dytë të muajit dhjetor cakton për nëpunësin civil që do të vlerësohet, objektivat kryesore të punës dhe sjelljet përkatëse profesionale që bëjnë të mundur realizimin e planit të punës, përmbushjen e objektivave dhe të misionit të institucionit. Në këtë fazë, zyrtari raportues, pra eprori direkt, së bashku me nëpunësin që do të vlerësohet diskutojnë qëllimet e nëpunësit për karrierë, aspiratat dhe çdo gjë tjetër që lidhet me trajnimin dhe zhvillimin profesional.*
- *Bisedimet e ndërmjetme. Kjo fazë konsiston në takime të strukturuar dhe të shkurtra, të cilat zhvillohen gjatë vitit, çdo katërmujor, ku zyrtari raportues takohet me nëpunësin civil dhe vlerëson progresin e bërë në arritjen e objektivave të planifikuara dhe përmirësimet e nevojshme në planin e hartuar me shkrim.*
- *Vlerësimi përfundimtar, i cili realizohet në periudhën 15 nëntor - 15 dhjetor dhe konsiston në vlerësimin e përmbledhur të suksesit të nëpunësit që do të vlerësohet në arritjen e objektivave kryesore të punës, të përcaktuara në fazën e planifikimit dhe të rishikuar gjatë bisedimeve të ndërmjetme.*

Duke patur parasysh këto kërkesa të ligjit arrihet në përfundimin se në rastin e punonjësës LT, kjo procedurë nuk është patur parasysh dhe nuk është respektuar. Në rastin konkret, nuk rezulton të ketë një dokumentacion që materializon zhvillimin e fazës së planifikimit, në të cilën duhet të identifikohen objektivat kryesore të punës dhe sjelljet profesionale që duhet të përmbushë nëpunësi apo zhvillimin e fazës së bisedimeve të ndërmjetme për të vlerësuar progresin e nëpunësit që i nënshtrohet vlerësimit. Mosrespektimi i kësaj procedure reflektohet në mungesën e komenteve në të gjitha rubrikat që përmban formulari i vlerësimit të rezultateve në punë, detyrim i cili duhet të përmbushet nga zyrtari raportues dhe zyrtari autorizues.

...Në kuptim të Kreut V, pika 1, të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 109, datë 26.02.2014, “Për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë” përcaktohet se kur nëpunësi i kategorisë ekzekutive nuk është dakord me vlerësimin e rezultateve në punë ka të drejtë të kërkojë shqyrtimin e vlerësimit nga Sekretari i Përgjithshëm, e drejtë kjo që, sipas dispozitës së mësipërme, është materializuar në ndarjen D, “Nënshkrimi”, të formularit të vlerësimit, miratuar nga Departamenti i Administratës Publike, konkretisht në nënpikën 12 të tij, ku thuhet shprehimisht: “Unë nëpunësi nuk jam dakord me vlerësimin e mësipërm dhe kërkoj vlerësimin e rezultateve nga ana e zyrtarit autorizues”, e cila duhet të shoqërohet me nënshkrimin e nëpunësit.

Nënshkrimi i kësaj rubrike nga nëpunësi, përcakton shprehjen e vullnetit të tij, nëse ka mbajtur qëndrim pozitiv ose negativ ndaj aktit të vlerësimit të eprorit. Nënshkrimi prej nëpunësit në fund të formularit (në pikën 5, të Ndarjes D) tregon qartë qëndrimin e nëpunësit dhe është i mjaftueshëm për të vënë në lëvizje procesin e rivlerësimit nga ana e Nëpunësit Autorizues, pa qenë nevoja për paraqitjen e një ankimi të veçantë me shkrim, ndaj aktit të vlerësimit.

Në rastin konkret, që nëpunësja LT, ka nënshkruar në pikën 5, të Ndarjes D, të formularit të vlerësimit, në bazë të pikës 2, të Kreut V, të Vendimit nr. 109/2014, duhej që Zyrtari Autorizues brenda 5 (pesë) ditëve të kishte marrë në shqyrtim ankimin dhe të bënte rivlerësimin përkatës. Ky rivlerësim, duhet të shënohet dhe nënshkruhet nga ky i fundit në formularin e vlerësimit të rezultateve në punë. Kjo përbën një shkelje tjetër të dispozitave që rregullojnë këtë aspekt të menaxhimit të shërbimit civil e që cenon të drejtat legjitime të nëpunëses, të mbrojtura nga dispozitat ligjore në fuqi.”

Nëse do të bëjmë një krahasim të situatës së shërbimit civil midis institucioneve të administratës në nivel vendor dhe në nivel qendror, rezultojnë se gjendja në institucionet e administratës shtetërore (në institucionet qendrore dhe ato të varësisë), apo në institucionet e pavarura paraqitet më e stabilizuar, kjo për shkak se kryerja e procedurave në institucionet e administratës shtetërore bëhet nën drejtimin e Departamentit të Administratës Publike, e për pasojë nuk janë konstatuar shkelje të rënda të natyrës procedurale.

KAPITULLI III

MBIKËQYRJA TEMATIKE DHE E PËRGJITHSHME – PROBLEMET E HASURA NË RAPORT ME ZBATIMIN E LIGJIT

Në vijim të raportimit, më poshtë do të parashtrijmë situatën e konstatuar gjatë mbikëqyrjeve të përgjithshme dhe tematike, duke e trajtuar gjendjen e administrimit të shërbimit civil, të grupuar sipas tipologjisë së institucioneve të kontrolluara.

1. Mbikëqyrje tematike e ushtruar në njësitë e qeverisjes vendore, nëpërmjet procesit të verifikimit të informacionit, me objekt emërimet në kundërshtim me ligjin

Nga materialet e ardhura pranë Komisionerit, pas një kërkesë drejtuar institucioneve për të raportuar në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, rezultoi se në fillimin e vitit 2016, një sërë institucionesh, të kategorisë së njësisë të qeverisjes vendore, raportuan një numër relativisht të madh të pozicioneve të punës, të plotësuara në kundërshtim me ligjin, nëpërmjet emërimeve të përkohshme. Për këtë arsye, subjektet me problematikë më të theksuar u përfshinë menjëherë në një proces verifikimi, i cili u pasua edhe me vendimet paralajmëruese për institucionet, për të rregulluar situatën ligjore.

Bëhet fjalë për **9** njësi të qeverisjes vendore (*bashki*), të cilat po i rendisim në tabelën më poshtë, duke evidentuar edhe numrin konkret të pozicioneve të punës të plotësuara në kundërshtim me ligjin.

Tabela nr.6 Rastet e emërimeve në kundërshtim me ligjin në njësitë e qeverisjes vendore, të përfshira në mbikëqyrje tematike

Nr.	Institucioni	Rastet e emërimeve në kundërshtim me ligjin
1.	Bashkia Tepelenë	3
2.	Bashkia Libohovë	7
3.	Bashkia Kurbin	30
4.	Bashkia Mallakastër	44
5.	Bashkia Përmet	22
6.	Bashkia Dibër	3 <i>(larguar në momentin e inspektimit)</i>
7.	Bashkia Bulqizë	3
8.	Bashkia Mat	4
9.	Bashkia Klos	19
Totali		135 raste

Këto raste u verifikuan nga grupet e inspektorëve, të autorizuar prej Komisionerit, nëpërmjet vizitës në këto institucione.

Në përfundim të procesit, përveç shkeljes që ishte e evidente në momentin e fillimit të procesit (emërime në kundërshtim me ligjin), e cila u bë shkak për fillimin e verifikimit, u konstatuan edhe parregullsi të tjera të natyrave të ndryshme, që kanë ndikuar në krijimin e kësaj situatë problematike, ndër të cilat:

- ✓ moszbatimi në praktikë i ligjit për nëpunësin civil, në lidhje me institutin e deklaramit të statusit të punësimit. Njësitë e burimeve njerëzore të ish-Komunave, që aktualisht janë Njësi Administrative në varësi të Bashkisë, nuk kanë nxjerrë për punonjësit që punojnë në pozicione pune pjesë e shërbimit civil, aktin e deklaramit të statusit të punësimit, sipas nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.
- ✓ Pozicione që ende vijojnë të evidentohen në strukturën organizative, të cilat nuk gjenden të specifikuar në nenin 19, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe akteve nënligjore që rregullojnë këtë aspekt, të tillë si “Arkitekt”, “Inxhinier”, etj, emërtime që përfaqësojnë profesionin e punonjësit dhe jo pozicionin e punës.
- ✓ Njësia përgjegjëse nuk kishte hartuar planin e pranimeve në shërbimin civil për vitin 2016 dhe po kështu, nuk u rezultoi asnjë plan konkret për të zhvilluar procedurat e konkurrimit, për pozicionet që do të mbeten të lira, pasi të largohen punonjësit e emëruar në kundërshtim me ligjin.

Në mbikëqyrjet e organizuara në këto institucione, u konstatua se në **135** raste, sipas tabelës më sipër, emërimet nuk janë kryer sipas një procedure konkurrimi të hapur, e cila është e vetmja mënyrë për të

plotësuar pozicionet e punës pjesë të shërbimit civil, apo nëpërmjet lëvizjes paralele e ngritjes në detyrë, në rastet e pozicioneve të punës, në nivelin e ulët e të mesëm drejtues (“Përgjegjës sektori” dhe “Drejtor drejtorie”).

➤ Detyrat e lëna për rregullimin e situatës

Për rregullimin e ligjshmërisë në këto institucione, si në lidhje me emërimet në kundërshtim me ligjin, po ashtu edhe në aspekte të tjera të administrimit të shërbimit civil, Komisioneri ka udhëzuar njësitë përgjegjëse që të ndjekë një radhë punë të përcaktuara si më poshtë:

- ✓ Fillimisht, njësia përgjegjëse duhet të përcaktojë pozicionet e punës pjesë të shërbimit civil në bashki dhe në njësitë administrative në varësi të saj, duke u bazuar në funksionet dhe detyrat konkrete të vendeve të punës përkatëse të përcaktuara në formularin e përshkrimit të punës, të cilat duhet t’i specifikojë në mënyrë të shprehur edhe në strukturën e institucionit.
- ✓ Njësia përgjegjëse, duhet të përfundojë procesin e deklarimit të statusit të punësimit, dhe të nxjerrë aktin e deklarimit të punësimit në shërbim civil për punonjësit që rezultojnë se i plotësojnë kushtet për të qenë nëpunës civilë, sipas përcaktimeve të nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.
- ✓ Në institucionet me një numër relativisht të lartë të emërimeve me kontratë, ndër të cilat *Bashkia Kurbini (30 raste)*, *Mallakastër (44 raste)*, *Klos (19 raste)*, *Përmet (22 raste)* etj, pas përfundimit të procesit të deklarimit të statusit të punësimit, Komisioneri ka orientuar njësinë përgjegjëse për plotësimin e këtyre vendeve, sipas këtij rendi veprimesh:

Së pari, të verifikojë nëse ndonjë prej punonjësve që e gëzojnë statusin e nëpunësit civil nga ish-Komunat apo Bashkia, i plotëson kërkesat për të punuar në ndonjë prej pozicioneve të lira. Nëse rezulton ndonjë rast i tillë, të kryejë emërimin e tij pa konkurrim në atë pozicion.

Së dyti, të verifikojë listën e punonjësve të dalë në lirim nga shërbimi civil, pas ristrukturimit të institucionit dhe nëse ndonjë prej tyre plotëson kërkesat e vendit të punës, për të punuar në ndonjë prej pozicioneve të lira, të emërohet në atë pozicion, pa konkurrim.

Së treti, pasi të ketë ezauruar dy hapat e parë, të shpallë procedurat e konkurrimit për pozicionet që do të rezultojnë ende të lira.

- ✓ Njësia përgjegjëse duhet të hartojë planin e punës së pranimeve në shërbim civil, për zhvillimin e procedurave të konkurrimit, për pozicionet që do të mbeten të lira, zbatimi i të cilit do të ndiqet nga përfaqësuesit e Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil.
- ✓ Njësia përgjegjëse, sipas institucioneve përkatëse, të anulojë aktet administrative që kanë dalë në kundërshtim me ligjin për emërimin e përkohshëm, në **135** raste.
- ✓ Pozicionet në fjalë të plotësohen me anën e procedurave të konkurrimit të hapur sipas përcaktimeve të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe akteve nënligjore që kanë dalë për zbatim të tij, apo nëpërmjet procedurave të lëvizjes paralele apo të ngritjes në detyrë.

2. Mbikëqyrje e përgjithshme, e planifikuar

Ky proces është ushtruar në 7 bashki të vendit, ndër të cilat Bashkia Elbasan, Bashkia Shkodër, Bashkia Pukë, Bashkia Rrogozhinë, Bashkia Fushë-Arrëz, Bashkia Belsh dhe Bashkia Kavajë, ku janë përfshirë edhe 43 njësi administrative, të cilat aktualisht janë në përbërje të tyre, e më parë kanë qenë të organizuara si komuna.

Objekti i mbikëqyrjes në këtë rast ka qenë i përgjithshëm dhe ka përfshirë të gjitha institutet e ligjit, ndër të cilat deklarimi i statusit të punësimit, rekrutimi, transferimi dhe ristrukturimi, ecuria disiplinore, vlerësimi dhe përshkrimi i punës, si dhe dosja e regjistri i personelit. Këto aspekte do të trajtohen të detajuara në rubrikat në vijim të raportit dhe në mënyrë të hollësishme në kapitullin "Mbikëqyrja në vazhdim", ku trajtohet konkretisht edhe me statistika qëndrimi i Komisionerit në lidhje me shkeljet e evidentuara në këto subjekte.

Gjatë kësaj mbikëqyrjeje, janë verifikuar 620 pozicione pune pjesë e shërbimit civil dhe janë evidentuar si më problematike, këto aspekte:

- ✓ Në disa raste punonjësit nuk e përmbushin kriterin e nivelit arsimor për të qenë nëpunës civilë dhe për të cilët nuk është kryer deklarimi i statusit të punësimit, sipas përcaktimit të nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar (*Bashkia Elbasan, Bashkia Shkodër, Bashkia Pukë, Bashkia Fushë-Arrëz*).
 - Në këto raste është urdhëruar njësia përgjegjëse të nxjerrë aktin e refuzimit të statusit të nëpunësit civil dhe të vendosë përfundimin e marrëdhënies së punësimit për këta punonjës, duke evidentuar faktin se ata nuk e përmbushin kriterin e nivelit arsimor për të qenë nëpunës civilë, në përputhje me kërkesat e ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar.
 - Pozicionet e punës duhet të shpallen të lira, për t'u plotësuar më tej në përputhje me ligjin për nëpunësin civil, në koherencë me strukturën aktuale dhe nevojat e institucionit.
- ✓ Nuk janë respektuar kërkesat e nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, por punonjësit janë trajtuar sipas Kodit të Punës së Republikës së Shqipërisë, duke i ndërprerë marrëdhëniet e punës, referuar një baze ligjore të gabuar.
 - Në këto raste është urdhëruar njësia përgjegjëse që të anulojë aktet e ndërprerjes së marrëdhënies së punës dhe të nxjerrë një akt të ri, ku të qartësojë motivacionin e aktit të largimit dhe ky akt të bëhet pjesë e dosjes së personelit për këta punonjës.
- ✓ Janë deklaruar punonjës me statusin e nëpunësit civil në kundërshtim me ligjin, për shkak të mosrespektimit të afatit kohor të punësimit në pozicionin e shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit për nëpunësin civil, pasi kishin më pak se një vit të punësuar në atë pozicion.

Në këto raste, njësia përgjegjëse është urdhëruar të kryejë veprimet sipas këtij rendi pune:

- Të përfundojë procesi i vlerësimit të rezultateve në punë në përfundim të periudhës së provës, sipas procedurave të përcaktuara në aktin nënligjor për vlerësimin e arritjeve vjetore dhe udhëzimeve të Departamentit të Administratës Publike.
 - Të administrohet në dosjen e personelit, së bashku me aktin e vlerësimit të punës, mendimi me shkrim nga nëpunësi civil më i vjetër, udhëzimet e të cilit ka ndjekur nëpunësi gjatë periudhës së provës.
 - Të krijohet mundësia për të ndjekur trajnimin e detyrueshëm dhe më tej, të administrohet rezultati i testimit në përfundim të ciklit të detyrueshëm të trajnimit në Shkollën e Administratës Publike (ASPA).
 - Të nxjerrë vendimin e arsyetuar të konfirmimit ose jo, në përfundim të periudhës së provës.
- ✓ Mos përputhje midis edukimit arsimor dhe kualifikimit të punonjësit me kërkesat specifike të vendit të punës.
- Në këto raste është urdhëruar njësia përgjegjëse që të anulojë aktin e deklarimit të statusit të punësimit, pasi punonjësi nuk ka arsimin e duhur në fushën specifike.
 - Të nxjerrë aktin e refuzimit të statusit dhe të vendosë përfundimin e marrëdhënies së punësimit për këta punonjës.
 - Të shpallen të lira pozicionet e punës që do të mbeten vakant, pas zbatimit të vendimit të Komisionerit.
- ✓ Nuk janë respektuar procedurat ligjore që rregullojnë procesin e ristrukturimit.
- Në këto raste është urdhëruar njësia përgjegjëse që të drejtojë procesin për kryerjen e veprimeve përkatëse, për revokimin e gjithë akteve administrative që kanë dalë për ristrukturimin, në kundërshtim me ligjin dhe të fillojë procesin nga e para, duke ndjekur këtë radhë pune:
 - Ngritjen e Komisionit të Ristrukturimit.
 - Komisioni i Ristrukturimit të paraqesë përpara njësisë përgjegjëse propozimet për lirim nga shërbimi civil të nëpunësve, pozicioni i të cilëve është shkurtuar apo është riorganizuar.
 - Të përfundojë procesi me vendimin përkatës për lirim nga shërbimi civil apo rrimërimin në pozicione të të njëjtës kategori, sipas dispozitave të ligjit.
 - Të hartohen dhe plotësohen përshkrimet e punës, për të gjitha pozicionet që janë pjesë e shërbimit civil, sipas parashikimeve të ligjit, pasi kjo kërkesë, përbën një kusht pa të cilin nuk mund të kryhet risistemimi i punonjësve nga ana e Komisionit të Ristrukturimit.
 - Të respektohen të drejtat e punonjësve të prekur nga ristrukturimi, që rrjedhin nga përmbajtja e ligjit, si e drejta e dëmshpërblimit në përputhje me vjetërsinë në punë dhe mundësia që brenda një periudhe 2-vjeçare të konkurrojnë në procedurat e lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë, si dhe mundësia për t'u emëruar në mënyrë të përkohshme nga njësia përgjegjëse, me pëlqimin e tyre, në pozicione pune që janë pjesë e shërbimit civil.
- ✓ Pozicioni i punës, pa të drejtë, nuk është konsideruar si pjesë e shërbimit civil.

- Në këto raste, njësia përgjegjëse është urdhëruar që të rregullojë situatën duke realizuar procesin e verifikimit, nëse këta punonjës i përmbushin kërkesat e posaçme për vendin e punës dhe të deklarojë statusin e tyre të punësimit.
- ✓ Emërimet në pozicione pune të shërbimit civil, nëpërmjet kontratave të përkohshme, pa zhvilluar më parë procedurën e konkurrimit nga jashtë për nivelin ekzekutiv, apo të emërimit, pa kryer më parë procedurat e lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë.
 - Në këto raste, njësia përgjegjëse është urdhëruar që të anulojë aktet e emërimit dhe të shpallë si të lira pozicionet që do të mbeten vakante.
- ✓ Nuk janë zbatuar procedurat disiplinore.
 - Në këto raste, njësia përgjegjëse është urdhëruar që të anulojë aktin e dhënies së masës në kundërshtim me procedurat ligjore, të heqë aktin nga dosja e personelit dhe, më tej, është udhëzuar për procedurat që duhet të ndiqen në këtë rast.

Këto probleme, ashtu si edhe një vit më parë, janë evidentuar përsëri, pothuajse në të gjitha institucionet e mbikëqyrura gjatë këtij viti dhe, aktualisht, Komisioneri është duke i mbështetur me asistencë teknike për të mundësuar vendosjen e administrimit të shërbimit civil në korniza ligjore.

3. Mbikëqyrja e ushtruar në institucionet e administratës shtetërore

Ministritë e linjës

Gjatë vitit 2016, Komisioneri ka vendosur të realizojë një mbikëqyrje të përgjithshme, në 2 institucione qendrore të administratës shtetërore (*Ministri*), duke përfshirë në këtë proces edhe 32 institucione të varësisë.

Konkretisht, janë mbikëqyrur: *a*) Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujrave dhe 17 institucionet në varësi të saj, ndër të cilat 13 drejtoritë rajonale të bujqësisë dhe 4 institucione të ndryshme, si dhe *b*) Ministria e Punëve të Brendshme dhe institucionet e varësisë, midis të cilave 12 Prefekturat e Qarkut dhe 3 institucione të ndryshme. Në këto institucione është verifikuar administrimi i shërbimit civil për 1540 nëpunës civilë.

Në këtë moment, Komisioneri vlerëson nivelin e lartë të zbatimit të ligjit, në rastin e ministrive të linjës (*Ministria e Bujqësisë dhe Ministria e Punëve të Brendshme në qendër*), ku janë verifikuar procedura specifike të realizuara pothuajse për të gjitha institutet e ligjit, për 196 pozicione pune ku kryejnë detyrat nëpunës civilë. Departamenti i Administratës Publike, si dhe njësitë e burimeve njerëzore, në këto institucione, të cilat zbatojnë në praktikë orientimet e njësisë përgjegjëse, si dhe kryejnë detyra specifike të ngarkuara me ligj, kanë kryer një punë të lavdërueshme.

Në këto institucione, me vendimin paralajmërues të Komisionerit, është miratuar raporti përfundimtar i mbikëqyrjes, në të cilin është materializuar realizimi i detyrimeve ligjore në fushën e administrimit të shërbimit civil, në të gjitha aspektet e zbatimit të ligjit.

Nisur nga përmbajtja e vendimeve paralajmëruese të Komisionerit në këto subjekte, përkatësisht të regjistruar me nr. 96, datë 27.07.2016 dhe nr. 88, datë 25.07.2016, "Për miratimin e raportit përfundimtar të mbikëqyrjes, në lidhje me zbatimin e ligjit në procesin e administrimit të shërbimit civil", në ministritë përkatëse, rezulton se gjatë mbikëqyrjes nuk janë konstatuar parregullsi që kanë të bëjnë me thelbin e proceseve të administrimit të shërbimit civil. Parregullsitë e konstatuara kanë qenë të natyrës organizative, sidomos në drejtim të formalizimit të përshkrimeve të punës, miratimit dhe administrimit të këtyre akteve nga Departamenti i Administratës Publike.

Ndërkohë, parregullsi janë konstatuar në njësitë e varësisë, ashtu si do të analizojmë më tej, në këtë material, çka do të thotë që Departamenti i Administratës Publike, duhet të rrisë vëmendjen ndaj këtyre institucioneve, edhe për faktin se eksperiencia e tyre në punët e administrimit të shërbimit civil, sapo ka filluar.

Drejtoritë e bujqësisë në rrethe

Drejtoritë e Bujqësisë në rrethe, janë struktura administrative të krijuara me Vendimin nr. 960, datë 25.10.2013, të Këshillit të Ministrave, "Për krijimin e drejtorive të bujqësisë", të cilat funksionojnë në varësi të Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, struktura dhe organika e të cilave, miratohet me urdhër të Kryeministrit.

Këto subjekte janë përfshirë për herë të parë në skemën e shërbimit civil, sipas ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", të ndryshuar. Përfshirja e drejtorive të bujqësisë në "Listën e institucioneve të administratës shtetërore", është e parashikuar në lidhjen nr. 1 (me numër rendor 88), që është pjesë e vendimit nr. 142, datë 12.03.2014, të Këshillit të Ministrave, "Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura", të ndryshuar.

Objekti i mbikëqyrjes në këtë rast ka qenë i përgjithshëm dhe ka përfshirë të gjitha institutet e ligjit për nëpunësin civil, ndër të cilat, evidentimin e pozicioneve që kryejnë funksione të shërbimit civil; deklarin e statusit të punësimit për çdo punonjës të institucionit, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", të ndryshuar; respektimin e kërkesave të përgjithshme për pranimin në shërbimin civil; hartimin e formularit të përshkrimit të punës; miratimin e planit vjetor të pranimit në shërbimin civil; rekrutimet nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë, pas momentit të fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", të ndryshuar; transferimin e përkohshëm dhe të përhershëm; pezullimin nga shërbimi civil; realizimin e vlerësimeve të punës për nëpunësit civilë; kryerjen e trajnimeve të detyrueshme për nëpunësit civilë në periudhë prove, etj.

Më tej, po trajtojmë situatën e shërbimit civil, gjatë aplikimit të instituteve të ndryshme të ligjit për nëpunësin civil, parregullsitë e konstatuara në këto subjekte, si dhe qëndrimin e Komisionerit për zgjidhjen e rasteve me probleme.

➤ Strukturimi i institucionit

Procesi i mbikëqyrjes nis me verifikimin e mënyrës së organizimit të shërbimit civil në institucion dhe zbatimit të hierarkisë administrative, në kuptim të ligjit për nëpunësin civil, e cila materializohet në

strukturën e tij.

Në përfundim të analizës për këto institucione, Komisioneri vlerëson se është bërë një ndarje e drejtë e pozicioneve të punës që janë pjesë e shërbimit civil, dhe atyre që kryejnë funksione administrative, në përputhje me detyrat dhe aktivitetin e këtij institucioni si strukturë administrative (degë territoriale) e Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, e po kështu edhe e roleve në skemën e administrimit të shërbimit civil.

Numri i punonjësve, për çdo njësi organizative, është brenda kufirit të miratuar me ligjin për administratën shtetërore.

Por, nga ana tjetër, në disa raste (*Drejtoria e Bujqësisë Elbasan dhe Lezhë*), institucionet nuk kanë vepruar drejt, në momentin që nuk kanë vënë në zbatim strukturën organizative, e cila është miratuar menjëherë pas përfshirjes së tyre në shërbimin civil (*mars 2014*), me fillimin e efekteve juridike të ligjit për nëpunësit civilë. Ky mosveprim, ka sjellë anomali në procesin e ristrukturimit të institucionit, e më tej, pengesa në procesin e hedhjes së të dhënave të punonjësve në Regjistrin Qendror të Personelit.

➤ *Deklarimi i statusit të punësimit*

Në aspektin e deklarimit të statusit të punësimit, Komisioneri vlerëson se, njësia përgjegjëse (DAP), në përgjithësi, ka zbatuar drejt ligjin në lidhje me deklarimin e statusit të punësimit si nëpunës civilë dhe nëpunës civilë në periudhë prove, pasi janë konstatuar raste të papërfillshme në statistikën e përgjithshme, kur janë konstatuar parregullsi. Punonjësit që kryenin funksione në shërbimin civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit, i përmbushnin kushtet e parashikuara në nenin 67, pika 3 e në vijim, të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar dhe në aktet nënligjore që kanë dalë në bazë dhe për zbatim të tij.

Në rastet e deklaruara në periudhë prove, vlerësohet se janë realizuar të gjitha detyrimet ligjore të tilla si programi i trajnimit të detyrueshëm për nëpunësit civilë, vërtetuar me certifikatat përkatëse, të lëshuara nga Shkolla e Administratës Publike (ASPA), vendimin e eprorit direkt, shoqëruar me mendimin e nëpunësit civil më të vjetër. Kjo procedurë është finalizuar edhe me aktet përkatëse të konfirmimit të nëpunësve, në përputhje me nenin 24, të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar.

Po kështu, Komisioneri vlerëson se, në përgjithësi, DAP ka vepruar drejt edhe në rastet e refuzimit të statusit të punësimit, për punonjësit e emëruar në pozicionet e shërbimit civil, pas fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", në kundërshtim me rregullat e pranimit në shërbimin civil, duke vendosur ndërprerjen e marrëdhënies së punësimit për këta punonjës, për shkak të ligjit, duke rivendosur ligjshmërinë në këtë rast.

Konstatohet, se Departamenti i Administratës Publike, në rolin e njësisë përgjegjëse, i ka përfunduar në kohë procedurat e deklarimit të statusit të punësimit, në datën 31.10.2014, e cila përkon me afatin e vendosur në aktin nënligjor.

➤ *Hartimi i formularit të përshkrimit të punës.*

Në vendimin nr. 142, datë 12.03.2014, të Këshillit të Ministrave, që rregullon institutin e përshkrimit të punës, përcaktohet se: *“Përshkrimet e punës hartohen kur krijohen institucione të reja, kur ndryshon mënyra e organizimit të institucionit apo kur kanë ndodhur ndryshime ose miratime të legjislacionit specifik mbi bazën e të cilit funksionon institucioni”.*

Në rastin e institucioneve në fjalë, për periudhën objekt kontrolli, janë evidentuar dy momente që kanë diktuar nevojën e hartimit të përshkrimeve të reja të punës:

Së pari, është miratimi dhe fillimi i efekteve juridike të legjislacionit të ri të shërbimit civil (*ligji për nëpunësin civil dhe aktet nënligjore në zbatim të tij*).

Akti nënligjor i sipërpërmendur, në Kreun VI, *“Dispozita transitorë”*, pika 40, ka parashikuar që, të gjitha institucionet pjesë e shërbimit civil, duhet të përfundojnë hartimin e përshkrimit të punës, deri në datën 1 korrik 2014.

Së dyti, të gjitha institucionet kanë kaluar në një proces ristrukturimi, pas përfshirjes së tyre në fushën e shërbimit civil.

Nga mbikëqyrja, rezultoi se përshkrimet e punës janë hartuar sipas formatit standard të miratuar dhe janë nënshkruar nga Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, eprori direkt dhe nga nëpunësi civil që punon në pozicionin për të cilin është hartuar përshkrimi i punës, sipas parashikimeve të udhëzimit të Departamentit të Administratës Publike.

Komisioneri vlerëson se, Departamenti i Administratës Publike, mbështetur në të drejtën ligjore që ka për të kthyer për rishikim përshkrimet e punës, ka për detyrë që të aprovojë në mënyrë shpresore rregullshmërinë e përshkrimeve të punës, duke i njoftuar zyrtarisht Drejtoritë e Bujqësisë dhe Sekretarin e Përgjithshëm të ministrisë së linjës, se përshkrimet e punës janë në bazë dhe në përputhje me legjislacionin specifik të fushës, me qëllim që ata të vijojnë me procedurën e depozitimit të tyre pranë Departamentit të Administratës Publike. Ky proces ende nuk është realizuar nga Departamenti i Administratës Publike.

Gjatë procesit të mbikëqyrjes, për institucionet në fjalë, u konstatua se procedura e bashkëpunimit ndërmjet strukturave/nëpunësve përgjegjës për realizimin e këtij procesi, që janë analist pune, epror direkt i pozicionit përkatës/Departamenti i Administratës Publike, janë realizuar vetëm në formë elektronike. Përshkrimet e punës janë plotësuar në një sistem elektronik, të administruar nga njësi përgjegjëse (*DAP-i*). Nëpërmjet këtij sistemi, njësi përgjegjëse ka asistuar nëpunësit e ngarkuar për hartimin e përshkrimeve të punës duke iu dhënë sugjerimet e nevojshme teknike. Në vijim, i gjithë procesi rezulton të jetë zhvilluar në format elektronik dhe në përfundim, përshkrimet e punës janë printuar nga sistemi dhe janë nënshkruar. Bashkëpunimi në sistemin elektronik, ndërmjet analistit të punës dhe specialistit të DAP-it ka të bëjë vetëm me fazën e krijimit apo hartimit të përshkrimeve të punës që është faza e parë e këtij procesi, çka vlerësohet e rregullt nga Komisioneri.

Në këtë rast, konstatimet në lidhje me mosdokumentimin e procesit, kanë të bëjnë me fazat e mëtejshme të tij, të tilla si: dhënia e mendimit të njësisë përgjegjëse lidhur me përputhshmërinë e

përshkrimeve të punës me legjislacionin specifik të fushës apo formatin standard të miratuar dhe fazën e fundit, që është administrimi i përshkrimeve të punës, ku një kopje e dokumentit përfshihet në dosjen e personelit të çdo nëpunësi (në rastin e vendeve të lira një kopje e përshkrimit të punës për secilin pozicion i bashkëngjitet planit të rekrutimit), një kopje e përshkrimeve të punës depozitohet në arkivin e institucionit dhe një kopje depozitohet pranë Departamentit të Administratës Publike. Në këtë mënyrë përshkrimet e punës bëhen pjesë e akteve rregullative në bazë të të cilave është i organizuar dhe funksionon institucioni, siç janë, struktura dhe organika në fuqi e institucionit, rregullorja e brendshme e institucionit, etj. Kjo për faktin pasi, vetë akti nënligjor (VKM nr. 142, dt. 12.03.2014, i ndryshuar), ka parashikuar se përshkrimet e punës hartohen kur krijohen institucione të reja, kur ndryshon mënyra e organizimit të institucionit, apo kur kanë ndodhur ndryshime, ose miratime të legjislacionit specifik mbi bazën e të cilit funksionon institucioni.

Në lidhje me përmbushjen e kërkesave të vendit të punës, rezulton se për rastet e kontrolluara, nëpunësit i plotësojnë këto kërkesa.

Në përfundim të procesit të mbikëqyrjes, për të rregulluar situatën ligjore që ka lidhje me përshkrimet e punës, Komisioneri ka urdhëruar subjektet përgjegjëse:

- Në kushtet kur, e gjithë praktika e administrimit të procesit të hartimit dhe miratimit të përshkrimit të punës, është realizuar vetëm në format elektronik, njësia përgjegjëse dhe institucionet e mbikëqyrura, duhet të administrojnë edhe në mënyrë shkresore, të gjitha proceset e administrimit të shërbimit civil, duke respektuar mënyrën dhe elementët që duhet të përmbajë kopja në letër e dokumentit elektronik, të përcaktuara në ligjin nr. 9880, datë 25.02.2008, “Për nënshkrimin elektronik”, i ndryshuar, ligjin nr. 10273, datë 29.04.2010, “Për dokumentin elektronik”, si dhe në udhëzimin nr. 1, datë 31.12.2012, të Ministrit për Inovacionin dhe Teknologjinë e Informacionit dhe Komunikimit, “Për vërtetimin e kopjes në letër të dokumentit elektronik nga institucionet publike”.
- Administrimi në formë shkresore i procesit është i domosdoshëm jo vetëm si kërkesë e ligjit, por edhe me qëllim kontrollin e zbatimit të ligjit në administrimin e shërbimit civil nga nëpunësit përgjegjës, në përputhje me hierarkinë administrative, si dhe nga institucionet e ngarkuara nga ligji për mbikëqyrjen e shërbimit civil.
- Një kopje e përshkrimeve të punës, të nënshkruara, krahas depozitimit në dosjen e personelit të çdo nëpunësi civil, duhet të depozitohen dhe në arkivin e institucionit si dhe pranë Departamentit të Administratës Publike. Kjo për faktin se, vetë akti nënligjor, i ka konceptuar këto akte me karakter të qëndrueshëm, të cilat hartohen kur krijohen institucione të reja dhe që kushti për t’u ndryshuar është ndryshimi i mënyrës së organizimit të institucionit apo ndryshimi i legjislacionit specifik mbi bazën e të cilit funksionon institucioni.

➤ *Plani vjetor i pranimit në shërbimin civil*

Komisioneri vlerëson se, planifikimi i nevojave për rekrutim në shërbimin civil, në institucionet e mbikëqyrura është realizuar duke u bazuar në përcaktimet e nenit 18, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe vendimit nr. 108, datë 26.02.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për planin vjetor të pranimit në shërbimin civil”.

Mbështetur në këto dispozita, njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore, në këto institucione ka përgatitur planin e nevojave për rekrutim për vitin 2016, të cilin ia ka bërë të njohur njësisë përgjegjëse të Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, e cila ka mbajtur një korrespondencë “on-line”, me Departamentin e Administratës Publike. Më tej, DAP, i ka përfshirë pozicionet e lira në aktin nënligjor që miraton planin e rekrutimeve, në të gjithë administratën shtetërore.

- *Transferimi i përhershëm dhe lirimi nga shërbimi civil, si rezultat i ristrukturimit të institucionit (Rasti i transferimeve në AZHBR).*

Në këtë rubrikë do të evidentojmë disa parregullsi të konstatuara gjatë zbatimit të ligjit, në momentin e ristrukturimit që ka përfshirë të gjitha Drejtoritë e Bujqësisë në rrethe.

Zbatimi i ligjit në këtë institut specifik të tij, për nga procedurat që kërkohen të zbatohen, duhet të mbështetet në përcaktimet e Kreut VIII, “*Transferimi në shërbimin civil*”, të ligjit për nëpunësin civil, si dhe në rregullimet përkatëse në aktet nënligjore dhe udhëzimet specifike të Departamentit të Administratës Publike, që rregullojnë këtë aspekt të ligjit.

Komisioneri ka konstatuar se, miratimi i strukturës aktuale për 12 Drejtoritë e Bujqësisë në rrethe, ka kushtëzuar ristrukturimin e tyre, pasi ka shkurtuar pozicionet e punës, si dhe i ka riorganizuar ato.

Gjatë procesit të mbikëqyrjes, ka rezultuar se nga ana e Departamentit të Administratës Publike janë zbatuar të gjitha fazat procedurale në një rast ristrukturimi, ndër të cilat:

- Është krijuar Komisioni i Ristrukturimit me përbërje në përputhje me kërkesat e ligjit:
 - Një përfaqësues i njësisë përgjegjëse (DAP), kryetar i komisionit.
 - Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, anëtar, si nëpunësi më i lartë civil i institucionit qendror nga i cili varen Drejtoritë e Bujqësisë.
 - Drejtori i Drejtorisë së Bujqësisë sipas institucionit përkatës, si nëpunësi më i lartë civil i institucionit.
- Komisioni i Ristrukturimit, i ka propozuar njësisë përgjegjëse, në përputhje me ligjin, risistemimin e punonjësve të prekur nga ristrukturimi.
- Departamenti i Administratës Publike, në cilësinë e njësisë përgjegjëse, pas marrjes së propozimit të Komisionit të Ristrukturimit, ka marrë vendimin përfundimtar të transferimit për çdo punonjës, sipas propozimit të bërë nga Komisioni i Ristrukturimit, pa bërë asnjë vërejtje.
- Njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore ka ekzekutuar vendimin përfundimtar të transferimit, të marrë nga Departamenti i Administratës Publike, duke njoftuar punonjësit për transferimin e tyre pranë Agjencisë për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural, si dhe ndërprerjen e marrëdhënieve të punës dhe atyre financiare me drejtoritë përkatëse të bujqësisë.

Por, nga ana tjetër, në përmbajtjen e këtij procesi, Komisioneri konstatoi dy momente që përbëjnë

parregullsi gjatë administrimit të tij.

Së pari, në disa institucione, si drejtoritë e bujqësisë në rrethet Lezhë dhe Elbasan, Komisioneri konstatoi se, institucionet nuk kishin vënë në zbatim strukturën e miratuar, menjëherë pas përfshirjes së institucionit në shërbimin civil, e cila është edhe struktura me të cilën është realizuar procesi i deklarimit të statusit të punësimit.

Konkretisht, po marrim si shembull Drejtorinë e Bujqësisë Elbasan, ku gjatë procesit të ristrukturimit të vitit 2015, nga ana e Komisionit të Ristrukturimit, është propozuar emërimi vetëm për 4 punonjës të Sektorit të Shërbimit Këshillimor, ndërsa për rastet e tjera nuk është vlerësuar si i nevojshëm propozimi për emërimin e punonjësve që nuk preken nga procesi dhe Komisioni i Ristrukturimit, nuk është shprehur në propozimet dërguar Departamentit të Administratës Publike, për risistemimin e tyre.

Kjo situatë është krijuar për faktin se, strukturat ishin të njëjta në numër dhe nuk kishte ndryshime në pagë, pasi ndryshimi konsistonte vetëm në riorganizim të sektorëve (*pakësohen 6 specialistë nga Sektori i Shërbimit Këshillimor dhe 5 prej tyre i shtohen Sektorit të Veterinarisë dhe 1 specialist shkon në Sektorin e Financës dhe të Shërbimeve*), e për këtë arsye ky mosveprim, nuk është vënë re nga Departamenti i Administratës Publike dhe as nga Ministria nga e cila varej Drejtoria e Bujqësisë Elbasan.

Mosveprimi në këtë rast ka sjellë probleme për zbatimin e strukturës aktuale të institucionit, miratuar në vitin 2016, si dhe vonesa në hedhjen e të dhënave në Regjistrin Qendror të Personelit, të krijuar dhe që administrohet nga Departamenti i Administratës Publike. Kjo situatë është krijuar për faktin se, nuk përputhen emërtesat e pozicioneve aktuale të punës, me ato në të cilat është deklaruar statusi i punësimit, për punonjësit e Drejtorisë së Bujqësisë Elbasan, për arsye se nuk janë pasqyruar ndryshimet, të ndodhura në kohë të ndryshme të ristrukturimit të institucionit (viti 2014-2015).

Për rivendosjen e ligjshmërisë në këto raste, Komisioneri ka urdhëruar rishikimin e procedurës së ristrukturimit të vitit 2015, nga ana e Komisionit të Ristrukturimit, duke filluar nga faza e propozimeve drejtuar Njësisë Përgjegjëse (DAP), për transferimet e gjithë punonjësve të cilët nuk janë trajtuar nga ana e tyre.

Po kështu, është orientuar Njësia Përgjegjëse (DAP), që pasi të marrë propozimet e Komisionit të Ristrukturimit, të nxjerrë aktet individuale të transferimit për punonjësit e përfshirë në këtë proces.

Së dyti, Komisioneri ka konstatuar, se gjatë ristrukturimit, janë transferuar 22 nëpunës të drejtorive të bujqësisë në rrethe, pranë Agjencive të Zhvillimit Bujqësor dhe Rural, institucione të cilat në momentin e ristrukturimit, nuk ishin pjesë e shërbimit civil.

Ky veprim është vlerësuar si i parregullt nga Komisioneri, pasi, sipas përcaktimeve në nenin 50, të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", të ndryshuar, nëse për shkak të mbylljes apo ristrukturimit të institucionit, pozicioni i mëparshëm i një nëpunësi civil nuk ekziston më, *ai transferohet në një pozicion tjetër të shërbimit civil*, duke ruajtur të njëjtën kategori.

Dispozita ligjore si më sipër e ngarkon Komisionin e Ristrukturimit, me detyrimin që të shqyrtojë mundësinë e sistemimit të çdo nëpunësi civil në vendet e lira ekzistuese të shërbimit civil, duke ruajtur

kategorinë e pozicionit në shërbimin civil dhe për ata nëpunës, të cilëve iu është shkurtuar pozicioni i punës, ose që nuk mund të sistemohen për shkak se, nuk plotësojnë kërkesat e posaçme për pozicionet e mbetura, të propozojë përfundimin e marrëdhënieve në shërbimin civil, sipas disa rregullimeve specifike të përcaktuara në këtë rast.

Në kushte të tilla, Komisioni i Ristrukturimit kishte për detyrë që të shqyrtonte mundësinë e sistemimit të të gjithë nëpunësve dhe, vetëm pasi të arsyetonte pamundësinë e sistemimit brenda vendeve të lira ekzistuese, atëherë mund të dilte me propozimin për sistemimin e tyre në një vend tjetër të shërbimit civil, sipas precedencës së parashikuar në pikën 2, të nenit 50, të ligjit në fjalë.

Në këtë rast, konstatohet se nëpunësit janë transferuar nga drejtoritë e bujqësisë, të cilat janë pjesë e shërbimit civil, në Agjencitë për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural, të cilat në momentin e kryerjes së ristrukturimit, nuk kanë qenë pjesë e shërbimit civil, çka do të thotë se, nuk është respektuar kushti ligjor që, transferimi të kryhet në një pozicion tjetër të shërbimit civil.

Për këtë arsye, në materialin paraprak të mbikëqyrjes, dërguar pranë drejtorive të bujqësisë, Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, e Departamentit të Administratës Publike, ky veprim është trajtuar si moment parregullsie, duke urdhëruar anulimin e aktit përkatës që ka materializuar këto transferime.

Ky qëndrim është mbajtur edhe në disa vendime paralajmëruese të Komisionerit, drejtuar institucioneve, duke i orientuar ato për mënyrën se si duhet të vepronin për të rregulluar situatën ligjore.

Ndërkohë, nga ana e institucioneve përkatëse (DAP), është reaguar duke iniciuar një akt nënligjor, miratimi i të cilit ka realizuar ndryshime të aktit nënligjor që rregullon veprimtarinë e AZHBR-ve.

Bëhet fjalë për Vendimin nr. 877, datë 14.12.2016, të Këshillit të Ministrave, “Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin nr. 719, datë 31.10.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për organizimin dhe funksionimin e Agjencisë për Zhvillim Bujqësor dhe Rural”, me anën e të cilit ndryshoi regjimi juridik i marrëdhënies së punës për nëpunësit e Agjencisë për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural, duke i përfshirë ata në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil.

Në këtë akt nënligjor përcaktohet se:

- Pika 9: “Marrëdhëniet e punës së nëpunësve të AZHBR-së rregullohen në bazë të legjislacionit për nëpunësin civil. Marrëdhëniet e punës së punonjësve administrativë të AZHBR-së, rregullohen në bazë të dispozitave të Kodit të Punës”.
- Pika 17: “Për nëpunësit aktualë të AZHBR-së zbatohen dispozitat e nenit 67, të ligjit nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar”.

Për të vënë në zbatim këto ndryshime, sipas pikës 5, të vendimit të sipërcituar, është ngarkuar Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, Agjencia për Zhvillim Bujqësor dhe Rural, si dhe Departamenti i Administratës Publike.

Në këto kushte, Komisioneri ka udhëzuar Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit

të Ujërave, në cilësinë e institucionit nga i cili varen AZHBR-të, si dhe Departamentin e Administratës Publike, si njësi përgjegjëse në këtë rast, që të marrin masat për zbatimin e këtij akti nënligjor, duke i aplikuar këto ndryshime, konkretisht, edhe në rastin e punonjësve, të cilët janë transferuar, për shkak të ristrukturimit, nga drejtoritë e bujqësisë, në Agjencitë për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural, të cilat tashmë, janë përsëri pjesë e shërbimit civil.

Në këtë rast, është orientuar njësi përgjegjëse që të mbajë parasysh faktin se, nëpunësit e transferuar nga drejtoritë e bujqësisë, e gëzojnë statusin e nëpunësit civil që në momentin e deklarimit të tyre në këto institucione. Ky fakt vlen për të përcaktuar kohëzgjatjen e punësimit të këtyre punonjësve në pozicionin e punës ku ata kryejnë detyrën, në momentin e deklarimit të statusit të punësimit pranë Agjencisë për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural, sipas nenit 67 të ligjit në fjalë.

Institucioni i Prefektit të Qarkut

Institucioni i Prefektit të Qarkut, si institucion i krijuar me ligj të veçantë, është një rast atipik i vendosjes së administrimit të shërbimit civil të punonjësve të tij, në hierarkinë administrative të një institucioni tjetër, në këtë rast Ministria e Punëve të Brendshme.

Skema e administrimit të shërbimit civil për këto institucione është qartësisht e përcaktuar, në momentin kur DAP, përcaktohet si njësi përgjegjëse për të gjitha institucionet e administratës shtetërore, ku përfshihet edhe institucioni i Prefektit.

Në rastin e institucionit të Prefektit të Qarkut, administrimi i shërbimit civil kalon nëpërmjet Ministrisë së Punëve të Brendshme e më tej, vendimmarrja i takon Departamentit të Administratës Publike.

Kjo situatë pasqyrohet në proceset dhe procedurat e ndjekura për disa institute të ligjit, si në rastin e Komisionit të Ristrukturimit, Komisionit të Disiplinës, planin e trajnimit, rekrutimit etj, ku kërkohet pjesëmarrje e detyrueshme e punonjësve të Ministrisë së Punëve të Brendshme.

Institucioni i Prefektit, në momentin e fillimit të mbikëqyrjeve funksiononte sipas ligjit nr. 8297, datë 25.07.2002, “Për Prefektin”, i ndryshuar (aktualisht i shfuqizuar me ligjin nr. 107/2016, “Për prefektin e qarkut”). Administrata e Prefektit përfshihet për herë të parë në shërbimin civil me ligjin nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar. Përfshirja e administratës së Prefektit në “Listën e institucioneve të administratës shtetërore”, që hyjnë në fushën e shërbimit civil, është parashikuar në mënyrë të shprehur në nenin 4 “Përkufizime”, pika 1/a, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe në lidhjen nr. 1 (me numër rendor 4), që është pjesë e vendimit nr. 142, datë 12.03.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”, i ndryshuar.

Në lidhje me organizimin e strukturës së këtyre institucioneve, procesin e deklarimit të statusit të punësimit, respektimin e afatit për deklarimin e statusit të punësimit, planifikimin e rekrutimeve, procesin e përshkrimit të punës, apo vlerësimit të punës, edhe në këtë grupim institucionesh, qëndrojnë konkluzionet e pasqyruara më sipër, në rubrikën ku janë trajtuar drejtoritë e bujqësisë. Ky konkluzion, arrihet për faktin se Departamenti i Administratës Publike, i cili udhëheq këto procese, në të dyja tipologjitë e institucioneve, tashmë ka krijuar një praktikë të konsoliduar gjatë trajtimit të

këtyre instituteve të ligjit.

Gjatë zhvillimit të materialit në vijim, në lidhje me këtë grupim institucionesh (*12 institucionet e Prefektit të Qarkut*), do të paraqesim rastet më specifike, ku janë paraqitur parregullsi, të cilat kanë të bëjnë me: **a)** trajtimin e pozicionit të punës së Sekretarit të Përgjithshëm në këtë institucion, **b)** trajtimin e pozicioneve të gjendjes civile, **c)** ristrukturimin e institucionit, si dhe **d)** nevojën për ndryshimin e ligjit për prefektin, për sa i përket administrimit të burimeve njerëzore, ndryshim i cili tashmë ka ndodhur.

Këto aspekte kanë qenë të pranishme në të gjitha institucionet për të cilat po flasim në këtë rubrikë të raportit.

- Pozicioni i punës “*Sekretar i përgjithshëm*” në administratën e Prefektit të Qarkut.

Komisioneri ka konstatuar se në strukturën organizative të institucionit të Prefektit të Qarkut është parashikuar edhe pozicioni i punës “*Sekretar i Përgjithshëm*”.

Ndërkohë, në emërtesat e pozicioneve të punës të renditura për “*Kategorinë I, - Nëpunës civilë të nivelit të lartë drejtues*” (pika 5, kreu II i vendimit të Këshillit të Ministrave që parashikon listën e pozicioneve të punës), nuk përmendet emërtesa “*Sekretar i Përgjithshëm*”, në institucionet në varësi të Këshillit të Ministrave dhe ministrive të linjës. Pra, në lidhje me rastin në fjalë, ku institucioni i Prefektit të Qarkut është në varësi të Këshillit të Ministrave, kur administrimi i shërbimit civil është në varësi të Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe kur, njësi përgjegjëse është Departamenti i Administratës Publike, nuk është e parashikuar emërtesa e pozicionit “*Sekretar i Përgjithshëm*”, në kuptim të kategorisë, së nëpunësit civil të nivelit të lartë drejtues.

Duke vlerësuar konkretisht, natyrën e punës, përgjegjësitë dhe detyrat që realizon pozicioni i punës “*Sekretar i Përgjithshëm në institucionin e Prefektit*”, Komisioneri vlerëson se ky pozicion, nuk mund të barazvlerësohet me pozicionin “*Sekretar i Përgjithshëm*”, në Këshillin e Ministrave, ministrinë e linjës apo institucionet e pavarura kushtetuese, dallim ky që është i reflektuar edhe në kategorinë e pagës. Bazuar në listëpagesat e muajve shkurt 2014 dhe shtator 2016 rezulton se pozicioni i punës “*Sekretar i Përgjithshëm*”, është me kategori page III-a (kjo kategori page është parashikuar për kategorinë e ulët drejtuese me emërtesën “*shëf sektori*”, “*përgjegjës sektori*”, ose pozicione të barasvlerëshme me të).

Në këto rrethana, në lidhje me këtë aspekt, Komisioneri ka orientuar institucionet dhe Departamentin e Administratës Publike, që të sqarojnë rolin e Sekretarit të Përgjithshëm, në institucionin e Prefektit, duke qartësuar kategorinë e shërbimit civil në të cilën klasifikohet ky pozicion, ose pozicionin e barasvlerëshëm me të, sipas kategorive dhe klasave të parashikuara në nenin 19, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar dhe pikën 5, të Kreut 2, të vendimit nr. 142, datë 13.02.2014, të Këshillit të Ministrave, “*Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura*”, i ndryshuar dhe ky proces, të materializohet në shënimet përkatëse, në formularin e përshkrimit të punës të Sekretarit të Përgjithshëm në institucionin e Prefektit.

➤ *Statusi i punonjësve të Zyrës së Gjendjes Civile*

Gjatë procesit të mbikëqyrjes në institucionin e Prefektit të Qarkut, konstatohet se në procedurat e deklarimit të statusit të punësimit, janë përfshirë edhe punonjësit e Zyrës së Gjendjes Civile, të cilët janë vlerësuar si nëpunës civilë ose nëpunës civilë në periudhë prove.

Nga shqyrtimi i rastit në tërësi, si dhe duke u nisur nga praktika e Komisionerit për raste të ngjashme, u vlerësua se, në strukturën dhe organikën e institucionit të Prefektit të Qarkut, Zyra e Gjendjes Civile dhe punonjësit e saj, janë miratuar si pjesë e organikës dhe e numrit të përgjithshëm të punonjësve të institucionit të Prefektit.

Ndërkohë, vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 1299, datë 16.12.2009, *“Për miratimin e strukturës, të organikës dhe të numrit të nëpunësve të shërbimit të gjendjes civile në Bashki/Njësi Bashkiake/Komuna dhe në Degët e Qarqeve”*, ka miratuar strukturën e shërbimit të gjendjes civile në Republikën e Shqipërisë.

Në pikën 3 të këtij akti nënligjor është përcaktuar se numri i nëpunësve të miratuar për institucionin e Prefektit, si nëpunës të gjendjes civile në degët e qarkut, i kalon numrit të përgjithshëm të nëpunësve të shërbimit të gjendjes civile.

Më tej, në pasqyrën nr. 1, bashkëlidhur vendimit të qeverisë, vërehet se zyrat e gjendjes civile në degët e qarkut kanë varësi direkte nga Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile në Ministrinë e Punëve të Brendshme.

Pra, zyrat e gjendjes civile në Degët e Qarkut, të vendosura pranë institucionit të Prefektit, janë pjesë e strukturës së shërbimit të gjendjes civile, me varësi direkte nga Drejtoria e Përgjithshme e Gjendjes Civile.

Ky rregullim është reflektuar në strukturat dhe organikat e reja të miratuara nga Kryeministri, ku rezulton se zyra e gjendjes civile nuk është e përfshirë në strukturën dhe organikën e institucionit të Prefektit.

Por, nga ana tjetër, Komisioneri ka vënë re se, në procedurat e kryera për sistemimin e nëpunësve në kuadër të ristrukturimit të institucionit, nëpunësit e Zyrës së Gjendjes Civile, janë trajtuar si nëpunës civilë, pasi janë deklaruar më parë si të tillë. Një fakt i tillë konstatohet edhe në materialet e Komisionit të Ristrukturimit në disa institucione.

Të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe Departamenti i Administratës Publike, në shkresat drejtuar institucioneve pas ristrukturimit, duke i trajtuar këto pozicione si pjesë e shërbimit civil, si dhe duke nxjerrë aktet individuale të transferimit për punonjësit e emëruar në këto pozicione.

Nisur nga praktika të mëparshme të Komisionerit, gjatë mbikëqyrjes në disa institucione të tjera të administratës publike rezulton se, me shkresën nr. 1212/2 prot., datë 27.05.2014, *“Kthim përgjigje”*, drejtuar Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Punëve të Brendshme, Departamenti i Administratës Publike, është shprehur në lidhje me pozicionin e nëpunësve të gjendjes civile në raport me shërbimin civil, pasi këtë detyrim e ka përcaktuar Komisioneri në dispozitivin e vendimit

paralajmërues, në rastin përkatës, i cili ka pasur lidhje me këto pozicione në përbërjen e bashkive.

Më konkretisht, në përmbajtjen e kësaj shkrese, Departamenti i Administratës Publike, shprehet se:
“... Në zbatim të ligjit nr. 152/2013, nëpunësit në pozicione të ofrimit direkt të shërbimeve për publikun, janë të përjashtuar nga fusha e veprimit të këtij ligji.

Për sa më sipër, nëpunësit e shërbimit të gjendjes civile në degët e qarkut, bashkisë, njësitë bashkiake apo komunës, nuk e gëzojnë statusin e nëpunësit civil”.

Në këto kushte, Komisioneri i ka lënë detyrë Departamentit të Administratës Publike të rivlerësojë situatën, duke marrë për bazë detyrat specifike që realizojnë pozicionet e punës së Gjendjes Civile në institucionin e Prefektit, e më tej, të unifikohet qëndrimi në lidhje me pozicionet e gjendjes civile në të gjithë administratën publike.

Lidhur më këtë detyrë, ka reaguar menjëherë Departamenti i Administratës Publike, me shkresën nr.6604/1, datë 25.11.2016, “Shërbimi i gjendjes civile në prefektura”, drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme të Gjendjes Civile, ku sqaron statusin e nëpunësve të shërbimit të gjendjes civile në degët e qarkut (përfshi prefektin e qarkut) apo bashki, duke konkluduar se këto pozicione, për shkak të funksionit që kryejnë nuk përfshihen në fushën e veprimit të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Konkretisht në përmbajtje të kësaj shkrese, Departamenti i Administratës Publike sqaron se:

“Në mbështetje të ligjit nr. 10129, datë 11.05.2009, “Për gjendjen civile”, i ndryshuar, neni 60, citohet se: “Shërbimi i gjendjes civile është shërbim unik shtetëror. Ky shërbim, në kuptim të këtij ligji, ushtrohet si funksion i deleguar edhe nga organet e qeverisjes vendore. Ai plotëson, përditëson dhe administron Regjistrin Kombëtar të Gjendjes Civile, mban aktet e gjendjes civile, lëshon certifikata, sipas përcaktimeve të këtij ligji, si dhe kryen shërbime të tjera në përputhje me legjislacionin në fuqi. Shërbimi i gjendjes civile u jep të dhëna marrësve, sipas përcaktimeve të ligjit dhe akteve nënligjore, si dhe në përputhje me legjislacionin për mbrojtjen e të dhënave personale”.

Bazuar në funksionin që ligji “Për gjendjen civile” i ka dhënë, shërbimi i gjendjes civile në degët e qarkut dhe bashki përfshihet në njësitë publike direkte të shërbimit, të cilat, sipas nenit 2, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, përjashtohen nga fusha e veprimit të këtij ligji”.

Në këto rrethana, Komisioneri ka vlerësuar se procedura e kryer nga Departamenti i Administratës Publike, për deklarimin e statusit të punësimit për punonjësit e Zyrës së Gjendjes Civile, është kryer në kundërshtim me ligjin nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, pasi pozicionet e gjendjes civile nuk përfshihen në fushën e veprimit të ligjit për shërbimin civil.

Për rregullimin e paligjshmërisë së këtyre akteve administrative, në kuptim të nenit 111 dhe 113, pika 1, të Kodit të Procedurave Administrative, Komisioneri ka urdhëruar Departamentin e Administratës Publike, që të anulojë aktet e deklarimit të statusit të punësimit për punonjësit e gjendjes civile.

➤ *Nevoja për ndryshime në ligjin për prefektin*

Në përmbajtjen e ligjit të posaçëm, në bazë të të cilit funksiononte prefekti dhe administrata e tij në

momentin e mbikëqyrjes, nuk parashikohej ndonjë procedurë pranimit konkurruese për punonjësit e punësuar në administratën e këtij institucioni. Më konkretisht, ligji nr. 8927, datë 25.7.2002, “Për prefektin”, i ndryshuar, në nenin 19, parashikonte se: “*Prefekti në përputhje me strukturën administrative të miratuar, ... emëron dhe largon, sipas procedurave të përcaktuara në ligj, punonjësit e vet të administratës ...*”.

Në këto kushte, duke qenë se ligji i posaçëm nuk parashikonte ndonjë procedurë konkurruese rekrutimi, deri në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, mënyra e fillimit dhe mbarimit të marrëdhënieve të punës, zhvillimi i karrierës, garantimi i të drejtave dhe përcaktimi i detyrimeve për punonjësit e administratës së prefektit, janë rregulluar me ligjin nr. 7661, datë 12.07.1995, “Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar.

Gjatë procesit të mbikëqyrjes në institucionin e Prefektit u konstatua se, ndryshimet ligjore, të cilat e përfshinë institucionin e prefektit në shërbimin civil, e për pasojë edhe ndryshimi i procedurave të rekrutimit, nuk ishte pasqyruar në ligjin nr. 8927, datë 25.07.2002, “Për prefektin”, i ndryshuar.

Për këtë arsye, në materialet paraprake të mbikëqyrjes (*projektraport*), njësisë përgjegjëse, Departamentit të Administratës Publike, i është lënë si detyrë marrja e masave për materializimin e ndryshimeve përkatëse në ligjin “Për prefektin”, në lidhje me kompetencën e emërimit dhe të përfundimit të marrëdhënies së punës për nëpunësit civilë në administratën e këtij institucioni.

Gjatë procesit të mbikëqyrjes, në momentin e përgatitjes së raportit përfundimtar, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, ka miratuar ligjin nr. 107/2016, “Për prefektin e qarkut”, i cili tashmë ka hyrë në fuqi. Në nenin 21, pika 4, të këtij ligji është parashikuar se:

“Marrëdhëniet e punës së nëpunësve të administratës së prefektit të qarkut rregullohen, në bazë të legjislacionit për nëpunësin civil”.

Në këto rrethana, Komisioneri e ka vlerësuar si të përmbushur detyrën në lidhje me këtë aspekt, dhe për këtë arsye, kjo detyrë nuk u reflektua në vendimin e paralajmërimit, për institucionet në të cilat ende nuk kishte përfunduar procesi i mbikëqyrjes.

➤ **Sistemimi i nëpunësve civilë për shkak të mbylljes dhe ristrukturimit të institucionit**

Në lidhje me këtë aspekt të ligjit, është konstatuar se në përgjithësi, të gjitha institucionet e përfshira në procesin e ristrukturimit, kanë ngritur Komisionin e Ristrukturimit dhe kanë bërë përpjekje për të zbatuar procedurat formale të përcaktuara nga ligji, por nga ana tjetër, është konstatuar se, në disa raste, janë vërejtur parregullsi gjatë implementimit të këtij procesi, e për pasojë, disa nëpunës janë liruar nga shërbimi civil pa të drejtë. Si shembull në këtë rast, përmendim Prefektin e Qarkut Lezhë dhe Prefektin e Qarkut Durrës.

Në rastin e Prefektit të Qarkut Lezhë, Komisioni i Ristrukturimit, në vendimin e tij, nuk i ka argumentuar arsyet e lirimit nga shërbimi civil në 5 raste, për më tepër, kur në këtë institucion kishte pozicione të lira (7 pozicione të lira), të cilat kanë qenë të tilla, edhe në momentin e miratimit të raportit përfundimtar dhe të daljes së vendimit paralajmërues.

Në raste të tilla, për të rregulluar situatën e paligjshmërisë, Komisioneri ka kërkuar nga ana e njësisë përgjegjëse të institucionit, marrjen e masave për anulimin e akteve të lirimimit nga shërbimi civil për punonjësit e liruar pa të drejtë dhe rivlerësimin e mundësisë për sistemimin e tyre në pozicionet e lira, në përputhje me përshkrimet e punës dhe kërkesave specifike.

KAPITULLI IV

REKRUTIMI NË SHËRBIMIN CIVIL

1. Aspekte të përgjithshme në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit gjatë procesit të rekrutimit

Rekrutimi në shërbimin civil është një proces i rëndësishëm që ka lidhje të drejtpërdrejtë me nivelin e cilësisë së prurjeve të reja në shërbimin civil. Ligji nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në nenet 22, e vijues të tij, parashikon se rekrutimi duhet të kryhet vetëm nëpërmjet konkurrimit, duke respektuar parimin e barazisë së palëve dhe meritës.

Sipas të dhënave të grumbulluara gjatë mbikëqyrjes, rezulton se nga **2160** pozicione pune pjesë e shërbimit civil, të verifikuara, **299** prej tyre, që përbëjnë **14%** të numrit të përgjithshëm, janë plotësuar në kundërshtim me ligjin, pa procedura konkurrimi dhe pjesa më e madhe (**283** raste) janë konstatuar në institucionet e administratës vendore.

Nëse do ta krahasojmë këtë shifër me atë të vitit paraardhës (90 raste, ose rreth 3 % e pozicioneve të shërbimit civil të mbikëqyrura), rezulton se ajo është rritur me rreth 10%.

Situata, në mënyrë grafike është e paraqitur në tabelën më poshtë:

Tabela nr.7 Emërimet e përkohshme në kundërshtim me ligjin

Nr.	Institucioni	Emërimet në kundërshtim me ligjin
1.	<i>Institucione të administratës shtetërore</i>	16
a.	Ministri	0
b.	Institucione varësie	16
2.	<i>Njësi të Qeverisjes Vendore</i>	283
a.	Bashki dhe Njësi Administrative	283
c.	Këshilla qarku	0
Totali		299

Ashtu si duket nga të dhënat e prezantuara, numri më i madh i rasteve të emërimeve në kundërshtim me ligjin, paraqitet në institucionet e administratës vendore, **283** raste, ose **95%** të rasteve të konstatuara.

Tabela nr.7.1

Situata e emërimeve të përkohshme në kundërshtim me ligjin, krahasuar me vitin 2015

Nr.	Viti	Emërimet në kundërshtim me ligjin
1.	2015	90
2.	2016	299

Edhe pse ligji aktual për nëpunësin civil e konsideron si absolutisht të pavlefshëm aktin e emërimit, pa kryer më parë procedurat e konkurrimit, situata e konstatuar paraqitet problematike.

Në krahasim me një vit më parë, kur institucionet e mbikëqyrura nga administrata shtetërore nuk kishin asnjë rast të tillë, këtë vit konstatohet një rritje me **16** raste, të cilat i përkasin të gjitha institucioneve të varësisë.

Kjo situatë duhet të mbahet në vëmendjen e Departamentit të Administratës Publike, që të kontrollojë nga afër zhvillimet në këto institucione, duke mos lejuar emërimet pa pëlqimin e tij, në kundërshtim me ligjin, nga titullarët e këtyre subjekteve.

Në të njëjtin trend paraqitet ky moment i zbatimit të ligjit, edhe sipas raportimit të institucioneve, pas kërkesës së Komisionerit, për të informuar në lidhje me administrimin e shërbimit civil, e konkretisht, në këtë rast, për marrëdhëniet e punës të lidhura në kundërshtim me ligjin.

Nga **138** institucione që kanë kthyer përgjigje, rezulton se janë raportuar **845** kontrata të lidhura gjatë vitit 2016, nga të cilat **114** kontrata janë ndërprerë dhe aktualisht mbeten **731** emërimet të përkohshme, në kundërshtim me ligjin, nga të cilat:

- ✓ **63** raste janë aplikuar në institucionet e administratës shtetërore, në institucionet e varësisë.
- ✓ **19** raste, janë aplikuar në institucionet e pavarura.
- ✓ **649** raste, janë aplikuar në institucionet e administratës vendore, nga të cilat **639** raste në **46** bashki, dhe **10** raste të shpërndara në **7** këshillat e qarkut.

Duke i krahasuar të dhënat e vitit 2016 me ato të vitit paraardhës, situata paraqitet e tillë:

Tabela nr.8

Gjendja e emërimeve në kundërshtim me ligjin krahasuar me vitin 2015.

Viti	Numri i Institucioneve që kanë raportuar	Emërimet në kundërshtim me ligjin		
		Ministri & institucion varësie	Institucion i pavaruar	Bashki & Këshilla Qarku
2015	153	32	0	159
2016	138	63	19	649

Situata e paraqitur në këtë rubrikë të raportit ka sjellë si domosdoshmëri përfshirjen në planin vjetor të mbikëqyrjes së Komisionerit për vitin 2017, të institucioneve të administratës vendore, të cilat paraqesin një numër të lartë të emërimeve në kundërshtim me ligjin.

2. Aspekte statistikore të zbatimit të ligjit gjatë aplikimit të procesit të rekrutimit, me fokus nivelin e pjesëmarrjes së kandidatëve

Ashtu si do të raportojmë në vijim, në një pjesë të rëndësishme të kësaj rubrike, për rekrutimet në administratën shtetërore, ky institut i ligjit tashmë ka gjetur një zbatim të gjerë në të gjithë komponentët e tij, në institucionet që janë pjesë e kësaj administrate, ku procesi organizohet dhe mbikëqyret nga Departamenti i Administratës Publike. Komisioneri, gjatë këtij viti, ka vijuar praktikën e filluar një vit më parë, duke e përfshirë këtë proces në një mbikëqyrje të vazhdueshme, duke ngarkuar një grup të posaçëm për të ndjekur konkurrimet që zhvillohen, në kohë reale, pranë Departamentit të Administratës Publike.

Rekrutimet e grupuara i japin mundësinë Komisionerit që të monitorojë në vend këtë proces, të cilat administrohen nga DAP, ndërkohë që nuk ka mundësi objektive që të zhvillojë të njëjtin proces në institucionet e administratës vendore apo në institucionet e pavarura.

Në këto rrethana, mbikëqyrja e procesit në këto institucione, është realizuar duke hetuar procedurat e rekrutimit në momentin e mbikëqyrjes, si dhe nga raportimet e këtyre institucioneve, pas kërkesave të vazhdueshme të Komisionerit për informacion.

Tabela nr.9 *Konkurrimet e evidentuara gjatë mbikëqyrjes për vitin 2016*

Nr.	Institucioni	Pranim në shërbimin civil	Lëvizje paralele	Ngritje në detyrë	Konkurrim i hapur për kategorinë e mesme drejtuese
1.	Administratë shtetërore	78	13	18	1
2.	Njësi të qeverisjes vendore	7	0	2	0
Totali 119		85	13	20	1

Gjatë mbikëqyrjes janë konstatuar **119** raste të emërimit nëpërmjet konkurrimit, në zbatim të ligjit aktual, nga të cilat **9** raste i përkasin njësisive të qeverisjes vendore dhe **110** raste administratës shtetërore.

Rekrutimi në grup vijon të japë rezultate të kënaqshme në administratën shtetërore, por gjatë këtij viti, ndryshe nga një vit më parë, rezultatet pozitive kanë filluar të evidentohen edhe në administratën vendore, megjithë problemet të cilat ende vihen re.

Gjatë vitit 2015, të gjitha rastet e evidentuara nga mbikëqyrja, apo ato të raportuara pranë Komisionerit nëpërmjet informacioneve nga vetë institucionet, paraqiteshin si procedura rekrutimi me një numër shumë të kufizuar të pjesëmarrjes së kandidatëve, kryesisht një kandidat për një vend pune, ku fitonte gjithmonë kandidati i vetëm që mernte pjesë në konkurrim.

Kjo situatë, përbënte një fenomen shqetësues, në institucionet e administratës vendore, pasi shprehte qartë një mungesë besimi të kandidatëve për një proces të drejtë dhe të bazuar në meritë,

gjë që pasqyrohej në pjesëmarrjen e ulët.

Ndërkohë, për vitin 2016, bazuar në informacionet e dërguara nga institucionet, konstatohen përsëri raste ku evidentohet i njëjti fenomen, si edhe në vitin e kaluar, ku në secilën procedurë konkurrimi ka marrë pjesë vetëm një konkurrent, por nga ana tjetër konstatohen edhe raste që tregojnë një pjesëmarrje relativisht të lartë të konkurrentëve në procedurat e rekrutimit.

a. Raste të pjesëmarrjes së ulët në procesin e rekrutimit, në subjektet përkatëse:

• Institucionet e pavarura

- ✓ Autoriteti i Mediave Audiovizive ka realizuar 17 testime, janë paraqitur 17 konkurrentë dhe kanë dalë të gjithë fitues;

• Njësitë e qeverisjes vendore

- ✓ Bashkia Kuçovë ka raportuar **22** testime, pjesëmarrësit kanë qenë 22, të emëruar më parë me emërim të përkohshëm në pozicionet e shpallura, janë paraqitur 22 konkurrentë dhe kanë dalë të gjithë fitues.
- ✓ Bashkia Pustec ka raportuar **6** testime, janë paraqitur **6** konkurrentë dhe kanë fituar të gjithë.
- ✓ Bashkia Gjirokastrë ka raportuar **12** testime, janë paraqitur **12** konkurrentë dhe kanë dalë fitues të gjithë.
- ✓ Bashkia Kurbin ka raportuar **15** testime, janë paraqitur **15** konkurrentë dhe kanë dalë të gjithë fitues.
- ✓ Bashkia Selenicë ka raportuar **28** testime, pozicionet e punës kanë qenë të zëna me emërim të përkohshëm, janë paraqitur **31** konkurrentë dhe kanë dalë **28** fitues, të cilët kanë qenë më parë në këto pozicione.

b. Raste kur evidentohet rritje e numrit të kandidatëve që marrin pjesë në konkurrime, sipas institucioneve përkatëse:

• Institucionet e pavarura

- ✓ Në Kuvendin e Shqipërisë janë zhvilluar **26** procedura rekrutimi dhe kanë aplikuar **52** konkurrentë;
- ✓ Kontrolli i Lartë i Shtetit ka zhvilluar **21** procedura dhe janë paraqitur **111** konkurrentë.

• Njësitë e qeverisjes vendore

- ✓ Në Bashkinë Durrës janë zhvilluar **60** procedura konkurrimi dhe janë paraqitur **404** konkurrentë.
- ✓ Në Bashkinë Tiranë janë zhvilluar **414** testime dhe janë paraqitur **1050** konkurrentë.
- ✓ Në Bashkinë Devoll janë zhvilluar **32** testime dhe janë paraqitur **54** konkurrentë.
- ✓ Në Bashkinë Bulqizë janë zhvilluar **26** testime, pozicionet kanë qenë të zëna më parë me emërim të përkohshme dhe janë paraqitur **159** konkurrentë.

Kjo situatë vlerësohet si një përpjekje serioze e institucioneve për të futur në korniza ligjore procesin e rekrutimit, në përputhje me kërkesat e ligjit, pavarësisht faktit se ka ende probleme për sa i përket përmbajtjes së procesit dhe sigurimit të parimit të meritokracisë, barazisë dhe transparencës, të cilat mbeten si sfida të së ardhmes.

3. Aspekte të zbatimit të ligjit gjatë aplikimit të procesit të rekrutimit në administratën shtetërore

Përmbledhje: Procesi i rekrutimit në administratën shtetërore

Në vijim të punës së nisur në vitin 2015, në lidhje me monitorimin e procesit të rekrutimit, në zbatim të kompetencës së mbikëqyrjes, si dhe në mbështetje të Departamentit të Administratës Publike, për të përballuar këtë proces të vështirë, me qëllim përsosjen e mëtejshme të këtij sistemi, gjatë vitit 2016, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil ka mbledhur informacionin e nevojshëm, si dhe ka asistuar në mënyrë direkte zhvillimin e këtij procesi, nëpërmjet inspektorëve të tij, duke mbuluar një pjesë të rëndësishme të konkurrenive, të cilat janë vlerësuar të një rëndësie të veçantë, për shkak të rrethanave të ndryshme, të tilla si numri i lartë i konkurrentëve, apo specifika e pozicioneve që do të plotësoheshin, sipas statistikave që do t'i paraqesim në vijim.

Grupi i mbikëqyrjes është autorizuar nga Komisioneri për të ndjekur të gjithë proceset e realizuara gjatë kësaj periudhe nëpërmjet faqes zyrtare “online”, të Departamentit të Administratës Publike, të publikuar në internet, në rubrikën “Vende Vakante”, si edhe për të qenë prezent gjatë zhvillimit të procedurave të testimit, si me shkrim ashtu edhe gjatë intervistës së strukturuar me gojë, në ambientet e Shkollës Shqiptare të Administratës Publike, Departamentit të Administratës Publike, apo në ambiente të tjera që janë përdorur për këtë qëllim.

Në këtë drejtim, për të arritur objektivin e mbikëqyrjes, janë ndjekur procedurat e realizuara për hyrjen në shërbimin civil, të cilat materializohen në konkurrenset për pranim në shërbim civil, në nivelin ekzekutiv, si dhe procedurat që materializojnë zhvillimin e sistemit të karrierës, të cilat kanë të bëjnë me procesin e lëvizjes paralele, të ngritjes në detyrë dhe pranimit nga jashtë shërbimit civil, në nivelin e mesëm dhe të lartë drejtues.

Procesi është zhvilluar në bashkëpunim të ngushtë me nëpunësit e ngarkuar nga Departamenti i Administratës Publike për organizimin dhe zhvillimin e konkurrenive objekt mbikëqyrje, nëpërmjet komunikimeve të vazhdueshme verbale, telefonike, në rrugë elektronike nëpërmjet “e-mail”-it zyrtar dhe shkresore, si dhe i është kërkuar njësisë përgjegjëse (DAP) informacioni i nevojshëm për realizimin e mbikëqyrjes dhe sigurimi i dokumentacionit për të kryer hetimin administrativ.

Në zbatim të përcaktimeve të nenit 18, të ligjit nr. 152/2013 “për nëpunësin civil”, i ndryshuar, ka dalë Vendimi nr. 144, datë 24.2.2016, “Për planin vjetor të pranimit për vitin 2016, në institucionet e administratës shtetërore pjesë të shërbimit civil”, në bazë të të cilit administrohet i gjithë procesi i rekrutimit.

Ky plan është ndërtuar mbi nevojat e dërguara nga njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore në Kryeministri dhe çdo ministrie të linjës, të cilat, më parë kanë hartuar planin e konsoliduar të nevojave për rekrutim, për të gjithë sistemin përkatës që përfshin aparatën e administratës qendrore

të institucionit, si dhe institucionet e varësisë.

Sekretari i Përgjithshëm i Kryeministrisë dhe çdo ministrie, brenda muajit nëntor, i ka dërguar Departamentit të Administratës Publike, planin e konsoliduar të nevojave për pranimit për të gjithë sistemin përkatës dhe më tej, Departamenti ka hartuar projektvendimin për planifikimin vjetor të pranimit për administratën shtetërore, i cili i është propozuar Këshillit të Ministrave, nga Ministri i Shtetit për Inovacionin dhe Administratën Publike.

Mbi këtë bazë, Këshilli i Ministrave, me Vendimin Nr. 144, datë 24.02.2016, “Për planin vjetor të pranimit për vitin 2016, në institucionet e administratës shtetërore, pjesë të shërbimit civil”, ka planifikuar për të rekrutuar gjatë vitit 2016, gjithsej **1121 vende vakante**, ndarë sipas kategorive si më poshtë:

- | | |
|--|----------------|
| a) Për trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND): | 12 pozicione; |
| b) Për kategorinë e mesme drejtuese: | 90 pozicione; |
| c) Për kategorinë e ulët drejtuese: | 273 pozicione; |
| d) Për kategorinë ekzekutive: | 746 pozicione. |

Departamenti i Administratës Publike (në vazhdim, njësia përgjegjëse), bazuar në nenin 22, 25 dhe 26, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe pikës 4, të Vendimit Nr. 144, datë 24.02.2016, të Këshillit Ministrave, është ngarkuar për të organizuar konkurrimet për të plotësuar pozicionet e punës vende vakante, në të gjitha institucionet e administratës shtetërore me anë të procedurave të lëvizjes paralele, pranimit nga jashtë shërbimit civil për kategorinë ekzekutive dhe ngritjes në detyrë.

Nisur nga numri relativisht i madh i konkurrimeve që njësia përgjegjëse (DAP) ka planifikuar për vitin 2016, krahasuar me kapacitetet e KMSHC, u ndoq metodologjia e mbikëqyrjes me përzgjedhje, duke vlerësuar si kritere: **a)** numrin e lartë të kandidatëve; **b)** specifikat e pozicionit të punës, të shpallur për t’u plotësuar dhe rëndësinë e tyre në skemën e administratës publike; **c)** numrin e lartë të pozicioneve të shpallura për t’u plotësuar, si dhe **d)** duke u kujdesur për të përfshirë në proces raste gjithëpërfshirëse.

Duke pasur parasysh këto aspekte të administrimit të procesit, në fund të vitit, rezulton se janë përfshirë në mbikëqyrje të drejtpërdrejtë **74 konkurrime** (nga të cilat në **15 raste janë përfshirë të dyja fazat e testimit, ajo e testimit me shkrim dhe intervistës me gojë; në 11 raste, faza e intervistës me gojë dhe në 48 raste, faza e testimit me shkrim**).

Gjatë këtij viti, janë përfshirë në mbikëqyrje edhe procedurat e pranimit të drejtpërdrejtë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), për vitin 2016, nisur nga rëndësia që ka transparenca dhe cilësia e kandidatëve të këtij niveli të nëpunësve civilë.

Në mbikëqyrje të vazhdueshme është përfshirë edhe sistemi elektronik i publikimeve, duke verifikuar procesin e publikimit të:

- a) akteve të shpalljes për të plotësuar një pozicion të lirë pune në shërbimin civil dhe verifikimit të elementëve ligjorë që duhet të përmbajë shpallja;

- b) akteve të shpalljes së kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak dhe përfundimtar, për të dy fazat e konkurrimit, si për fazën e parë “*lëvizja paralele*” ashtu edhe për fazën e dytë “*pranim në kategorinë ekzekutive ose ngritje në detyrë*”;
- c) akteve të shpalljes së kandidatit të nxjerrë fitues me më shumë se 70% të pikëve nga Komisioni përkatës.

Ky verifikim është realizuar me përzgjedhje, duke monitoruar të dhënat e publikuara në faqen zyrtare online, të Departamentit të Administratës Publike dhe ka përfshirë **548** konkurrime, që fillojnë me numër shpallje nga 717 deri në 1266, me qëllim monitorimin e transparencës së konkurrimeve dhe garantimin e procedurave të kryera nëpërmjet konkurrimeve të hapura kombëtare, si dhe garantimin e zbatimit të parimit të shanseve të barabarta dhe transparencës, të përcaktuar në nenin 5, të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar.

Konkurrimet e mbikëqyrura mund t’i ndajmë në dy grupime, duke marrë për bazë nivelin e nëpunësisë civile, sipas nenit 19, të ligjit për shërbimin civil: **a) pozicionet e nivelit të lartë drejtues (TND);** dhe **b) pozicione të tipologjive të ndryshme të vendit të punës (niveli i mesëm dhe i ulët drejtues dhe niveli ekzekutiv).**

Si është zbatuar ligji për nëpunësin civil, në lidhje me procedurat e pranimi të drejtpërdrejtë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), për vitin 2016

Gjatë vitit 2016, u realizua edhe procedura e parë për rekrutimin në trupën e nivelit të lartë drejtues, në administratën shtetërore, pas fillimit të efekteve të ligjit për nëpunësin civil.

Numri i anëtarëve në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të larë drejtues (TND), që do të rekrutohen çdo vit, përcaktohet në planin vjetor të rekrutimit, miratuar nga Këshilli i Ministrave, bazuar në rregullin e përcaktuar në nenin 27, pika 3, të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar.

Në këto rrethana, Këshilli i Ministrave me aktin nënligjor të analizuar në hyrje të kësaj rubrike, ka planifikuar të rekrutojë për vitin 2016, **12 pozicione pune** të nivelit të larë drejtues (TND).

Sipas parashikimeve të nenit 27, pika 4, të ligjit për nëpunësin civil, pranimi në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të larë drejtues (TND), mund të bëhet vetëm nga personat që kanë përfunduar formimin e thelluar në Shkollën Shqiptare të Administratës Publike (ASPА). Deri në daljen e grupit të parë të anëtarëve të TND nga ASPА, apo nëse prurjet me anëtarë të TND-së nga ASPА nuk janë të mjaftueshme, ligjvënësi ka bërë përjashtim, duke e materializuar atë në pikën 5, të dispozitës më sipër, ku përcaktohet se pranimi në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të larë drejtues (TND), mund të bëhet nëpërmjet një konkursi kombëtar, sipas procedurës së pranimi të drejtpërdrejtë, e parashikuar nga neni 29, i ligjit në fjalë.

Në mbështetje të këtyre dispozitave ligjore, Këshilli i Ministrave, vendos mbi mënyrën e pranimi (nëpërmjet ASPА apo drejtpërdrejtë) në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të larë drejtues (TND), në kushte specifike, e po kështu edhe nëse kjo procedurë do të jetë e hapur për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil, të cilët plotësojnë kërkesat e veçanta për pranimin në TND.

Vendimi nr. 620, datë 31.08.2016, i Këshillit të Ministrave, “*Për hapjen e procedurës së pranimi të*

drejtpërdrejtë në TND edhe për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil dhe për përdorimin e procedurës së pranimit të drejtpërdrejtë në TND, për vitin 2016”, i ka hapur rrugë procesit për vitin 2016, kur ka përcaktuar se procedura e pranimit në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), do të bëhet në mënyrë të drejtpërdrejtë, nëpërmjet një konkursi kombëtar (pika 2, e këtij vendimi) dhe se kjo procedurë do të jetë e hapur edhe për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil (pika 1, e po këtij vendimi), të cilët plotësojnë kërkesat specifike për pranim në TND, përcaktuar në pikën 4, të këtij akti nënligjor.

Departamenti i Administratës Publike (në vijim, njësia përgjegjëse DAP), në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike (në vijim, ASPA), bazuar në përcaktimet e pikës 5, të Vendimit Nr. 620, datë 31.08.2016, të Këshillit Ministrave, “Për hapjen e procedurës së pranimit të drejtpërdrejtë në TND edhe për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil dhe për përdorimin e procedurës së pranimit të drejtpërdrejtë në TND, për vitin 2016”, është ngarkuar për të organizuar konkursin kombëtar për plotësimin e **12** pozicioneve në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND).

Rezulton se, në përmbushje të detyrimeve ligjore dhe nënligjore si më sipër, Departamenti i Administratës Publike ka planifikuar dhe organizuar procesin e konkurrimit për plotësimin e **12** pozicioneve në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), vetëm në një konkurs të hapur kombëtar, në përfundim të të cilit, janë arritur rezultatet si më poshtë:

Tabela nr.10 Ecuria e konkursit TND, për vitin 2016

Numri i pozicioneve të shpallura për nivelin të lartë drejtues (TND)	Numri i aplikantëve	Numri i kandidatëve të kualifikuar në fazën e verifikimit paraprak	Numri i kandidatëve të kualifikuar në listën përfundimtare (mbas ankesës)	Numri i kandidatëve pjesëmarrës në testimin me shkrim	Kandidatët e shpallur fitues nga KKP (me mbi 70 pikë)
Numri i pozicioneve vakante për TND, është 12	84	49	57	50	22

Në përfundim, rezulton se nga **12 pozicione** për t’u plotësuar në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), Komisioni Kombëtar i Përzgjedhjes, ka vendosur të shpallë fitues mbi pragun minimal të 70 pikëve, **22 kandidatë** të suksesshëm, për t’u emëruar në pozicione pune të nivelit të lartë drejtues (TND), sipas precedencës së pikëve.

A. Dokumenti i shpalljes së konkursit dhe publikimi i tij

Akti i shpalljes për të plotësuar një pozicion të lirë pune në përgjithësi dhe për të plotësuar një pozicion në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND) në veçanti, ka një rëndësi të veçantë. Ai duhet të konceptohet në mënyrë sa më të qartë, të përmbajë të dhëna të plota e të sqaruara me detaje të mjaftueshme në mënyrë që të informojë kandidatët për dokumentacionin që duhet të paraqesë, mënyrën dhe procedurën e paraqitjes së kandidaturave, vendin, kohën e datën që do të zhvillohet konkurrimi, etj. Gjithashtu dokumenti i shpalljes duhet të bëhet publik, në mënyrë që konkurrimet kombëtare të bazohen në parimet e shanseve të barabarta, meritës, aftësive profesionale e mosdiskriminimit dhe të kryhen nëpërmjet një procesi përzgjedhës transparent e të

drejtë.

Komisioneri verifikoi dokumentin e shpalljes, si dhe afatet e shpalljes, në faqen zyrtare të Departamentit të Administratës Publike, sipas përcaktimeve të pikave 4 e 5, të Kreut IV, të Vendimit nr. 118, datë 05.03.2014, të Këshillit të Ministrave, “*Për procedurat e emërimit, rekrutimit, menaxhimit dhe përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues dhe të anëtarëve të TND-së*”, i ndryshuar, si dhe përputhjen e përshkrimit të të dhënave që duhet të përmbajë shpallja, me përcaktimet e pikës 6, të Kreut IV, të vendimit më sipër.

Mbikëqyrja u orientua gjithashtu në drejtim të verifikimit të faktit nëse, në aktin e shpalljes ishin të përcaktuara kushtet dhe kërkesat e veçanta, aftësitë, njohuritë e cilësitë, që kandidatët duhet të zotërojnë për të aplikuar në konkurrimin për praninë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND). Këto kërkesa janë të parashikuara në Vendimin nr. 142, datë 12.03.2014, të Këshillit të Ministrave, “*Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura*”, i ndryshuar. Po kështu, u verifikua nëse janë evidentuar kërkesat specifike për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil, sipas përcaktimeve në pikën 4, të Vendimit Nr. 620, datë 31.08.2016, të Këshillit Ministrave, “*Për hapjen e procedurës së pranimit të drejtpërdrejtë në TND edhe për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil dhe për përdorimin e procedurës së pranimit të drejtpërdrejtë në TND, për vitin 2016*”.

Nga verifikimi i kryer mbi dokumentin e shpalljes së procedurës së pranimit në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), rezultoi se ky dokument është bërë publik në faqen zyrtare të Departamentit të Administratës Publike, në rubrikën “*Shpallje për praninë të drejtpërdrejtë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues TND*”, ashtu si e kërkojnë dispozitat ligjore të analizuara më sipër, duke krijuar mundësi për pjesëmarrje të gjerë, nga brenda dhe jashtë sistemit të shërbimit civil, për çdo kandidat që pretendon se plotëson kushtet e kërkesat specifike të shpalljes.

Nga sa analizuar më sipër, rezulton se Departamenti i Administratës Publike, është kujdesur që dokumenti i shpalljes të përmbajë të gjitha elementet dhe të dhënat e nevojshme, të tilla, si përshkrimi përgjithësues i pozicionit të punës; kriteret e përgjithshme; kërkesat specifike të pranimit; dokumentacioni që do të paraqitet, si dhe modalitetet dhe procedurën e paraqitjes së kandidaturave; datën e paraqitjes së aplikimit; datën e zhvillimit të konkurrimin; datën për shpalljen e rezultateve pas verifikimit paraprak; mënyrën e vlerësimit dhe njohuritë, aftësitë apo cilësitë që do të vlerësohen në konkurrimin kombëtar; mënyrën e njoftimit dhe komunikimit me aplikantët, si edhe aspekte të tjera të kërkuara nga ligji.

Po kështu, rezultuan të përmbushura edhe kërkesat ligjore në lidhje me aktin e shpalljes, i cili përmban në pjesën e dytë të tij, kushtet dhe kërkesat e veçanta, aftësitë, njohuritë e cilësitë, që kandidatët duhet të zotërojnë për të aplikuar në konkursin për praninë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), (në këtë rast bëhet fjalë për kandidatët: nëpunës civilë të kategorisë së mesme drejtuese, pika 1; nëpunës civilë të nivelit të lartë drejtues në institucionet e pavarura, pika 2; kandidatë nga jashtë shërbimit civil, pika 3).

B. Aplikimi, verifikimi paraprak e përfundimtar dhe publikimi i tyre

i. Aplikimi

Nga verifikimi i kryer rezulton se, akti i shpalljes u publikua në portalin zyrtar të Departamentit të Administratës Publike, në rubrikën “Shpallje për pranim të drejtpërdrejtë në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues TND” dhe në portalin “Shërbimi Kombëtar i Punësimit”, sipas afatit (të paktën 60 ditë para datës të planifikuar për zhvillimin e konkurrimit), sipas përcaktimeve ligjore.

Personat e interesuar (nëpunësit civilë të kategorisë së mesme drejtuese, nëpunësit civilë të nivelit të lartë drejtues në institucionet e pavarura, kandidatët nga jashtë shërbimit civil), në konkursin kombëtar të pranimit në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), që kanë aplikuar brenda afatit 30 ditor nga momenti fillestar i shpalljes në faqen zyrtare të Departamentit të Administratës Publike, kanë qenë **84** kandidatë.

Nga Komisioneri është vlerësuar se, në këtë fazë të konkursit kombëtar, njësia përgjegjëse (DAP) i ka plotësuar detyrimet e ngarkuara nga ligji për shërbimin civil dhe aktet e udhëzimet në zbatim të tij, duke krijuar kushtet e nevojshme për një transparencë dhe informim sa më të gjerë mbi hapjen e procedurave për pranim në TND.

ii. Verifikimi paraprak dhe përfundimtar

Sipas rregullave të vendosura në aktet ligjore dhe nënligjore për rekrutimin, kalimi nga rubrika “Aplikant”, në rubrikën “Kandidatë të kualifikuar”, realizohet nëpërmjet fazës së verifikimit paraprak, e cila është një fazë paraseleksionuese, të cilën, sipas pikës 8, të Kreut IV, të Vendimit nr. 118, datë 05.03.2014, të Këshillit të Ministrave, e realizon Departamenti i Administratës Publike, brenda 10 ditëve nga përfundimi i afatit për dorëzimin e dokumentacionit (afat i cili është përcaktuar edhe në shpallje). Gjatë kësaj faze, aplikantët i nënshtrohen verifikimit të dokumentacionit të dorëzuar prej tyre dhe përcaktohet nëse ata i plotësojnë kushtet dhe kriteret e përgjithshme e specifike të përcaktuara në aktin e shpalljes dhe pikave 1 e 2, të Kreut III, të po këtij vendimi.

Procesi i verifikimit paraprak, klasifikohet në dy nënfaza, të cilat përfaqësojnë: a) “Verifikimin paraprak” dhe b) “Listën përfundimtare”. Kjo e fundit ka të bëjë me një procedurë riverifikimi të dosjeve të aplikantëve, të cilët nuk janë kualifikuar, nëse ata do të ankohen pranë DAP, brenda një afati prej 5 ditëve, nga momenti i shpalljes në portal të listës së kandidatëve të kualifikuar (e drejtë kjo që garantohet nga pika 9, Kreu IV, e VKM më sipër).

• Verifikimi paraprak

Verifikimi paraprak i konkurrentëve që aplikuan për të marrë pjesë në procedurën e drejtpërdrejtë të pranimit në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), për vitin 2016, rezulton se është kryer nga Departamenti i Administratës Publike, në përputhje me të gjitha kërkesat ligjore.

Nga kjo fazë paraseleksionuese, rezultoi se, në përfundim të verifikimit paraprak të konkursit kombëtar për të plotësuar **12** pozicione në trupën e nivelit të lartë drejtues, njësia përgjegjëse

vlerësoi të kualifikojë 49 kandidatë, nga **84** të tillë, për të vazhduar më tej me fazën e dytë të konkursit.

- **Lista përfundimtare** (pas periudhës 5 ditore të ankimit)

Sipas përcaktimeve të pikës 9, Kreu IV, të Vendimit nr. 118, datë 05.03.2014, i ndryshuar, të Këshillit të Ministrave, aplikantët të cilët nuk janë kualifikuar kanë të drejtë të paraqiten pranë këtij Departamenti për t'u njohur me arsyet e moskualifikimit, si dhe mund të ankohen pranë tij, brenda 5 (pesë) ditëve nga shpallja e listës në portalin zyrtar të DAP. Njësia përgjegjëse (DAP), brenda 2 (dy) ditëve pune, duhet të kthejë përgjigje të arsyetuar (nëse është e nevojshme edhe duke rivlerësuar dosjen e kandidatëve).

Në këtë konkurrim, konstatohet se janë 57 kandidatë të kualifikuar për të vazhduar fazën e dytë të konkursit, sipas vendimmarrjes së DAP, proces i realizuar pas shqyrtimit të ankimit të depozituar nga ana e aplikantëve.

iii. Publikimi i verifikimit paraprak dhe listës përfundimtare

Për të mbikëqyrur respektimin e rregullit, i cili ngarkon njësinë përgjegjëse (DAP) të bëjë publike fazën e verifikimit paraprak për konkurrimet objekt mbikëqyrje, sipas aktit nënligjor që rregullon këtë proces, Komisioneri ka monitoruar në vazhdimësi Portalin zyrtar të Departamentit të Administratës Publike.

Në lidhje me rastin në fjalë, rezultoi se, në përfundim të fazës së verifikimit paraprak, që ka të bëjë me konkursin kombëtar për plotësimin e pozicioneve në TND, për vitin 2016, njësia përgjegjëse ka bërë publike listën e kandidatëve që plotësojnë këto kritere për t'iu nënshtruar konkursit kombëtar (listën e kandidatëve fitues nga verifikimi paraprak dhe listën përfundimtare të kandidatëve të kualifikuar mbas ankesës), duke i renditur ata sipas rendit alfabetik.

C. Procesi i konkursit kombëtar dhe shpallja e kandidatëve fitues

Ashtu si u sqarua në kapitullin më sipër, Komisioni (KKP) është organi kompetent që realizon vlerësimin e kandidatëve që i nënshtrohen procesit të konkurrimeve, që përfshin vlerësimin e jetëshkrimit (CV) të kandidatëve, (vlerësimin e arsimimit, eksperiencës dhe trajnimeve të lidhura me fushën, si dhe vlerësimet e arritjeve vjetore), testimin me shkrim dhe intervistën e strukturuar me gojë.

Me përfundimin e fazës së verifikimit paraprak dhe dorëzimit pranë Komisionit (KPP), të listës së kandidatëve të kualifikuar nga ana e njësisë përgjegjëse (DAP), për të vazhduar fazën e dytë të vlerësimit, dhe të përgatitjeve të pyetjeve të testit me shkrim dhe strukturimit të pyetjeve të intervistës me gojë, rezultoi se nga ana e Komisionit (KKP) ka vijuar procedura për zhvillimin e testimit me shkrim.

i) Testimi me shkrim

Procesi i testimit me shkrim në lidhje me rekrutimin në TND, u zhvillua në datën 05.11.2016, në

ambientet e Shkollës së Administratës Publike (ASPA) dhe u monitorua në vend nga inspektorët e autorizuar prej Komisionerit. Pas përfundimit të kësaj faze, u konstatua se:

- ✓ Testimi me shkrim filloi sipas orarit të përcaktuar në aktin e shpalljes dhe u siguruan kushtet e përshtatshme logjistike, për zhvillimin e testimit.
- ✓ Procesi u monitorua nga DAP, në përputhje me standardet që garanton ligji.
- ✓ Përpara fillimit të procedurës së testimit, përfaqësuesit e DAP, verifikuan praninë e kandidatëve, nëpërmjet dokumentit të identifikimit të secilit prej tyre, u sekretuan tezat e koduara për secilin kandidat dhe u sqaruan kandidatët mbi mënyrën dhe rregulloren se si do të zhvillohej testimi me shkrim.

Në këtë proces, nga 57 kandidatë të kualifikuar, u paraqitën vetëm **50 konkurrentë** për të zhvilluar testimin me shkrim. Teza me shkrim ishte organizuar në **31** pyetje, me një total prej 100 pikësh, nga të cilat **20** pyetje ishin me alternativë me nga **2** pikë secila, **10** pyetje ishin me shtjellim teorik me nga **5** pikë secila dhe përmbante një “ese”, ku kandidatët mund të përzgjidhnin ndërmjet dy temave të ndryshme, të cilën Komisioni (KKP) e kishte vlerësuar me **10** pikë. Kohëzgjatja e testimit ishte parashikuar për t’u zhvilluar brenda 180 minutave.

Me përfundimin e testimit, sekretariati teknik administroi tezat e sekretuara dhe ia dorëzoi Komisionit (KKP) për të vazhduar me vlerësimin e tyre.

Gjatë kësaj faze, Komisioneri konstatoi se çdo procedurë u realizua brenda normave të përcaktuara në ligj dhe aktet nënligjore që rregullojnë konkurrimin dhe nuk u konstatuan parregullsi.

ii) Intervista e strukturuar me gojë

Bazuar në numrin e kandidatëve (**50 kandidatë**) intervista e strukturuar me gojë u organizua në disa ditë, përkatësisht me 13 kandidatë në ditë, sipas datave 07, 08, 09 dhe 10 nëntor, 2016.

Gjatë mbikëqyrjes së fazës së intervistës së strukturuar me gojë, u konstatua se:

- Para zhvillimit të intervistës, Komisioni Kombëtar i Përzgjedhjes (KPP) zgjodhi nga banka e pyetjeve të krijuara nga Departamenti i Administratës Publike, një sërë pyetjesh për të vlerësuar aftësitë dhe cilësitë e kandidatëve, përveç atyre të vlerësuara në testimin me shkrim, duke përcaktuar numrin e pyetjeve dhe mënyrën e llogaritjes;
- Kandidatët nënshkruan deklaratën e pranimit, ose mospranimit për të regjistruar me zë intervistën me gojë;

Në përfundim të procedurës së konkurrimit, Komisioni (KPP) bëri vlerësimin përfundimtar për secilin kandidat, i cili përfshin mbledhjen e pikëve të grumbulluara nga vlerësimi i testimit me shkrim, jetëshkrimit dhe intervistës së strukturuar me gojë, duke njoftuar DAP për renditjen e fituesve të vlerësuar mbi pragun minimal të 70 pikëve.

iii) Shpallja e listës së kandidatëve fitues

Me ardhjen e listës së kandidatëve fitues nga Komisioni (KPP), rezulton se Departamenti i Administratës Publike, në zbatim të pikës 11, të Vendimit nr. 118, datë 05.03.2014, i ndryshuar, të Këshillit të Ministrave, ka shpallur menjëherë në faqen e tij zyrtare listën e kandidatëve fitues.

Komisioneri verifikoi në portalin përkatës dhe rezultoi se Departamenti i Administratës Publike ka plotësuar kërkesat ligjore të mësipërme, duke shpallur listën me **22 kandidatë** fitues, për t'u emëruar nga njësia përgjegjëse (DAP), në pozicione pune në trupën e nivelit të lartë drejtues, sipas radhës së renditjes dhe brenda numrit të miratuar të pranimit në TND, sipas planit vjetor (12 kandidatët e parë në listën fituese).

Këto ishin rrethanat e konstatuara nga Komisioneri gjatë procesit të mbikëqyrjes së përgjithshme mbi zbatimin e ligjit në administrimin e shërbimit civil, gjatë zhvillimit të procedurave të pranimit të drejtpërdrejtë, në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), për vitin 2016.

Për sa parashtruar më sipër, Komisioneri vlerëson punën e Departamentit të Administratës Publike dhe të gjithë subjekteve të përfshira në këtë proces (DAP, ASPA dhe KKP), të cilët gjatë administrimit të kësaj procedure konkurrimi, kanë zbatuar kërkesat e përcaktuara në nenin 27, 29, 30 dhe 31, të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar dhe në Vendimin nr. 118, datë 05.03.2014, të Këshillit të Ministrave, "Për procedurat e emërimit, rekrutimit, menaxhimit dhe përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil të nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues dhe anëtarëve të TND", i ndryshuar.

Si është zbatuar ligji për nëpunësin civil, në lidhje me procedurat e plotësimit të pozicioneve të lira, për kategori të ndryshme të nëpunësve civilë, në administratën shtetërore, për vitin 2016

Ashtu si edhe është theksuar në hyrje të kësaj rubrike, e cila bën fjalë për rekrutimin në shërbimin civil, gjatë vitit 2016, ky proces në nivelet e mesme dhe të ulëta drejtuese, si dhe në nivelin ekzekutiv, për nga rëndësia është renditur përkrah procesit të rekrutimit në TND.

Komisioneri ka monitoruar në faqen zyrtare të internetit, të Departamentit të Administratës Publike, **548 konkurreme**, me numër shpallje nga 717 deri te 1266, për të verifikuar nëse procedurat e përcaktuara në këtë rast, respektohen nga njësia përgjegjëse (DAP).

Detyrimi për të publikuar aktin e shpalljes së konkurrimit, aktin e verifikimit paraprak e përfundimtar dhe publikimi i listës përfundimtare të kandidatëve fitues, është një kusht procedural që përcaktohet në dispozitat e ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", i ndryshuar dhe Vendimit Nr. 242, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, "Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese"; Vendimit nr. 243, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, "Për pranimin, lëvizjen paralele, periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë ekzekutive", si dhe Udhëzimit Nr. 2, datë 27.03.2015, "Për procesin e plotësimit të vendeve të lira në shërbimin civil nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, ngritjes në detyrë për kategorinë e mesme dhe të ulët drejtuese dhe pranimin në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive nëpërmjet konkurrimit të hapur", të Departamentit të Administratës Publike.

Respektimi i kësaj procedure është një tregues real i transparencës së konkurrimeve, pasi i krijon mundësinë çdo shtetasi të interesuar, të njihet me shpalljen për një pozicion vakant në administratën publike, të njihet me kandidatët që do marrin pjesë në konkurrim dhe të njihet me fituesit në këtë proces. Gjithashtu, respektimi i kësaj procedure garanton zbatimin e parimeve të shanseve të barabarta dhe transparencës, të përcaktuar në nenin 5, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

A) **Aplikimi, publikimi i aktit të shpalljes së konkurrimit, publikimi i aktit të verifikimit paraprak e përfundimtar dhe publikimi i listës përfundimtare të kandidatëve fitues**

i) **Aplikimi**

Fillimisht, shtetasit e interesuar (në vijim aplikantët), për të marrë pjesë në konkurrimet për pozicionet e lira në administratën shtetërore, duhet të regjistrojnë një llogari në portalin që gjendet në faqen zyrtare (në domain-in e regjistruar zyrtar “www.dap.gov.al”) të Departamentit të Administratës Publike.

Për të regjistruar një llogari, duhet që të plotësohet informacioni i kërkuar (emër, mbiemër, password, e-mail dhe dërgimi (upload-imi) i skanuar ose fotografuar i dokumentacionit që provon se plotëson kërkesat e përgjithshme dhe ato të veçanta të përcaktuar në shpalljen për konkurrim) në rubrikën në fjalë. Pasi të regjistrohet me sukses, llogaria në portal aktivizohet.

Aplikimi dhe dorëzimi i të gjitha dokumenteve të nevojshme, nga jashtë sistemit të shërbimit civil bëhet vetëm “online”, në faqen zyrtare të Departamentit të Administratës Publike. Shtypja e butonit “Apliko tani”, nga shtetasit që tashmë kanë një llogari të regjistruar, aktivizon pjesëmarrjen e tyre në shpalljen e zgjedhur për konkurrim.

Komisioneri vlerëson se, procedura nëpërmjet aplikimit elektronik, në mënyrë “online”, e realizuar nga ana e Departamentit të Administratës Publike për vitin 2016, ka funksionuar me efikasitet, duke e bërë procesin transparent dhe duke e larguar nga subjektivizmi, apo favorizimi pa të drejtë i aplikantëve të veçantë.

Kjo procedurë ka favorizuar shtetasit e interesuar, si për nga thjeshtësia për të aplikuar, ashtu edhe duke i çliruar nga shpenzimet për të përgatitur dokumentacione pa fund, për të aplikuar për një pozicion pune, ku ata janë të interesuar.

Kjo procedurë vijon të zbatohet me sukses edhe në fillimet e vitit 2017, nga ana e Departamentit të Administratës Publike.

ii) **Publikimi i aktit të shpalljes së konkurrimit; aktit të verifikimit paraprak dhe përfundimtar, si dhe i listës përfundimtare të kandidatëve fitues**

Kalimi nga cilësia e “Aplikantit”, në atë të “Kandidatit të kualifikuar”, kryhet në fazën e verifikimit paraprak, që është një fazë paraseleksionuese, e realizuar prej Departamentit të Administratës Publike, brenda 10 ditëve nga përfundimi i afatit për dorëzimin e dokumentacionit (afat i cili është përcaktuar në shpallje).

Në kuptim të nenit 26, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, dhe akteve nënligjore që specifikojnë procedurat për zbatimin e kësaj dispozite, plotësimi i vendeve të lira në kategorinë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese bëhet, fillimisht nëpërmjet lëvizjes paralele dhe në rast të mosplotësimit të vendit të lirë, me procedurën e pranimit në shërbimin civil, në kategorinë ekzekutive dhe të ngritjes në detyrë.

Pas përfundimit të procedurës së plotësimit të pozicioneve vakante të kategorisë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese, nëpërmjet lëvizjes paralele, nëse pozicioni/pozicionet nuk arrihen të plotësohen, atëherë pozicionet e mbetura vakante, plotësohen me anën e procedurave të pranimit në shërbim civil, në kategorinë ekzekutive dhe të ngritjes në detyrë.

Në të dyja këto momente, aplikantët i nënshtrohen verifikimit të dokumentacionit dorëzuar prej tyre, nëse i plotësojnë kushtet dhe kriteret e përgjithshme e specifike të përcaktuara në aktin e shpalljes dhe në aktin nënligjor që rregullon këtë aspekt.

Verifikimi paraprak, është një proces që finalizohet me Listën Përfundimtare, e cila ka të bëjë me një procedurë riverifikimi të dosjeve të aplikantëve, që nuk janë kualifikuar, në rast të ankimit pranë DAP, brenda 5 ditëve nga shpallja në portal, e listës së kandidatëve të kualifikuar.

Në vazhdim, kandidatët e kualifikuar i nënshtrohen vlerësimit nga Komisionet përkatëse, çka përfshin vlerësimin e jetëshkrimit, vlerësimin me shkrim dhe intervistën e strukturuar me gojë. Procedura e vlerësimit të kandidatëve bëhet nga Komitetet përkatëse, të cilët përbëhen nga 3 anëtarë për procedurën e lëvizjes paralele dhe 5 anëtarë për procedurën e plotësimit të pozicioneve vakante të kategorisë ekzekutive, të ulët dhe të mesme drejtuese, përzgjedhja e të cilëve bëhet nga njësia përgjegjëse.

Bazuar në nenin 22/5, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, kandidatët fitues që marrin mbi **70 %** të pikëve totale, në përfundim të vlerësimit, renditen nga komiteti përkatës, sipas pikëve të marra në listën e kandidatëve të suksesshëm (në vazhdim, lista e fituesve).

Për të gjithë procedurat më sipër, ligjvënësi ka parashikuar që këto procese të jenë transparente dhe të publikohen, e për këtë arsye Komisioneri ka monitoruar në çdo moment, respektimin e kërkesave ligjore, si dhe dokumentacionin që njësia përgjegjëse (DAP) është e detyruar të publikojë në faqen e saj zyrtare “online”, si më poshtë:

- a) Publikimin e dokumentit të shpalljes, sipas përcaktimeve të pikës 5, Kreu II, e pikës 3, Kreu III, të Vendimit Nr. 242, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese”, si dhe të pikës 5, Kreu II, e pikës 3, Kreu VII, të Vendimit Nr. 243, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “Për pranimin, lëvizjen paralele, periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë ekzekutive”.
- b) Publikimin e listës së kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak dhe listën përfundimtare, të cilët plotësojnë kushtet dhe kriteret e përgjithshme e specifike të përcaktuara në aktin e shpalljes, sipas përcaktimeve të pikës 12, Kreu II, për lëvizjen paralele dhe pikës 24, Kreu III, për ngritjen në detyrë, të Vendimit Nr. 242, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme

drejtuese”, si dhe të pikës 9, Kreut VII, për lëvizjen paralele, dhe pikës 4, Kreu IV, për pranimin në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive, të Vendimit Nr. 243, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “*Për pranimin, lëvizjen paralele, periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë ekzekutive*”.

- ç) Publikimin e listës paraprake dhe përfundimtare të kandidatëve të vlerësuar fitues nga Komisioni përkatës, sipas përcaktimeve të pikës 28, Kreu II, për lëvizjen paralele dhe pikës 39, Kreu III, për ngritjen në detyrë, të Vendimit Nr. 242, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “*Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese*”, si dhe të pikës 22, Kreut VII, për lëvizjen paralele, dhe pikës 22, Kreu IV, për pranimin në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive, të Vendimit Nr. 243, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “*Për pranimin, lëvizjen paralele, periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë ekzekutive*”.

Duke vlerësuar rëndësinë e këtij procesi, Komisioneri ka përfshirë në mbikëqyrje verifikimin e procesit të publikimit të: **a)** akteve të shpalljes për të plotësuar një pozicion të lirë pune në shërbimin civil dhe verifikimit të elementëve ligjorë që duhet të përmbajë shpallja; **b)** akteve të shpalljes së kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak dhe përfundimtar, për të dy fazat e konkurrimit, si për fazën e parë “*lëvizja paralele*”, ashtu edhe për fazën e dytë “*pranim në kategorinë ekzekutive ose ngritje në detyrë*”; **c)** akteve të shpalljes së kandidatit të nxjerrë fitues me më shumë se 70% të pikëve nga Komisioni përkatës.

Duke u nisur nga numri i madh i konkurrimeve të planifikuara për vitin 2016, ky verifikim është realizuar me përzgjedhje, duke monitoruar të dhënat e publikuara në faqen zyrtare online, të Departamentit të Administratës Publike për **548** konkurrime, të klasave dhe pozicioneve të ndryshme të nëpunësve civilë, duke filluar nga shpalljet me nr. 717 deri tek shpallja me nr. 1266.

- **Publikimi i aktit të shpalljes së konkurrimit**

Akti i shpalljes për të plotësuar një pozicion të lirë pune në shërbimin civil, ka një rëndësi të veçantë për procesin. Ai duhet të konceptohet në mënyrë sa më të qartë, të përmbajë të dhëna të plota e të sqaruara me detaje të mjaftueshme në mënyrë që të informojë kandidatët për dokumentacionin që duhet të paraqesë, mënyrën dhe procedurën e paraqitjes së kandidaturave, vendin, kohën e datën që do të zhvillohet konkurrimi, etj. Gjithashtu, dokumenti i shpalljes duhet të bëhet publik, në mënyrë që konkurrimet kombëtare të bazohen në parimet e shanseve të barabarta, meritës, aftësive profesionale e mosdiskriminimit dhe të kryhen nëpërmjet një procesi përzgjedhës transparent e të drejtë.

Për të mbikëqyrur dokumentin e shpalljes, u verifikua fakti nëse shpallja është pasqyruar dhe mbajtur në faqen zyrtare të Departamentit të Administratës Publike, sipas përcaktimeve ligjore dhe nënligjore që e rregullojnë këtë aspekt.

Në lidhje me këtë fazë, mbështetur në mbikëqyrjen e realizuar, Komisioneri vlerëson se, ky dokument është bërë publik në faqen zyrtare të Departamentit të Administratës Publike, në rubrikën “*vende-vakante/shpallje*”, në përputhje me të dhënat që duhet të përmbajë shpallja, duke krijuar një mundësi reale dhe me shtrirje të gjerë për pjesëmarrje, nga brenda dhe jashtë sistemit të shërbimit

civil, për çdo kandidat që pretendon se plotëson kushtet e kërkesat specifike të dokumentit të shpalljes.

Nga analiza e elementëve të dokumentit të shpalljes, vlerësojmë se, Departamenti i Administratës Publike është kujdesur që ky dokument të përmbajë elementet dhe të dhënat e nevojshme, si: përshkrimin përgjithësues të pozicionit të punës; kushtet për lëvizjen paralele; kriteret e përgjithshme; kërkesat specifike të pranimit; dokumentacionin që do të paraqitet, mënyrën dhe procedurën e paraqitjes së kandidaturave; datën për paraqitjen e aplikimit; datën e zhvillimit të konkurrimit; datën për shpalljen e rezultateve pas verifikimit paraprak; mënyrën e vlerësimit dhe njohuritë, aftësitë apo cilësitë që do të vlerësohen në konkurrimin kombëtar; mënyrën e njoftimit dhe komunikimit me aplikantët dhe elementë të tjerë ligjorë që duhet të përmbajë shpallja.

Por, nga ana tjetër, janë konstatuar disa raste, ndër të cilat evidentojmë, rastin kur në një shpallje nuk është përcaktuar kategoria e pagës për pozicionin e punës, mangësi që i pengon konkurrentët që të njihen me këtë element të rëndësishëm të marrëdhënies së punës, e të vlerësojnë nëse kanë interes ose jo për të aplikuar për këtë pozicion pune.

Ky rast është konstatuar në dokumentin e shpalljes nr. 887, për të plotësuar 1 pozicion në kategorinë e nivelit të ulët drejtues. Në 1 rast tjetër, konkursi me shpallje nr. 754, në momentin e parë është përcaktuar vetëm kategoria pagës, pa specifikuar më tej pozicionin e punës që është vakant.

Këto raste, edhe pse nuk janë të shpeshta dhe nuk e cenojnë në thelb procesin, janë vendosur në vëmendjen e DAP nga ana e Komisionerit, në raportin përkatës të mbikëqyrjes, për t'u kujdesur që në të ardhmen, të mos përsëriten.

Një drejtim tjetër, ku u përqendrua vëmendja e Komisionerit në këtë fazë, është verifikimi nëse në dokumentin e shpalljes janë përcaktuar kushtet dhe kërkesat e veçanta, aftësitë, njohuritë e cilësitë, që kandidatët duhet të zotërojnë për të aplikuar në konkurrimet e mbikëqyrura me zgjedhje (*të cilat janë plotësuar nëpërmjet procedurave të lëvizjes paralele, ngritjes në detyrë dhe pranimit nga jashtë në kategorinë ekzekutive*), përveç kërkesave të përgjithshme të cilat janë të specifikuara në mënyrë të drejtpërdrejtë, në nenin 21, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Në këtë rast, Komisioneri konstatoi se në këto akte janë përcaktuar qartë kërkesat e përgjithshme, kushtet specifike, si dhe kërkesat e veçanta, të cilat janë në përputhje me Vendimin nr. 142, datë 12.03.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”, i ndryshuar, çka është arritur nëpërmjet bashkëpunimit të DAP me institucionet që kërkojnë të plotësojnë pozicionet e lira. Ky bashkëpunim ka bërë të mundur që përcaktimi i kushteve dhe kriterëve të veçanta, të jetë sa më specifik, në lidhje me njohuritë e gjera dhe specialitetet e caktuara profesionale, si dhe të politikave të programeve që kërkon vendi i punës.

Nga analiza e kushteve specifike që përmban dokumenti i shpalljes, është vënë re se, pothuajse në të gjitha shpalljet e administruara nga njësia përgjegjëse (DAP), në kriteret e veçanta që aplikantët duhet të zotërojnë, kërkohet që diploma “Bachelor” dhe “Master Shkencor”, të jetë në të njëjtën fushë.

Po kështu, është konstatuar se në disa shpallje, për një pozicion pune, kërkohen diploma të arsimit të lartë në fusha të ndryshme të edukimit arsimor, të tilla si ato politike, juridike, në fushën e diplomacisë, shkenca natyrore e shkenca të tjera dhe përsëri, në të gjitha rastet, është kërkuar që, aplikantët të zotërojnë diplomë “*Master Shkencor*” dhe “*Bachelor*” në të njëjtën fushë.

Në këto raste, kushti në fjalë, i heq mundësinë në mënyrë automatike kandidatëve që kanë zgjedhur të kryejnë “*Master Shkencor*” në fusha të ndryshme, nga diploma “*Bachelor*”, por që në fakt janë brenda spektrit të shkencave që kërkohen në shpallje.

Komisioneri, këto raste i vlerëson se cenojnë parimin e mosdiskriminimit, të përcaktuar në nenin 5, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar dhe parimin e shanseve të barabarta, përcaktuar në nenin 20/1, si dhe kufizojnë pjesëmarrjen në konkurrime.

Kriteri për të njëjtën fushë studimi në “*Master Shkencor*” dhe “*Bachelor*”, mund të justifikohet në rastet kur natyra e punës, e materializuar në përshkrimin e punës, kërkon që kualifikimi arsimor, së pari, të kërkohet shprehimisht në nivelin “*Master Shkencor*” dhe së dyti, kur kërkon në mënyrë specifike, njohuri të veçanta në një specialitet të caktuar, çka prezumon kualifikimin e thellë shkencor në të njëjtën linjë edukimi, si në fazën e njohurive të përgjithshme, ashtu dhe në atë të njohurive të thella të posaçme.

Ndërsa në rastet e tjera, kur për një pozicion ose grup pozicionesh pune, përcaktohet në shpallje mundësia e plotësimit të pozicionit nga kandidatë me arsim në fusha të ndryshme të shkencës, kushti për të pasur një diplomë “*Master Shkencor*” dhe “*Bachelor*”, në të njëjtën fushë, duhet të rivlerësohet nga ana e aktorëve që janë të ngarkuar me hartimin e përshkrimeve të punës.

- **Publikimi i aktit të verifikimit paraprak dhe përfundimtar të kandidatëve të kualifikuar për fazat e tjera të konkurrencës**

Nisur nga parashikimet ligjore dhe rregullat specifike të vendosura me akte nënligjore rezultojnë se, faza e verifikimit paraprak të konkurrentëve që kanë aplikuar për të marrë pjesë në procedurat e konkurrencës për të plotësuar pozicionet vakante për vitin 2016, është realizuar në përputhje me ligjin nga ana e Departamentit të Administratës Publike.

Verifikimi paraprak, është një proces që finalizohet me Listën Përfundimtare, e cila ka të bëjë me një procedurë riverifikimi të dosjeve të aplikantëve, që nuk janë kualifikuar, në rast të ankimit pranë DAP, brenda 5 ditëve nga shpallja në portal, e listës së kandidatëve të kualifikuar.

Nga mbikëqyrja është konstatuar që Departamenti i Administratës Publike, i ka shqyrtuar ankesat në këtë fazë dhe në të gjitha rastet kandidatët janë përfshirë në listën përfundimtare, me të drejtën për të konkurruar.

Nga monitorimi i faqes zyrtare në internet të njësisë përgjegjëse DAP, gjatë mbikëqyrjes në vazhdim, rezultojnë këto të dhëna:

Tabela nr.11 Të dhëna të administruara gjatë monitorimit të procesit të verifikimit paraprak dhe listës përfundimtare (mbas ankesës), në konkurrimet për ngritje në detyrë

Nr. i pozicioneve	“Faza e parë” Kandidatët e kualifikuar gjatë verifikimit paraprak në procedurën e Lëvizjes		“Faza e dytë” Kandidatët e kualifikuar gjatë verifikimit paraprak në procedurën e Ngritjes në Detyrë	
	Verifikimi Paraprak	Lista Përfundimtare (mbas ankesës)	Verifikimi Paraprak	Lista Përfundimtare (mbas ankesës)
402	54	81	257	367

Tabela nr.12 Të dhëna të administruara gjatë monitorimit të procesit të verifikimit paraprak dhe listës përfundimtare (mbas ankesës), në konkurrimet për Pranimin në Kategorinë Ekzekutive

Nr. i pozicioneve	“Faza e parë” Kandidatët e kualifikuar gjatë verifikimit paraprak në procedurën e Lëvizjes		“Faza e dytë” Kandidatët e kualifikuar gjatë verifikimit paraprak në procedurën e Pranimit në Kategorinë Ekzekutive	
	Verifikimi Paraprak	Lista Përfundimtare (mbas ankesës)	Verifikimi Paraprak	Lista Përfundimtare (mbas ankesës)
725	140	174	7577	8224

Nga të dhënat e pasqyruara më sipër, Komisioneri vlerëson se faza e verifikimit paraprak është realizuar në përputhje me ligjin nga ana e njësisë përgjegjëse (DAP). Ky përfundim mbështetet në monitorimin e të dhënave të publikuara në faqen zyrtare të DAP, nga analiza e të cilave rezultojnë se janë marrë parasysh ankesat, çka pasqyrohet në rritjen e numrit të konkurrentëve pas kësaj faze, gjatë pranimit në çdo nivel.

Nëse do t'i paraqesim të grupuara të dhënat e tabelave të pasqyruara më sipër, rezultojnë se nga **194** kandidatët e kualifikuar në fazën e verifikimit paraprak, në momentin e rekrutimeve në nivelin ekzekutiv dhe ngritjes në detyrë, gjatë fazës së Lëvizjes Paralele, në listën përfundimtare rezultojnë **255** kandidatët, të kualifikuar për të marrë pjesë në konkurrim. Pra, lista është shtuar me **61** kandidatët, të cilët kishin ushtruar të drejtën e tyre, nëpërmjet ankesës, për të marrë pjesë në konkurrim. Ndërsa, gjatë fazës së dytë, atë të Ngritjes në Detyrë dhe Pranimit në Kategorinë Ekzekutive, rezultojnë se nga **7834** kandidatët e kualifikuar në fazën e verifikimit paraprak, në listën përfundimtare rezultojnë **8591** kandidatët, të kualifikuar për të marrë pjesë në konkurrim. Pra, lista është shtuar me **757** kandidatët, të cilët kishin ushtruar të drejtën e tyre nëpërmjet ankesës, për të marrë pjesë në konkurrim.

Gjatë verifikimit të procedurës së ndjekur në këtë rast, e parashikuar në mënyrë specifike në ligj dhe aktet nënligjore që shoqërojnë këtë aspekt të zbatimit të ligjit, Komisioneri ka monitoruar portalin zyrtar të Departamentit të Administratës Publike.

Gjithashtu, nga monitorimi i vazhdueshëm, në **548** raste të konkurrimeve kombëtare, me numër shpallje nga 717 deri 1266, ka rezultuar se në përgjithësi, në përfundim të fazës së verifikimit paraprak, njësia përgjegjëse ka bërë publike në portalin saj zyrtar në rubrikën “vende vakante”, listën e kandidatëve që plotësojnë këto kritere (*listën e kandidatëve fitues nga verifikimi paraprak dhe listën përfundimtare të kandidatëve të kualifikuar mbas ankesës*), duke i renditur ata sipas rendit alfabetik.

Por nga ana tjetër, janë konstatuar disa mangësi në disa raste, të cilat edhe pse jo të shpeshta, duhen evidentuar për t'u rregulluar në të ardhmen:

- ✓ Janë konstatuar raste kur nuk është publikuar lista e kandidatëve të kualifikuar gjatë verifikimit paraprak, si dhe të kandidatëve të kualifikuar në listën përfundimtare, në procedurën e lëvizjes paralele. Këto raste janë konstatuar në: dokumentet e shpalljeve me nr. 1061; nr. 1062; nr. 1123; nr. 1135; nr. 1158; dhe nr. 1172.
- ✓ Janë konstatuar raste kur pozicionet e shpallura vakante në dokumentin e shpalljes, nuk korrespondojnë me pozicionet e punës në aktin e verifikimit paraprak dhe listës përfundimtare. Raste të natyrës së ngjashme janë evidentuar në konkurrimet për lëvizje paralele në kategorinë ekzekutive, me shpalljet nr. 1158, nr. 1171, nr. 749 dhe nr. 740.

- **Publikimi i listës paraprake dhe përfundimtare të kandidatëve fitues**

Kandidatët fitues që marrin mbi 70 % të pikëve totale në përfundim të vlerësimit, i cili përfshin për procedurën për ngritjen në detyrë dhe pranim në kategorinë ekzekutive: *a) vlerësimin e jetëshkrimit (vlerësimi i llojit dhe nivelit arsimor, përvojës e trajnimeve, të lidhura me fushën), b) vlerësimin e testimit me shkrim dhe c) vlerësimin e intervistës së strukturuar me gojë, ndërsa për lëvizjen paralele: a) vlerësimin e jetëshkrimit dhe b) vlerësimin e intervistës së strukturuar me gojë, renditjen nga komiteti përkatës, sipas pikëve të marra në listën e kandidatëve të suksesshëm (në vazhdim, lista e fituesve).*

Sipas parashikimeve specifike në ligj dhe në aktet nënligjore përkatëse, njësia përgjegjëse ka detyrimin që të publikojë në portalin zyrtar, listën për të cilën folëm më lart.

Nga monitorimi i vazhdueshëm i **548** konkurrimeve kombëtare, për plotësimin e pozicioneve të tipologjive të ndryshme me numër shpallje nga 717 deri te 1266, ka rezultuar se, njësia përgjegjëse ka bërë publike në portalin e saj zyrtar në rubrikën “vende vakante”, listën e kandidatëve fitues nga lëvizja paralele dhe ngritja në detyrë, e pranimi në kategorinë ekzekutive (*listën e kandidatëve fitues dhe listën përfundimtare të kandidatëve të fitues mbas ankesës*), duke i renditur ata sipas rendit alfabetik.

Gjatë monitorimit të këtij procesi, Komisioneri ka evidentuar raste që paraqesin probleme në drejtim të zbatimit të këtyre procedurave:

- ✓ Në disa raste është konstatuar se nuk është publikuar lista e kandidatëve fitues, ku mund të përmendim konkurrimet me dokumentin e shpalljes nr. 1218 dhe nr. 1150.

- ✓ Në shumicën e rasteve, janë vënë re vonesa në publikimin e listës paraprake të kandidatëve fitues. Ky fenomen është evidentuar edhe gjatë publikimit të listës përfundimtare të kandidatëve fitues.

Komisioneri vlerëson se, në rastin e publikimit të listës së kandidatëve fitues, janë realizuar në përgjithësi kërkesat ligjore nga njësia përgjegjëse. Në lidhje me problematikat e evidentuara në këtë proces, të cilat janë të natyrës organizative dhe jo thelbësore që të cenojnë procesin, Komisioneri kërkon nga njësia përgjegjëse që të tregojë më shumë kujdes dhe mos të lejojë përsëritjen e tyre në të ardhmen.

iii) Përditësimi i faqes zyrtare “online” të njësisë përgjegjëse (DAP)

Nga monitorimi i adresës zyrtare “online”, në internet, të Departamentit të Administratës Publike, gjatë vitit 2016, Komisioneri vlerëson se faqja është përmirësuar dhe plotësuar, në krahasim me vitin 2015. Aktualisht, janë bërë përmirësime në drejtim të rritjes së transparencës dhe të nivelit të informimit të publikut, në këto aspekte:

- Është shtuar një kalendar, me anë të të cilit çdo i interesuar, sipas datave në kalendar, mund të gjejë lehtësisht publikimet në lidhje me datën, orën dhe vendin e testimit dhe intervistës së strukturuar me gojë, të konkurrimeve ku ata kanë aplikuar.
- Në krahasim me vitin 2015, ku më parë, dokumentet e shpalljeve të konkurrimeve, ishin të publikuara në mënyrë të listuar në një rubrikë të vetme, rezultoi se për vitin 2016, janë krijuar dy rubrika të ndryshme për të publikuar dokumentet e shpalljes, të ndara në dy grupe: *a) “pranim nga jashtë në nivel ekzekutiv”* dhe *b) “ngritje në detyrë”*.

Duke e sistemuar në këtë mënyrë informacionin në adresën e tij zyrtare në internet, DAP lehtëson kërkimin e të interesuarve që kanë lidhje me rekrutimin, si pjesëmarrës në këto procese, e njëkohësisht edhe të publikut tjetër, të interesuar për cilësinë e procesit, të punës së DAP, apo për aspekte të ndryshme të administrimit të shërbimit civil.

B) Procedura e ndjekur në lidhje me krijimin, funksionimin dhe kompetencat e Komitetit të Vlerësimit

Në zbatim të dispozitave ligjore dhe konkretisht të nenit 22, pika 4, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, ku përcaktohet se vlerësimi i kandidatëve bëhet nga Komiteti i Përhershëm i Pranimit (KPP), i krijuar për secilin nga grupet e administrimit të përgjithshëm/të posaçëm, sipas parashikimeve të pikës 8, të nenit 19, të këtij ligji, nga ana e DAP, është krijuar ky mekanizëm, duke respektuar edhe rregullat e hollësishme që parashikohen në aktet përkatëse nënligjore, që e rregullojnë këtë aspekt procedural.

Po kështu, në të gjitha rastet, konstatohet se është ngritur Komiteti për Lëvizjen Paralele, si dhe Komiteti për Ngritjen në Detyrë, në përputhje me specifikat e parashikuara në pikën 16, Kreu II, të Vendimit nr. 242, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese” dhe pikën 12, Kreu VII, të Vendimit nr. 243, datë 18.03.2015, “Për pranimin, lëvizjen paralele periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë

ekzekutive”.

Nga monitorimi i fazës së dytë të konkurremeve, në ambientet e Departamentit të Administratës Publike (DAP) dhe të Shkollës Shqiptare të Administratës Publike (ASPA), konstatohet se anëtarët e Komitetit të Përhershëm të Pranimi për nivelin ekzekutiv, në përgjithësi nuk janë paraqitur për të mbikëqyrur procesin e testimeve, ose ka qenë i pranishëm vetëm një prej tyre, duke e lënë ngarkesën e zhvillimit të procesit, tek përfaqësuesi i Departamentit të Administratës Publike, i cili, në raste me numër të lartë të konkurrentëve, vihet edhe në kushtet e pamundësisë objektive për ta menaxhuar atë.

Këtë situatë, Komisioneri e ka evidentuar edhe gjatë vitit të kaluar, dhe ka kërkuar nga njësia përgjegjëse të respektohet detyrimi i parashikuar në mënyrë të shprehur në pikën 4, Kreu III/6, të Udhëzimit nr. 2, datë 27.03.2015, të Departamentit të Administratës Publike, “*Për procesin e plotësimit të vendeve të lira në shërbimin civil nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, ngritjes në detyrë për kategorinë e mesme dhe të ulët drejtuese dhe pranimin në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive nëpërmjet konkurrimit të hapur*”, në të cilin përcaktohet se: “*...Kur kandidatët i nënshtrohen testit të vlerësimit me shkrim duhet të jenë të pranishëm të paktën dy anëtarë të KPP*”.

Në këto rrethana, për konkurrimet e zhvilluara për vitin 2016, vijon e njëjta gjendje, pasi njësia përgjegjëse nuk ka marrë masa organizative për të krijuar mundësinë që ky rregull të zbatohet.

Komisioneri e vlerëson si të rëndësishme prezencën e anëtarëve të Komitetit, pasi ndihmon në mbikëqyrjen e kandidatëve gjatë testimit dhe garanton një proces më të sigurt në drejtim të vërtetësisë së dijeve të pasqyruara në testimin me shkrim, e për më tepër, është një detyrim, i vendosur për të siguruar parimet mbi të cilat mbështet procesi i konkurrimit. Në këto kushte, është urdhëruar njësia përgjegjëse, për të marrë masat, për të drejtuar e organizuar procesin, duke krijuar mundësinë që në ambientet kur zhvillohet testi me shkrim të jenë të pranishëm të paktën dy anëtarë të KPP.

O Konkurrimet e mbikëqyrura me përzgjedhje dhe të monitoruara në subjekt

Në kuptim të nenit 26, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar dhe akteve nënligjore që rregullojnë procedurat e hollësishme që duhen ndjekur gjatë procesit të rekrutimit, plotësimi i vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese dhe në kategorinë ekzekutive, bëhet fillimisht, nëpërmjet lëvizjes paralele dhe në rast të mosplotësimit të vendit të lirë, me procedurën e ngritjes në detyrë dhe të pranimi në kategorinë ekzekutive (*në varësi të konkurrimit*).

Neni 22, i ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar dhe Kreu II, pika 1, të Vendimit nr. 243, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “*Për pranimin, lëvizjen paralele, periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë ekzekutive*”, përcaktojnë se pranimi në shërbimin civil në nivelin ekzekutiv, realizohet nëpërmjet një konkurrimi të hapur.

Në zbatim të akteve nënligjore që rregullojnë këtë proces, kjo procedurë konkurrimi organizohet në mënyrë të ndarë për grupin e pozicioneve të administrimit të përgjithshëm dhe për çdo grup të pozicioneve të administrimit të posaçëm, sipas ndarjeve që realizohen në nenin 19, të ligjit për nëpunësin civil dhe aktin nënligjor përkatës. Për këtë arsye, njësia përgjegjëse për plotësimin e

pozicioneve të kategorisë ekzekutive, ka organizuar në mënyrë periodike, një procedurë konkurrimi, për disa pozicione pune, të ndara sipas grupimit, pozicione të administrimit të përgjithshëm dhe pozicione të administrimit të posaçëm.

Në nenin 26, pika 1, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar dhe në kuptim të Kreut III, pika 1, të Vendimit të Këshillit të Ministrave Nr. 242, datë 18.03.2015, “Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese”, procedura e ngritjes në detyrë, realizohet nëpërmjet një konkurrimi të hapur.

Përrjashtimisht, me vendim të Këshillit të Ministrave, mundet që procedura e plotësimit të vendeve të lira për kategorinë e ulët apo të mesme drejtuese nëpërmjet ngritjes në detyrë, të jetë e hapur dhe për kandidatë të tjerë jashtë shërbimit civil, që plotësojnë kushtet dhe kërkesat për vendin/vendet e lira, kjo në kuptim të nenit 26, pika 4, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar.

Plotësimi i pozicioneve të kësaj kategorie nëpërmjet kandidatëve nga jashtë shërbimit civil, nuk mund të kalojë 20 % të numrit total të vendeve në çdo vit kalendarik. Në kuadër të këtij përcaktimi, për vitin kalendarik 2016, Këshilli i Ministrave, me Vendim nr. 284, datë 13.4.2016, “Për hapjen e procedurës së pranimit në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese edhe për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil, për vitin 2016” (i ndryshuar me VKM nr. 860, datë 7.12.2016), ka përcaktuar numrin maksimal të pozicioneve të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues për të cilat do të aplikohet procedura e plotësimit të tyre nëpërmjet pranimit me kandidatë nga jashtë shërbimit civil.

Procedura e lëvizjes paralele, ngritjes në detyrë dhe pranimit në kategorinë ekzekutive, për institucionet e administratës shtetërore organizohet nga njësi përgjegjëse, në këtë rast Departamenti i Administratës Publike, sipas kushteve dhe procedurave të hollësishme që duhet të respektohen, të cilat janë përcaktuar shprehimisht në ligj dhe në aktet nënligjore përkatëse.

Udhëzimi Nr. 2, datë 27.03.2015, “Për procesin e plotësimit të vendeve të lira në shërbimin civil nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, ngritjes në detyrë për kategorinë e mesme dhe të ulët drejtuese dhe pranimit në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive nëpërmjet konkurrimit të hapur”, në Kreun V, “Ngritja në detyrë”, ka përcaktuar elementët kryesorë proceduralë me qëllim unifikimin e procedurave.

Procedura e lëvizjes paralele, e ngritjes në detyrë dhe e pranimit në shërbimin civil, në zbatim të nenit 22, 25 dhe 26, të ligjit të mësipërm kalon në dy faza:

Faza e parë, konsiston në verifikimin paraprak. Njësia përgjegjëse bën verifikimin paraprak të kandidatëve, që plotësojnë kushtet dhe kërkesat e përgjithshme dhe të veçanta për vendin/vendet e lira, të përcaktuara në shpalljen për konkurrim dhe në përfundim të verifikimit, njësia përgjegjëse përgatit listën paraprake të kandidatëve e përfundimtare, të cilën e publikon në faqen e saj të internetit.

Faza e dytë, konsiston në vlerësimin e kandidatëve, nga komisionet përkatëse, që përfshin: **a)** vlerësimin e jetëshkrimit dhe intervistën e strukturuar me gojë, në rastin e procedurës së lëvizjes paralele dhe **b)** vlerësimin e jetëshkrimit, vlerësimin me shkrim dhe intervistën e strukturuar me gojë në rastin e procedurës së ngritjes në detyrë dhe pranim në kategorinë ekzekutive.

Pas përfundimit të vlerësimit të kandidatëve, Komiteti përkatës përzgjedh kandidatin fitues, ose vendos përfundimin e procedurës pa kandidatë fitues, në rastet kur kandidatët nuk arrijnë të marrin të paktën **70** pikë. Komisioni përkatës i komunikon vendimin e tij njësisë përgjegjëse, e cila duhet të publikojë listën e fituesve në faqen e internetit të DAP, në përputhje me përcaktimet ligjore.

Për t'u siguruar në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit gjatë zhvillimit të këtyre procedurave, u përfshinë në mbikëqyrje në subjekt **74 procese konkurrimesh** (nga të cilat **15 mbikëqyrje në fazën e testimit me shkrim dhe intervistës me gojë, 11 mbikëqyrje vetëm në fazën e intervistës me gojë dhe 48 mbikëqyrje vetëm në fazën e testimit me shkrim**).

Në përfundim të procedurave të konkurrimit të mbikëqyrura në vend, për plotësimin e pozicioneve vakante të punës, në ministrinë e linjës dhe institucionet në varësi të tyre, organizuar nga njësisë përgjegjëse, Departamenti i Administratës Publike, janë arritur rezultatet si më poshtë:

Tabela nr.13 Rezultatet e konkurremeve të mbikëqyrura në vend

Nr. i konkurremeve	Nr. i pozicioneve	Nr. i kandidatëve të kualifikuar		Nr. i kandidatëve pjesmarrës		Kandidatë fitues
		Testim	Intervistë	Testim	Intervistë	
74	292	2423	359	909	331	251

Nga kjo mbikëqyrje e procesit të testimit me shkrim dhe intervistës së strukturuar me gojë, u evidentua situata si më poshtë, e analizuar sipas fazave në të cilat ka kaluar procesi:

i) Testimi me shkrim

Udhëzimi nr. 2, datë 27.03.2015, i Departamentit të Administratës Publike, “Për procesin e plotësimit të vendeve të lira në shërbimin civil nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, ngritjes në detyrë për kategorinë e mesme dhe të ulët drejtuese dhe pranimit në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive nëpërmjet konkurrimit të hapur”, përcakton rregullat e hollësishtme të zhvillimit të testimit me shkrim.

Në ditën e caktuar për zhvillimin e testimit me shkrim, përfaqësuesi i Departamentit të Administratës Publike, bën verifikimin e pranisë dhe mungesës së kandidatëve të kualifikuar për fazën e dytë të vlerësimit, nëpërmjet kontrollit të dokumentit të identifikimit të secilit kandidat. Testimi me shkrim zhvillohet vetëm në fletët e shpërndara nga përfaqësuesit e DAP, të cilat janë të koduara dhe sekretohen për secilin kandidat.

Në momentin e zhvillimit të testimit me shkrim, duhet të jenë të pranishëm të paktën 2 (dy) nga anëtarët e Komisionit të Përhershëm të Pranimit, si dhe persona të tjerë të caktuar prej tyre. Anëtarët e Komisionit (KPP), nuk duhet të lejojnë komunikimin midis kandidatëve dhe as praninë e materialeve të paautorizuara, të cilat nuk janë të nevojshme për zhvillimin e testimit me shkrim.

Në zbatim të dispozitave të mësipërme, për **74 rastet e konkurremeve** që u përzgjedhën të mbikëqyrren, të lidhura me pozicione të ndryshme të shërbimit civil, në institucione të ndryshme, Komisioneri konstatoi se, Departamenti i Administratës Publike, organizoi dhe zhvilloi fazën e

testimit me shkrim për procedurën e pranimit në shërbimin civil. Inspektorët e autorizuar nga Komisioneri, kanë qenë të pranishëm në ambientet e Shkollës Shqiptare të Administratës Publike dhe Godinës së Inovacionit, si dhe pranë Universitetit të Tiranës, ku u zhvillua procesi, si dhe në ambientet e tjera të autorizuar prej DAP, në kohën e përcaktuar në dokumentin e shpalljes, “*Njoftim mbi rezultatet e verifikimit për pranimin në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive*”.

Në përfundim të procedurave të konkurrimeve në fazën e testimit me shkrim (*gjithsej 63 teste*), të mbikëqyrura në vend, organizuar nga njësia përgjegjëse ngarkuar nga ligji për këtë qëllim, janë arritur rezultatet si më poshtë:

Tabela nr.14 Ecuria e konkurrimeve të mbikëqyrura në fazën e testimit me shkrim

Nr. i shpalljeve	Nr. i pozicioneve të punës	Nr. i kandidateve të kualifikuar në fazën e verifikimit paraprak (lista përfundimtare)	Nr. i kandidateve të paraqitur në testim	Nr. i kandidateve fitues
63	179	2423	835	199

Gjatë këtij procesi, Komisioneri ka konstatuar zhvillime pozitive, si dhe parregullsi, të cilat mund të klasifikohen kryesisht të karakterit organizativ, që nuk prekin thelbin e procesit, ndër të cilat, rendisim:

- ✓ Konkurrime që janë kryer në orare shumë të përafërta, madje edhe në të njëjtin orar, duke i vendosur në ndonjë rast kandidatët e përzgjedhur për të konkurruar, në pamundësi objektive për të marrë pjesë tek të gjitha proceset që kanë aplikuar.
- ✓ Gjatë monitorimit të testimit, në këtë moment të procesit, u konstatua se, përveç përfaqësuesve të DAP, në përgjithësi nuk ishte i pranishëm asnjë prej anëtarëve të Komisionit të Pranimit për Ngritje në Detyrë (*ngritur për këtë konkurrim*), duke mos respektuar në këtë mënyrë një nga kërkesat e pikës 4, Kreu III/6, të Udhëzimit Nr. 2, datë 27.03.2015, të DAP, ku përcaktohet se, kur kandidatët i nënshtrohen testit të vlerësimit me shkrim, duhet të jenë të pranishëm të paktën dy anëtarë të KPND.
- ✓ Në zhvillimin e procedurave të testimit me shkrim për këto konkurrime, në disa raste u konstatua se një pjesë e konkurrimeve nuk u zhvilluan në orarin e caktuar.
- ✓ U konstatua se përfaqësuesit e DAP nuk zbatojnë procedurën në lidhje me sendet personale që kandidatët duhet të kenë me vete gjatë testimit, duke lejuar mjete të tilla si telefona, celularë, çanta, etj.

Kjo situatë krijon mundësi që kandidati të përfitojë për të marrë të gatshme pyetjen, e për pasojë, rezultati nuk do të jetë objektiv. Komisioneri e ka bërë prezent këtë konstatim tek Departamenti i Administratës Publike, me qëllim që të merren masa për të mos u lejuar në të ardhmen, ndërsa si zhvillime pozitive rendisim:

- ✓ Departamenti i Administratës Publike, përballoi me sukses situatën e rënduar të krijuar për shkak të rikonstruksionit të godinës së Shkollës së Administratës Publike (ASPA) gjatë vitit 2016, pasi për një periudhë disa mujore, nuk u zhvillua asnjë testim në këtë ambient. Kjo pengesë u anashkalua, duke gjetur ambiente të tjera, të përshtatshme për zhvillimin e testeve, si dhe duke publikuar çdo ndryshim të vendit të testimit në faqen zyrtare “online”, në internet.
- ✓ Evidentohet fakti se në disa raste, pyetjet e testit dhe korrigjimi i tyre, është realizuar në formë elektronike, duke shmangur në këtë mënyrë subjektivizmin e mundshëm në këto raste.
- ✓ Procedura e testimit me shkrim është kryer, në çdo rast në mbikëqyrjen e përfaqësuesve të Departamentit të Administratës Publike, të cilët kanë realizuar verifikimin e identitetit të kandidatëve, si dhe sekretimin e tezës së testimit me shkrim.

Në përfundim, Komisioneri vlerëson se procedurat e testimit me shkrim, janë zhvilluar në përputhje me ligjin dhe rregullat e vendosura në aktet nënligjore dhe rregulloret përkatëse, duke orientuar Departamentin e Administratës Publike, që të marrë masat për të rregulluar situatën, në lidhje me konstatimet e pasqyruara më sipër.

ii) Intervista e strukturuar me gojë

Në fazën e intervistës së strukturuar me gojë kualifikohen ata kandidatë të cilët kanë grumbulluar më shumë se gjysmën e pikëve (*mbi 30 pikë*) nga vlerësimi me shkrim.

Komisioni i Përhershëm i Pranimit për pranim në kategorinë ekzekutive dhe Komiteti i Pranimit për Ngritjen në Detyrë harton pyetjet e intervistës së strukturuar me gojë, të cilat duhet të jenë të njëjta për të gjithë kandidatët dhe më tej, sipas udhëzimeve të Departamentit të Administratës Publike, kandidatët njoftohen se intervista do të regjistrohet me zë dhe secili prej tyre ka të drejtën të pranojë ose jo regjistrimin në këtë fazë, përkundrejt një deklaratë me shkrim.

Anëtarët e Komisionit vlerësojnë çdo pyetje me pikë dhe në përfundim të procedurës bëhet renditja e kandidatëve sipas pikëve të marra në secilën fazë të vlerësimit nga çdo anëtar i Komisionit dhe ato në total, në përfundim të vlerësimit.

Në përfundim të procedurave të konkurrimeve në fazën e intervistës së strukturuar me gojë (*gjithsej 26 intervista*), të mbikëqyruara në vend, organizuar nga njësia përgjegjëse ngarkuar nga ligji për këtë qëllim, janë arritur rezultatet si më poshtë:

Tabela nr.15 Ecuria e konkurrimeve të mbikëqyruara në fazën e intervistës së strukturuar me gojë

Nr. i shpalljeve	Nr. i pozicioneve të punës	Nr. i kandidateve të kualifikuar në fazën e verifikimit paraprak (lista përfundimtare)	Nr. i kandidateve të paraqitur në intervistë	Nr. i kandidateve të fitues
26	235	837	289	96

Gjatë monitorimit të zbatimit të detyrimeve procedurale të përshkruara më sipër, në ambientet ku u zhvillua ky proces, Komisioneri ka konstatuar:

- ✓ Në disa raste, intervista nuk është zhvilluar sipas orarit të caktuar në dokumentin e shpalljes, për shkak të ardhjes me vonesë të anëtarëve të komisionit, në përgjithësi të anëtarëve të jashtëm, në cilësinë e ekspertëve të fushës.
- ✓ Në disa raste, intervista është shtyrë në një datë tjetër, për shkak të mosparaqitjes së komisionit, si shembull përmendim konkurrimin me shpallje nr. 1236.
- ✓ Janë konstatuar raste ku intervista është zhvilluar në mënyrë të ndarë në disa ditë për shkak të numrit të lartë të kandidatëve. Ky rast u konstatua në konkurrimin me shpallje nr. 1248, në të cilën do intervistoheshin 57 kandidatë dhe në konkurrimin me shpallje nr. 797, në të cilën do intervistoheshin 80 kandidatë. Në të dy rastet, është konstatuar se komisioni është kujdesur për të ndërruar pyetjet e intervistës, me qëllim që kandidatët të mos përfitonin nga procedurat e kryera më parë.
- ✓ Departamenti i Administratës Publike, për mangësi organizative, nuk ka arritur të njoftojë kandidatët për ecurinë e vlerësimit të testimit. Ky mosveprim i detyroi kandidatët që të paraqiten, pa qenë nevoja, në ambientet e Shkollës së Administratës Publike, në kushtet kur ky proces ende nuk kishte përfunduar.
- ✓ Në të gjitha intervistat (**26 intervista**), ku Komisioneri ka qenë i pranishëm nëpërmjet inspektorëve të tij, u konstatua se kandidatët të cilët përfundonin intervistën e strukturuar me gojë, i bënë prezentë tek kandidatët në pritje për t'u intervistuar, pyetjet e intervistës. Ky fenomen ndodhte megjithëse anëtarët e komisionit vazhdimisht i porosisnin secilin prej tyre të tregoheshin të matur për të mos zbuluar pyetjet e intervistës.

Kjo situatë është vlerësuar nga Komisioneri si moment që cenon parimin e barazisë në zhvillimin e kësaj faze të konkurrimit. Për të përmirësuar këtë situatë, Komisioneri ka orientuar njësinë përgjegjëse, që në të ardhmen, të marrë masa organizative, duke caktuar një përfaqësues të DAP, për të shoqëruar kandidatët të cilët kanë përfunduar intervistën, gjatë daljes nga ambientet e konkurrimit.

KAPITULLI V

ASPEKTE STATISTIKORE NË LIDHJE ME APLIKIMIN E INSTITUTEVE TË LIGJIT PËR NËPUNËSIN CIVIL

1. Deklarimi i statusit të punësimit

Detyrimi ligjor për të deklaruar statusin e punësimit, për punonjësit që ishin në pozicione pune pjesë e shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, është sanksionuar në nenin 67 të këtij ligji. Situata e deklarimit të statusit të punësimit për vitin 2016, paraqitet sipas tabelës në vijim:

Tabela nr.16

Statistika në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, gjatë aplikimit të nenit 67, të tij, në lidhje me procesin e deklarimit të statusit të punësimit

Nr.	Tipologjia e institucioneve	Raste të verifikuara	Raste të deklarimit në përputhje me ligjin			Raste të deklarimit të statusit të punësimit, në kundërshtim me ligjin	Raste të refuzimit të statusit të nëpunësit civil, në përputhje me ligjin	Raste të refuzimit të statusit të nëpunësit civil, në kundërshtim me ligjin	Raste kur fillimi i efekteve financiare ka filluar pas datës 26.02.2014	Raste kur deklarimi i statusit nuk është bërë*
			Nëpunës civilë	Nëpunës civilë në periudhë prove	Punonjës në pritje të kriterit arsimor					
1.	Institucione të administratës shtetërore	1540	913	485	14	34	48	6	0	40
a.	Ministri	196	149	47	0	0	0	0	0	0
b.	Institucione varësie	1344	764	438	14	34	48	6	0	40
2.	Njësi të qeverisjes vendore	620	273	38	0	50	51	14	0	194
a.	Bashki dhe njësi administrative	620	273	38	0	50	51	14	0	194
Totali Totali		2160	1186	523	14	84	99	20	0	234

Grafiku nr.4 Të dhëna për procesin e deklarimit të statusit, sipas tipologjisë së institucioneve

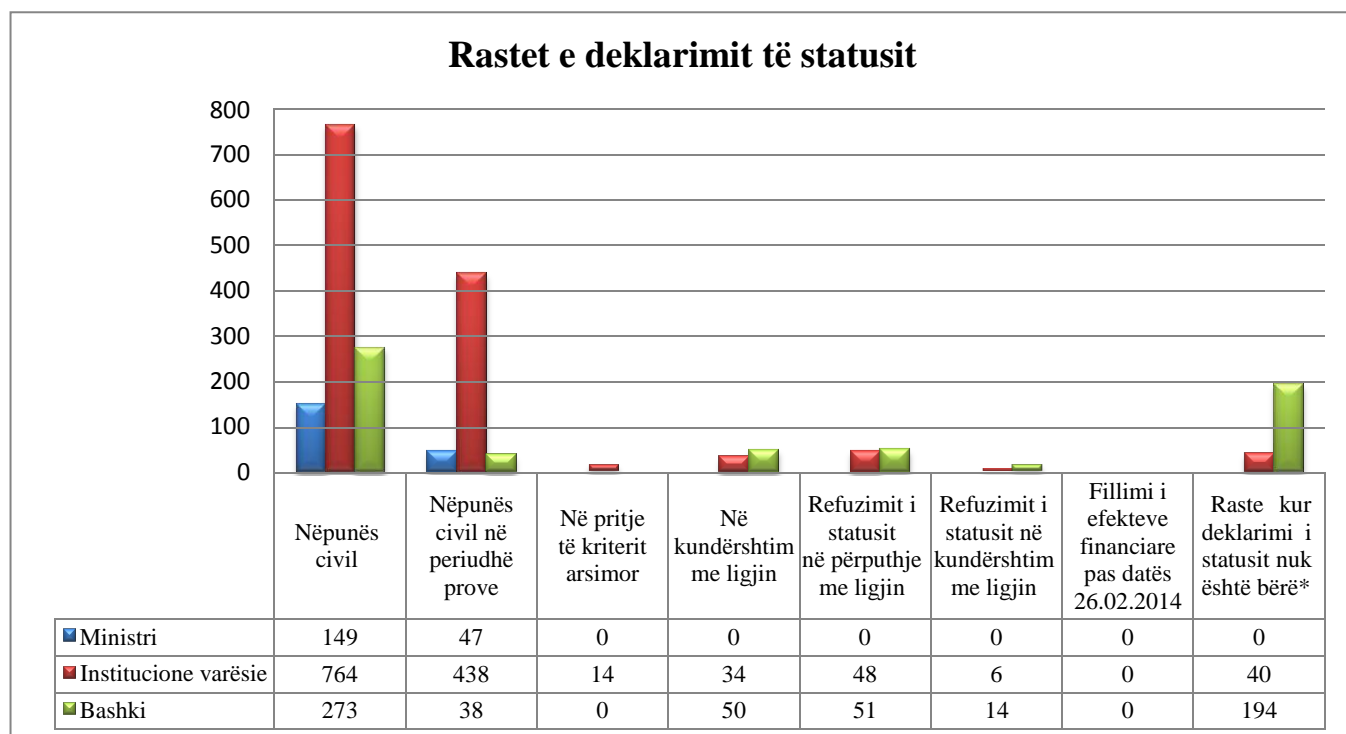


Tabela nr.16.1

Raste të verifikuara gjithsej në periudhën 2015 – 2016

Nr.	Viti	Rastet e verifikuara
1.	2015	2634
2.	2016	2160
Totali		4794

Duke iu referuar statistikave të paraqitura në këto tabela, të cilat janë përmbledhje e të dhënave të grumbulluara gjatë procesit të mbikëqyrjes, rezulton se gjatë vitit 2015, janë verifikuar **2634** raste të lidhura me procesin e deklarimit të statusit të punësimit, ose pozicione pune pjesë e shërbimit civil, të plotësuara nga punonjës që u gjendën të punësuar në to, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit, ndërsa në vitin 2016, u verifikuan **2160** pozicione të tilla, duke bërë të mundur kështu, që gjatë dy viteve të verifikohet deklarimi i statusit të punësimit, në **4794** raste.

- ✓ Sipas të dhënave të administruara gjatë mbikëqyrjes për vitin 2016, konstatohet se në pjesën më të madhe të pozicioneve të verifikuara, që përbëhet nga **1723** raste, ose **80%** e tyre, nga ana e njësisë përgjegjëse është vepruar në përputhje me ligjin gjatë verifikimit të statusit të punësimit.
- ✓ nga ana e njësisë përgjegjëse është refuzuar me të drejtë statusi i nëpunësit civil, për **99** punonjës ose **5%** e rasteve të verifikuara, pasi punonjësit nuk i plotësonin kushtet për të qenë nëpunës civilë.

Në këto raste është konstatuar se njësitë përgjegjëse kanë vepruar sipas përcaktimeve ligjore që e rregullojnë këtë aspekt të administrimit të shërbimit civil, duke pasur parasysh se, 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*”, i ndryshuar, neni 67, pikat 3, 4 dhe 6.

Ndërkohë, për pjesën tjetër, që zë **15%** të rasteve të verifikuara, rezulton se nuk janë mbajtur parasysh këto kërkesa, e për pasojë nuk është realizuar drejt detyrimi ligjor për të deklaruar statusin e punësimit për disa punonjës të institucionit.

- Në raport me numrin e përgjithshëm të rasteve të verifikuara, rezulton se në **84** prej tyre, ose **4%** e rasteve të verifikuara, janë konstatuar deklarime të statusit të nëpunësit civil, pa të drejtë (në kundërshtim me ligjin) nga ana e njësisë përgjegjëse.

Punonjësit që kanë përfituar statusin e nëpunësit civil në këto raste, nuk i plotësonin kushtet për të qenë pjesë e shërbimit civil, për arsye të ndryshme, ndër të cilat:

- mosplotësimi i kriterit arsimor, pasi në momentin e fillimit të efekteve të ligjit, ishin me arsim të mesëm, apo me edukim arsimor të nivelit të lartë, por të papërshtatshëm me atë të kërkuar nga përshkrimi i punës. Këto raste janë evidentuar kryesisht në komuna, të cilat janë institucione që përfshihen për herë të parë në fushën e veprimit të ligjit;
- pozicioni i punës ishte përfshirë pa të drejtë në shërbimin civil, pasi funksioni real i tij nuk përputhej me kërkesat e shërbimit civil.

Këto raste janë vlerësuar si të parregullta nga Komisioneri dhe i është kërkuar njësisë përgjegjëse

që të revokojë aktet e deklarimit të statusit si nëpunës civil, për ata punonjës të cilët gjendeshin ende në marrëdhënie pune, në momentin e mbikëqyrjes;

- në **20** raste, ose **1%** të pozicioneve të verifikuara, konstatohet se punonjësve iu është refuzuar statusi i nëpunësit civil, edhe pse ata i plotësonin të gjitha kushtet për të qenë pjesë e shërbimit civil. Në këto raste, pa të drejtë, nga ana e njësisë përgjegjëse, është pretenduar se pozicioni i punës nuk është pjesë e shërbimit civil, apo arsye të tjera që kanë të bëjnë me interpretim të gabuar të ligjit.

Evidentohen raste kur nuk janë konsideruar si pjesë e shërbimit civil, pozicione të tilla si specialistë të protokollit, inspektorë të fushave të ndryshme, etj.

Për arsyet e përmendura më sipër, Komisioneri i ka kërkuar njësisë përgjegjëse që të përmbyllë procesin e verifikimit të statusit dhe të nxjerrë aktin e deklarimit të statusit të punësimit për punonjësit të cilëve i është refuzuar pa të drejtë statusi i nëpunësit civil.

Në vijim të analizës së të dhënave të paraqitura në tabelën më sipër, e parë në këndvështrimin e tipologjisë së institucioneve, parregullsitë më të theksuara në lidhje me deklarimin e statusit të punësimit vërehen në institucionet e administratës vendore, komuna (*aktualisht njësi administrative*) dhe bashki.

Janë konstatuar **234** raste, ose **11%** e numrit të përgjithshëm të rasteve të verifikuara, kur nuk është realizuar procesi i deklarimit të statusit të punësimit, nga të cilat **194**, ose **83%** e këtyre rasteve i përkasin administratës vendore.

Ndërkohë, ndryshe nga institucionet e qeverisjes vendore, në institucionet e administratës shtetërore, konstatohet një numër i papërfillshëm i rasteve që mbartin parregullsi, duke përfshirë këtu ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë. Procesi i verifikimit të statusit të punësimit është përfunduar në të gjitha rastet nga Departamenti i Administratës Publike, në cilësinë e njësisë përgjegjëse për institucionet e administratës shtetërore.

2. Lirimi nga shërbimi civil, për shkak të ristrukturimit, në raport me shkaqet e tjera ligjore, dorëheqje dhe pension pleqërie

Ristrukturimi i institucioneve dhe transferimi i përhershëm i punonjësve në një rast ristrukturimi është një institut i rëndësishëm i zbatimit të ligjit, e për këtë arsye, Komisioneri i ka kushtuar një vëmendje të posaçme këtij aspekti, duke u kujdesur që të respektohen procedurat e caktuara në këtë rast, të cilat janë e vetmja garanci për të siguruar objektivitetin e procesit, si dhe të drejtat e punonjësve që preken prej tij.

Gjatë mbikëqyrjes së realizuar për këtë vit kalendarik, janë konstatuar probleme në lidhje me zbatimin e procedurave që kanë të bëjnë kryesisht me krijimin e Komisionit të Ristrukturimit dhe më tej me zbatimin e detyrimit ligjor që ky mekanizëm ka në sistemin e punonjësve pas ristrukturimit.

Poblemi është evidentuar shqetësues, ashtu si është trajtuar edhe në rubrikat më lart të këtij raporti, kryesisht në bashkitë e mbikëqyrura, ndër të cilat përmendim Bashkinë Elbasan dhe Bashkinë Shkodër, të cilat janë ndër bashkitë më të mëdha të vendit dhe institucione me një numër relativisht të

lartë të nëpunësve civilë, e po kështu edhe në bashki më të vogla, të tilla si Bashkia Fushë-Arrëz, Bashkia Pukë, Bashkia Rrogozhinë, e raste të tjera.

Po kështu, me probleme është shfaqur zbatimi i ligjit në këtë aspekt, edhe në disa institucione të prefektit të qarkut, apo drejtori bujqësie, kryesisht në momentin e lirimt nga shërbimi civil, pa argumentuar domosdoshmërinë e këtij veprimi dhe kur, ndërkohë institucioni kishte pozicione të lira në shërbimin civil, ashtu si e kemi analizuar me hollësi më lart, në rubrikën ku kemi paraqitur situatën e administrimit të shërbimit civil në këto institucione.

Tabela e mëposhtme paraqet në mënyrë grafike, rastet e lirimt nga shërbimi civil, duke i specifikuar sipas shkakut të lirimt, që është ristrukturimi i institucionit, dorëheqja dhe pensioni i plotë i pleqërisë.

Tabela nr.17 *Lirimet nga shërbimi civil, në raport me lirimt për arsye ristrukturimi*

Nr.	Institucioni	Arsyet e lirimt			
		Ristrukturim	Dorëheqje	Pension	Gjithësej
1.	<i>Institucione të adminsitratës shtetërore</i>	63	83	52	198
a.	Ministri	0	16	4	20
b.	Institucione varësie	63	67	48	178
2.	<i>Njësi të Qeverisjes Vendore</i>	62	71	15	148
a.	Bashki dhe Njësi Administrative	62	71	15	148
Totali		125	154	67	346

Grafiku nr.5 *Lirimet nga shërbimi civil, sipas arsyeve ligjore*

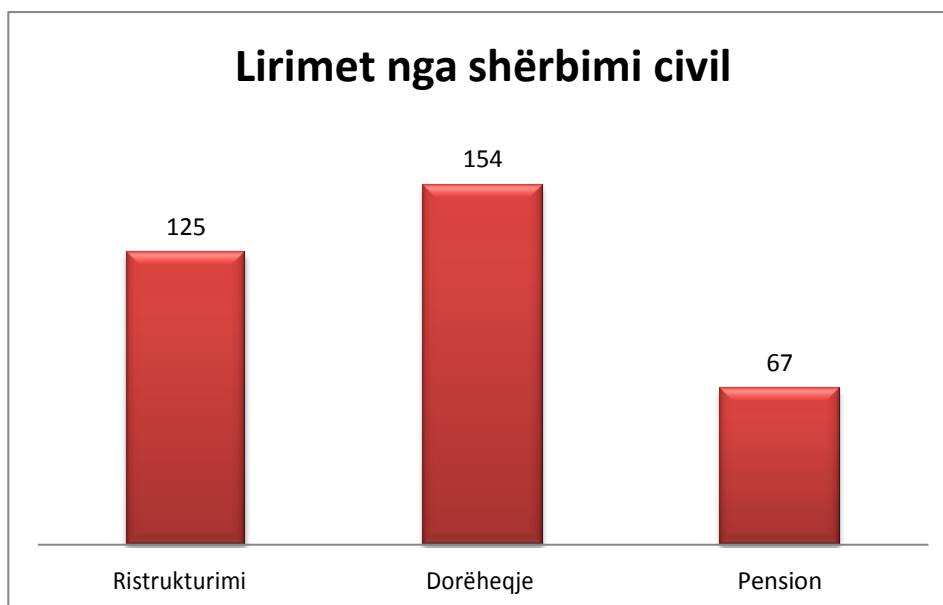


Tabela nr.18 *Rastet e lirimit nga shërbimi civil në periudhën 2015-2016*

Nr.	Viti	Ristukturim	Dorëheqje	Pension pleqërie	Totali
1.	2015	226	127	6	359
2.	2016	125	154	67	346
Totali		351	281	73	705

Ashtu si duket edhe nga të dhënat e paraqitura në këtë tabelë, nga **346** raste të lirimit nga shërbimi civil, pjesën më të madhe të tyre e zënë lirimet për shkak të dorëheqjes dhe ristrukturimit, të cilat zënë **279** raste, ose **80 %** të numrit të përgjithshëm të rasteve të lirimit nga shërbimi civil.

Për periudhën 2-vjeçare, në institucionet e mbikëqyrura, gjatë viteve 2015-2016, janë liruar nga shërbimi **351** punonjës për arsye ristrukturimi, **281** punonjës me dorëheqje dhe **73** punonjës për shkak të pensionit të pleqërisë.

Duke i krahasuar shifrat me një vit më parë, konstatohet se numri i lirimeve nga shërbimi civil për shkak të ristrukturimit, në institucionet e mbikëqyrura, këtë vit është ulur me rreth **45%** dhe është rritur numri i lirimeve për arsye të tjera ligjore.

3. Vlerësimi i rezultateve në punë për nëpunësit civilë

Ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar (Kreu XI, neni 62), përcakton detyrimin e institucioneve për të vlerësuar punën e çdo punonjësi që kryen funksione në një pozicion pune pjesë e shërbimit civil. Përveç vlerësimit vjetor, tashmë nëpunësit vlerësohen periodikisht, edhe për përfitim dhe përditësimin e njohurive shtesë të nevojshme për realizimin e funksioneve të tyre, në përputhje me kategorinë/grupin e administrimit të përgjithshëm/posaçëm ku bëjnë pjesë.

Nëpunësi mund të vlerësohet në një nga nivelet: **a) shumë mirë** (1); **b) mirë** (2); **c) kënaqshëm** (3); **ç) jo kënaqshëm** (4).

Në të gjitha rastet e verifikuara rezulton se punonjësit janë vlerësuar sipas mënyrës së paraqitur në këtë tabelë:

Tabela nr.19 *Klasifikimi i vlerësimeve të punës sipas niveleve të përcaktuara në ligj*

Nr.	Institucioni	Niveli i vlerësimit			
		Shumë mirë	Mirë	Kënaqshëm	Jo mjaftueshëm
1.	Institucione të administratës shtetërore	510	771	64	7
a.	Ministri	82	65	25	4
b.	Institucione varësie	428	706	39	3
2.	Njësi të Qeverisjes Vendore	17	25	2	1
a.	Bashki dhe njësi administrative	17	25	2	1
Totali 1397 raste të vlerësuara		527	796	66	8

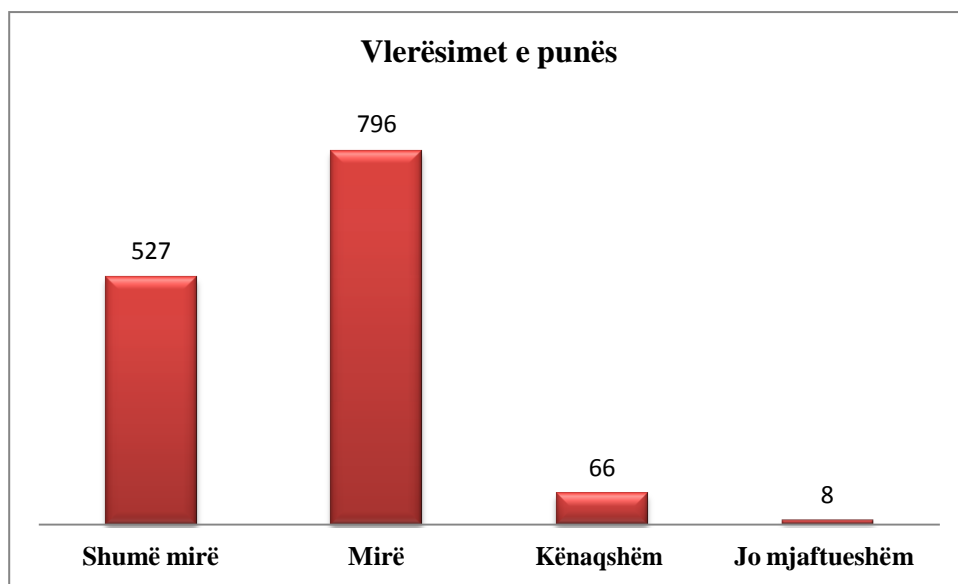


Tabela nr.20 Tendenca e vlerësimit vjetor të punës në periudhën 2015 - 2016

Nr.	Viti	Shumë mirë	Mirë	Kënaqshëm	Jo mjaftueshëm
1.	2015	130	47	3	0
2.	2016	527	796	66	8

Duke analizuar përmbajtjen e procesit për vitin 2016, vihet re se, nga **1397** raste të vlerësuara, **527** raste, janë klasifikuar në nivelin “*Shumë mirë*” dhe **796** raste, i përkasin nivelit të vlerësimit “*Mirë*”. Ndërkohë, konstatohen edhe **66** raste të vlerësimit “*Kënaqshëm*” dhe **8** raste të vlerësimit negativ “*Jo mjaftueshëm*”.

Ajo që të bie në sy nga tabela krahasuese në këtë rast, është fakti se, në vitin për të cilin po raportohet, është rritur numri i rasteve të vlerësuara, si dhe procesi ka filluar të ketë tendencë në rritje, drejt objektivitetit, pasi është limituar ndjeshëm vlerësimi në nivelin më të lartë dhe është rritur në mënyrë të dukshme, vlerësimi në nivelin mesatar. Ndërkohë, gjatë vitit 2016, konstatohen edhe vlerësime në nivelin kënaqshëm dhe jo mjaftueshëm, të cilat në vitin paraardhës, nuk janë aplikuar në asnjë rast.

Të njëjtin trend ruan raportimi edhe pas analizës së të dhënave që janë raportuar nga institucionet që janë pjesë e shërbimit civil, pas kërkesës së Komisionerit, me qëllim që të plotësohej tabloja e zbatimit të ligjit, gjatë aplikimit të këtij instituti të rëndësishëm, për vitin 2016.

Kështu, nga **6675** raste të vlerësuara, të raportuara nga **138** institucione:

- ✓ **2940** prej tyre ose **44%** e rasteve të vlerësuara janë në nivelin “*shumë mirë*”, nga të cilat **2235** raste janë në ministrinë e linjës dhe institucionet e varësisë, **143** në institucionet e pavarura, dhe **562** në administratën vendore;
- ✓ **3184** prej tyre, ose **47%**, janë vlerësuar “*mirë*”, nga të cilat **2323** në ministrinë e linjës

dhe institucionet e varësisë, **80** në institucionet e pavarura dhe **781** në institucionet e administratës vendore;

- ✓ **351** prej tyre, ose **5 %** janë vlerësuar “*kënaqshëm*”, nga të cilat **217** në ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë, **24** në institucionet e pavarura dhe **110** në njësitë e qeverisjes vendore;
- ✓ Në **31** raste, ose **1%** është aplikuar vlerësimi “*jo mjaftueshëm*”, nga të cilat në **25** raste janë në ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë dhe **6** raste në administratën vendore.
- ✓ **169** raste ose **3 %** janë të pavlerësuar (shkaqe të ndryshme), nga të cilat, **130** raste në ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë, **8** në institucionet e pavarura dhe **31** në institucionet e administratës vendore;

Tabela nr.21 Niveli i vlerësimit të punës për periudhën 2015 – 2016, sipas informacioneve të ardhura nga subjektet

Nr.	Viti	Raste të vlerësuara	Niveli i vlerësimit				Të pa vlerësuar (shkaqe të ndryshme)
			Shumë mirë	Mirë	Kënaqshëm	Jo mjaftueshëm	
1.	2015	5042	2169	2617	229	27	0
2.	2016	6675	2940	3184	351	31	169

Për të sjellë procesin sa më afër objektivitetit, Komisioneri ka kërkuar që shënimet periodike të eprorit të drejtpërdrejtë për ecurinë e nëpunësit gjatë vitit të vlerësimit, të shoqërojnë formularin e vlerësimit, si dhe të ruhen në dosjen e personelit.

Më tej, në drejtim të përsosjes së procesit dhe të eliminimit të vlerësimeve subjektive, janë orientuar subjektet dhe posaçërisht njësitë e personelit, për të arritur disiplinimin e eprorëve, për të mbajtur shënime për arritjet e nëpunësve civilë gjatë vitit të vlerësimit, duke planifikuar trajnime në këtë fushë për nëpunësit e ngarkuar me vlerësimet, si dhe nëpërmjet kontrollit të eprorëve, për të mbikëqyrur procesin e vlerësimit, të shtrirë gjatë gjithë vitit kalendarik.

4. Dosja e personelit dhe Regjistri Qendror i Personelit

A. Dosja e personelit

Në lidhje me zbatimin e ligjit në këtë aspekt, janë verifikuar të gjitha dosjet e personelit, për punonjësit që kanë qenë të punësuar në momentin e mbikëqyrjes në pozicione pune pjesë e shërbimit civil.

Përmbajtja e dosjes përbëhet nga dokumente me të dhënat personale të karakterit teknik, profesional, si dhe të dhëna të tjera të përcaktuara sipas lidhjes 1 dhe 2, që janë pjesë e aktit nënligjor që rregullon në mënyrë specifike këtë aspekt.

Të dhënat në lidhje me plotësimin e kërkesave ligjore janë të pasqyruara dhe administrohen në dokumentet e punës që plotësohen gjatë mbikëqyrjes, si anekse që i bashkëlidhen raportit përfundimtar të mbikëqyrjes dhe konsiderohen si pjesë e tij, për secilin nëpunës që është në marrëdhënie pune me një pozicion, që përfshihet në fushën e shërbimit civil.

Gjatë procesit të verifikimit të dokumentacionit të administruar në dosjen e personelit, Komisioneri ka konstatuar mangësi në to, si në institucionet e administratës shtetërore, ashtu edhe në institucionet e administratës vendore. Problemet konsistojnë kryesisht:

- ✓ Mungesa të akteve që pasqyrojnë dinamikën e lartë të lëvizjeve të nëpunësve civilë brenda institucionit, në të njëjtin nivel, apo në nivele më të larta ose më të ulëta, për shkak të proceseve të shpeshta të ristrukturimit në të cilat është përfshirë institucioni;
- ✓ Mungesa e aktit që materializon mendimin me shkrim nga nëpunësi civil më i vjetër, nën drejtimin e të cilit duhet të jetë nëpunësi gjatë periudhës së provës, për punonjësit që e përfundojnë atë sipas kërkesave të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar;
- ✓ Mungesa e certifikatës së lëshuar prej Shkollës së Administratës Publike (ASP), që provon rezultatin e testimit në përfundim të ciklit të detyrueshëm të trajnimit në Shkollën e Administratës Publike (ASP), për rastet e periudhës së provës;
- ✓ Mungojnë shënimet në librezat e punës për nëpunësit, duke mos pasqyruar fillimin dhe ndërprerjen e marrëdhënieve të punës, për pjesën më të madhe të nëpunësve;
- ✓ Mungesa në lidhje me aktet që vërtetojnë gjendjen gjyqësore dhe gjendjen shëndetësore, etj.

Tabela nr.22

Mungesat e konstatuara në dosjet e personelit

Nr.	Institucioni	Mungesa në dokumentacion		
		Diploma	Dëshmi penalteti	Raport mjekësor
1.	<i>Institucione të administratës shtetërore</i>	7	233	162
a.	Ministri	2	0	5
b.	Institucione varësie	5	233	157
2.	<i>Njësi të Qeverisjes Vendore</i>	73	456	448
a.	Bashki	36	325	328
b.	Komuna (<i>Njësi Administrative</i>)	37	131	120
Totali		80	689	610

Ashtu si rezulton edhe nga të dhënat e paraqitura, janë konstatuar mangësi në plotësimin e dokumentacionit përkatës në dosjen e personelit, për sa i përket:

- a) diplomës së arsimit të lartë, në **80** raste;
- b) mungesë të raporteve mjekësore, që vërtetojnë gjendjen shëndetësore të punonjësit, në **610** raste;
- c) në **689** raste, janë konstatuar mangësi të dokumenteve që vërtetojnë se punonjësi nuk është i dënuar, të tilla si dëshmi penalteti, vetëdeklarim, apo verifikim nga ana e institucionit.

Në të gjitha institucionet e mbikëqyrura janë lënë detyra konkrete nëpërmjet raportit përfundimtar të mbikëqyrjes, si dhe në vendimet paralajmëruese të Komisionerit, për rregullimin e gjendjes.

Në kushtet kur, gjatë verifikimit të dokumentacionit që përmban dosja e personelit, janë grumbulluar të dhëna të ndryshme, që kanë lidhje me arsimin, moshën, gjininë, më poshtë po paraqesim disa prej tyre, të analizuar në aspektin social.

- ✓ Në kushtet e një kampioni studimor prej **1539** nëpunës civilë, në institucione të tipologjive të ndryshme, rezulton se numri total i femrave është **637** ose **41%** dhe i meshkujve **902** ose **59%**.

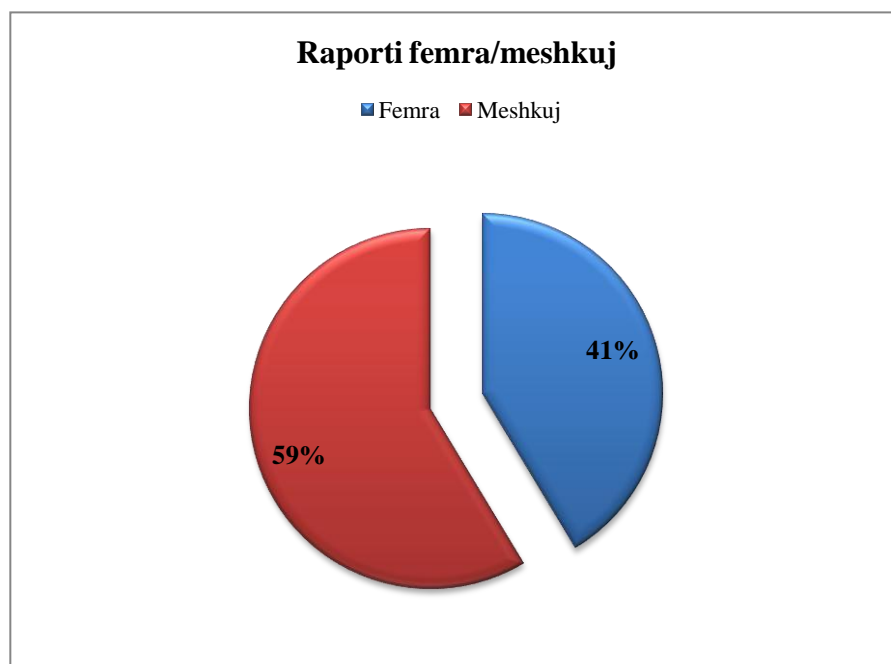
Pra, ashtu si duket nga krahasimi i shifrave, meshkujt zënë numrin më të madh të pozicioneve të shërbimit civil, për rastet e përfshira në studim.

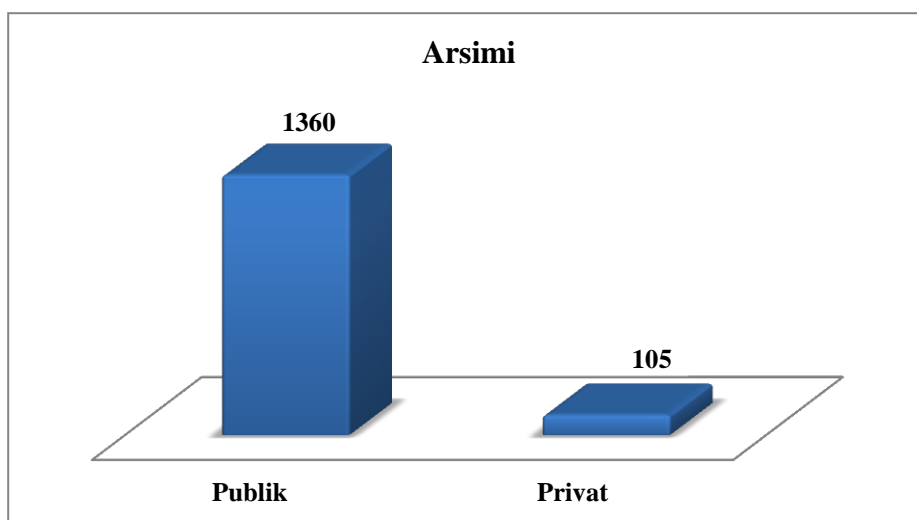
Më poshtë po paraqesim në mënyrë grafike, shifrat e analizuara në lidhje me raportin femra meshkuj, si dhe në lidhje me institucionet arsimore ku kanë përfunduar studimet, nëpunësit.

Tabela nr.23 Disa statistika në lidhje me përbërjen gjinore dhe arsimin

Nr.	Institucioni	Raporti femra-meshkuj		Institucioni arsimor		
		Femra	Meshkuj	Publik	Privat	Jashtë vendit
1.	<i>Institucione të administratës shtetërore</i>	505	709	1104	84	17
a.	Ministri	121	77	179	10	9
b.	Institucione varësie	384	632	925	74	8
2.	<i>Njësi të Qeverisjes Vendore</i>	132	193	256	21	2
a.	Bashki dhe Njësi Administrative	132	193	256	21	2
Totali 1539 raste të verifikuara		637	902	1360	105	19

Grafiku nr.7 Të dhëna për përkatësinë gjinore të nëpunësve civilë





- ✓ Ndërkohë, në lidhje me institucionin arsimor ku janë diplomuar **1484** raste të verifikuara, ka rezultuar se, **1360** punonjës janë arsimuar në institucione të arsimit publik dhe **105** të tjerë në institucione të arsimit privat dhe **19** jashtë vendit.

Në këto shifra, **90%** e zënë punonjësit që e kanë marrë edukimin arsimor në arsim publik dhe **10%** në arsimin privat.

Sipas këtyre të dhënave, rastet e arsimimit në institucionet publike, zënë numrin më të madh të kampionit studimor, në raport me arsimin privat.

B. Regjistri Qendror i Personelit

Regjistri Qendror i Personelit është një dokument i krijuar sipas kërkesave të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe vendimit nr. 117, datë 05.03.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për përmbajtjen, procedurën dhe administrimin e dosjeve të personelit e të regjistrit qendror të personelit”.

Në kushtet kur po raportojmë, Regjistri Qendror i Personelit, i cili administrohet nga Departamenti i Administratës Publike, është bërë funksional në të gjitha ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë, dhe po vijon puna për t’u përfshirë në të edhe institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore.

Ky aspekt është përfshirë si një nga objektivat kryesore të Strategjisë Ndërsëktoriale të Reformës në Administratën Publike, duke parashikuar edhe afate specifike për realizimin e tij, në planin e veprimit për zbatimin e prioriteteve të vendosura për të finalizuar procesin e integritimit të vendit në Bashkimin Evropian.

5. Ecuria disiplinore në shërbimin civil në raport me llojin e masave të aplikuara

Instituti i disiplinës në shërbimin civil rregullohet në mënyrë të hollësishme në Kreun X

“Disiplina në shërbimin civil” dhe përfshin nenet 57 deri 61, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Tabela nr.24

Ecuria disiplinore në raport me llojin e masave të aplikuara

Nr.	Institucioni	Vërejtje	Mbajtja deri në 1/3 të pagës deri në 6 muaj	Pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë	Largim nga shërbimi civil	Masa të tjera të papërcaktuara në ligjin për shërbimin civil
1.	Institucione të pavarura	0	0	0	0	0
2.	Administratë shtetërore	24	23	3	17	0
3.	Njësi të qeverisjes vendore	0	0	0	2	5
Totali		24	23	3	19	5

Gjatë vitit 2016, në institucionet e mbikëqyrura, Komisioneri ka konstatuar se, masa disiplinore ekstreme janë aplikuar në **19** raste, të llojit “Largim nga shërbimi civil”, kryesisht në administratën shtetërore (**17** raste). Konstatohet rritje e numrit të masave më të lehta, vërejtje dhe mbajtje e pagës, pasi evidentohen **47** raste të tilla.

Në kuadër të informacioneve të vazhdueshme që Komisioneri kërkon nga subjektet, për të monitoruar zbatimin e ligjit në kohë reale, nga **138** institucione, nga të cilat **72** institucione të administratës shtetërore, të përbëra nga **11** ministri dhe **61** institucione varësie, **13** institucione të pavaruara, si dhe **53** institucione të administratës vendore, nga të cilat **46** bashki dhe 7 këshilla qarku, rezulton se janë raportuar prej tyre aplikimi i **536** masave disiplinore, nga të cilat:

- ✓ në **314** raste është aplikuar masa e llojit “vërejtje”;
- ✓ në **87** raste është aplikuar masa disiplinore “mbajtje e 1/3 së pagës për një periudhë për 6 muaj” e cila në **79** raste është aplikuar në ministrinë e linjës dhe institucionet e varësisë, **1** raste në institucionet e pavarura dhe **7** raste në institucionet e administratës vendore;
- ✓ në **53** raste “pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë”, e cila në **11** raste është aplikuar në bashkitë e vendit dhe **42** raste në institucionet shtetërore;
- ✓ në **82** raste është aplikuar masa e “largimit nga shërbimi civil” dhe konstatohet se në **65** raste është aplikuar në ministrinë e linjës dhe institucionet e varësisë, **2** raste në institucionet e pavarura dhe në **15** raste në bashki dhe këshilla qarku.

Ashtu si duket nga këto shifra, prevalon masa e lehtë disiplinore “vërejtje”, e cila nuk kërkon një procedurë të thelluar gjatë dhënies së saj nga Komisioni i Disiplinës, pasi është në të drejtën e epërorit direkt për t’u aplikuar. Kjo masë disiplinore rezulton të jetë dhënë në **126** raste në bashki dhe këshilla qarku dhe në **180** raste në ministrinë e linjës dhe institucionet e varësisë, e **8** raste në institucionet e pavarura.

Duke krahasuar të dhënat e raportuara me një vit më parë, situata paraqitet e tillë:

Nr.	Viti	Vërejtje	Mbajtje e 1/3 së pagës për një periudhë për 6 muaj	Pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë	Largim nga shërbimi civil
1.	2015	75	5	30	23
2.	2016	314	87	53	82

Të dhënat e pasqyruara më sipër, tregojnë një trend në rritje të numrit të aplikimit të masave disiplinore, si dhe të përdorimit të të gjithë spektrit të tyre nga ana e aktorëve përkatës. Kjo situatë tregon për një nivel më të lartë përgjegjësie dhe përgjegjshmërie të subjekteve që kanë diskrecionin për të dhënë masat disiplinore, në raport me realizimin e detyrave dhe zbatimin e ligjit, gjatë kohës që ushtrohet një funksion publik.

KAPITULLI VI

MBIKËQYRJA NË VAZHDIM DHE ECURIA E ZBATIMIT TË VENDIMEVE TË KOMISIONERIT

1. Vendimet paralajmëruese të Komisionerit dhe mbikëqyrja në vazhdim - mjet i rëndësishëm për të rivendosur ligjshmërinë në rastet e konstatuara me shkelje të ligjit

Një nga detyrat më të rëndësishme të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil është edhe ndjekja e zbatimit të vendimeve të paralajmërimit të nxjerra në përfundim të mbikëqyrjeve, inspektimeve apo verifikimeve të informacioneve të ardhura pranë institucionit nga individë të ndryshëm apo burime të tjera informacioni, sikundër parashikohen në Rregulloren “Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit”, miratuar me Vendimin Nr. 17, datë 11.03.2015, të Komisionerit.

Edhe përgjatë vitit 2016, institucioni i Komisionerit, në përputhje me Ligjin Nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe Rregulloren “Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit”, ka vijuar procesin e mbikëqyrjes në vazhdim, rezultatet e të cilit janë një tregues real dhe i matshëm i efikasitetit dhe efikasitetit të veprimtarisë së Komisionerit.

Nisur nga reagimi pozitiv dhe përpjekjet e institucioneve të mbikëqyrura për të rregulluar situatën e paligjshmërisë në përputhje me rekomandimet e Komisionerit në vendimet paralajmëruese, mund të thuhet me bindje se roli i këtij institucioni në këto dy vjet të veprimtarisë së tij që nga krijimi, është rritur ndjeshëm. Kjo gjë vihet re edhe në faktin se shumë prej këtyre institucioneve, sidomos ato që i përkasin pushtetit vendor, ku problematikat janë edhe më të mëdha, në mënyrë të vazhdueshme, kanë kërkuar mendimin e Komisionerit gjatë punës së tyre të përditshme në lidhje me kryerjen e procedurave të ndryshme për administrimin e shërbimit civil.

Bazuar në planin vjetor të punës për vitin 2016 dhe në problematikat e hasura si gjatë përmbushjes së detyrave që na ka ngarkuar ligji, si dhe nëpërmjet informacioneve të ardhura në adresë të institucionit, në procesin e mbikëqyrjes së administrimit të shërbimit civil gjatë vitit objekt i këtij raportimi kanë qenë kryesisht njësitë e qeverisjes vendore dhe institucionet e administratës shtetërore në të gjithë territorin e vendit.

Në mënyrë të përmbledhur më poshtë po parashtrijmë problematikat dhe rekomandimet e Komisionerit për subjektet e mbikëqyrura.

1.1 Gjendja e ligjshmërisë në bashki e njësitë e tyre administrative dhe vendimmarrja e Komisionerit

Për shkak të problematikave të mëdha që u konstatuan gjatë vitit paraardhës, si rezultat i reformës administrativo-territoriale, edhe gjatë vitit 2016, organet e qeverisjes vendore kanë qenë në fokus të punës së Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil.

Gjatë këtij viti, Komisioneri ka kryer mbikëqyrje të përgjithshme dhe tematike në **59** bashki dhe njësi administrative të shtrira në të gjithë territorin e vendit, nga të cilat në **38** raste procesi është përmbyllur me vendim të Komisionerit.

Parregullsitë e konstatuara, kanë qenë të së njëjtës natyrë me ato të evidentuara edhe në Raportin Vjetor për veprimtarinë e institucionit të Komisionerit të një viti më parë, të cilat, në mënyrë të përmbledhur kanë të bëjnë me aspektet e mëposhtme:

- ✓ Emërime në kundërshtim me ligjin, deklarime të statusit të nëpunësit civil pa përmbushur kriteret për të qenë nëpunës civilë.
- ✓ Mosdeklarime të statusit të punësimit.
- ✓ Ndërprerje e marrëdhënies së punësimit në shërbimin civil me akte kolektive.
- ✓ Mostrajtimi pa të drejtë i disa pozicioneve të punës si pjesë e shërbimit civil.
- ✓ Konfuzion në përdorimin e instituteve të ligjit gjatë procedurës së ngritjes në detyrë.
- ✓ Mangësi në ndarjen dhe përcaktimin e drejtë të raportit të pozicioneve të punës me legjislacionin që rregullon marrëdhëniet e punësimit në shërbimin civil.
- ✓ Mospërcaktimi në strukturë i pozicioneve të punës pjesë të shërbimit civil.
- ✓ Mungesa e planit vjetor të pranimeve të reja në shërbimin civil.
- ✓ Moskryerja e procesit të vlerësimit të rezultateve në punë të nëpunësve.
- ✓ Emërime pa respektuar rregullat e pranimit në shërbimin civil.
- ✓ Mungesa e përshkrimeve të punës.
- ✓ Mangësi në dokumentacionin që duhet të përmbajë dosja e personelit, e aspekte të tjera të administrimit të shërbimit civil.

Për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil në këto raste, Komisioneri ka kërkuar nga njësitë përgjegjëse të bashkive dhe njësite administrative pjesë e tyre, të marrin masat e mëposhtme:

- ✓ Të revokojnë aktet administrative për emërime të kryera në kundërshtim me ligjin dhe t'i shpallin këto pozicione si pozicione të lira, për t'u plotësuar nëpërmjet procedurës së rekrutimit të parashikuar në ligjin nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar dhe aktet nënligjore dalë në bazë e për zbatim të tij (*në disa prej rasteve është kërkuar kthimi i nëpunësve në pozicionin e mëparshëm*).
- ✓ Të revokojnë/anulojnë plotësisht ose pjesërisht, verifikojnë dhe nxjerrin aktet administrative për deklarimin e statusit të punësimit.
- ✓ Të nxjerrin aktin e përfundimit të marrëdhënies së punësimit për mospërmbushje të kritereve

- për të qenë nëpunës civilë për shkak të mungesës së arsimit të lartë.
- ✓ Të klasifikojnë drejt pozicionet e punës që janë pjesë e shërbimit civil në përputhje me legjislacionin specifik të fushës.
 - ✓ Të rishikojnë emërtesat e pozicioneve të punës, në përputhje me nenin 19 të ligjit për nëpunësin civil dhe vlerësimin e këtyre pozicioneve në raport me shërbimin civil.
 - ✓ Të ndryshojnë përmbajtjen e akteve administrative kolektive për ndërprerjen e marrëdhënies së punës për punonjës të punësuar në pozicione pune pjesë e shërbimit civil.
 - ✓ Të hartojnë planin vjetor të pranimeve të reja në shërbimin civil, sipas kërkesave të nenit 18, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe të Vendimit nr. 108, datë 26.02.2014, të Këshillit të Ministrave “Për planin vjetor të pranimin në shërbimin civil”.
 - ✓ Të hartojnë dhe miratojnë përshkrimet e punës në përputhje me legjislacionin specifik të fushës dhe formatin standard të miratuar.
 - ✓ Të plotësojnë dosjet e personelit me dokumentacionin e munguar.
 - ✓ Të hartojnë dhe plotësojnë formularët e vlerësimit sipas formatit të miratuar.
 - ✓ Të verifikojnë plotësimin e kushteve ligjore të parashikuara në nenin 67, të ligjit nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe të kryejnë deklarinimin e statusit të punësimit.
 - ✓ Të përfundojnë procesin e konfirmimit të nëpunësve, të cilëve iu ka përfunduar periudha e provës (*duke dhënë edhe orientimet përkatëse për hapat që duhen ndjekur në këtë drejtim*).
 - ✓ Të krijojnë komisionet e posaçme të kërkuara nga ligji për proceset e rekrutimit dhe të masave disiplinore.

1.2 Gjendja e ligjshmërisë në institucionet e administratës shtetërore dhe vendimmarrja e Komisionerit

Gjatë periudhës objekt raportimi, Komisioneri, ka mbikëqyrur edhe **34** institucione të administratës shtetërore, ndër të cilat **2** ministri dhe **32** institucione varësie, ku në **24** raste procesi i mbikëqyrjes është përmbyllur me vendim paralajmërues të Komisionerit për rregullimin e situatës.

Parregullsitë e konstatuara në përfundim të procesit, kryesisht kanë pasur të bëjnë me aspektet e mëposhtme:

- ✓ Probleme formale në lidhje me procesin e deklarimit të statusit të punësimit.
- ✓ Emërime, deklarime, mosdeklarime të statusit të punësimit në kundërshtim me ligjin (*këto raste kanë qenë shumë të pakta*).
- ✓ Mangësi në procesin e hartimit të përshkrimeve të punës dhe mosdokumentimi i tyre në dosjen individuale të personelit.
- ✓ Mospërfundimi në kohë i procedurës së vlerësimit të rezultateve në punë.
- ✓ Mangësi në dokumentacionin që duhet të përmbajë dosja e personelit.

Në kuadër të rregullimit të gjendjes së ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil në këto raste, Komisioneri ka kërkuar nga njësia përgjegjëse, që të ndërmarrin hapat e mëposhtëm:

- ✓ Të revokohen/anulohen aktet administrative për emërime të kryera në kundërshtim me ligjin.
- ✓ Të revokohen/anulohen plotësisht ose pjesërisht, verifikohen dhe nxirren aktet administrative për deklarimin e statusit të punësimit.
- ✓ Të përfundohet procesi i deklarimit të statusit të punësimit për nëpunësit dhe punonjësit, të

cilët u gjendën në pozicione pune pjesë e shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe nëpunësit, të cilëve u ka përfunduar periudha e provës (duke i dhënë edhe orientimet përkatëse se si duhet të veprojnë në lidhje me nxjerrjen e aktit formal në këtë rast, si detyrim ligjor).

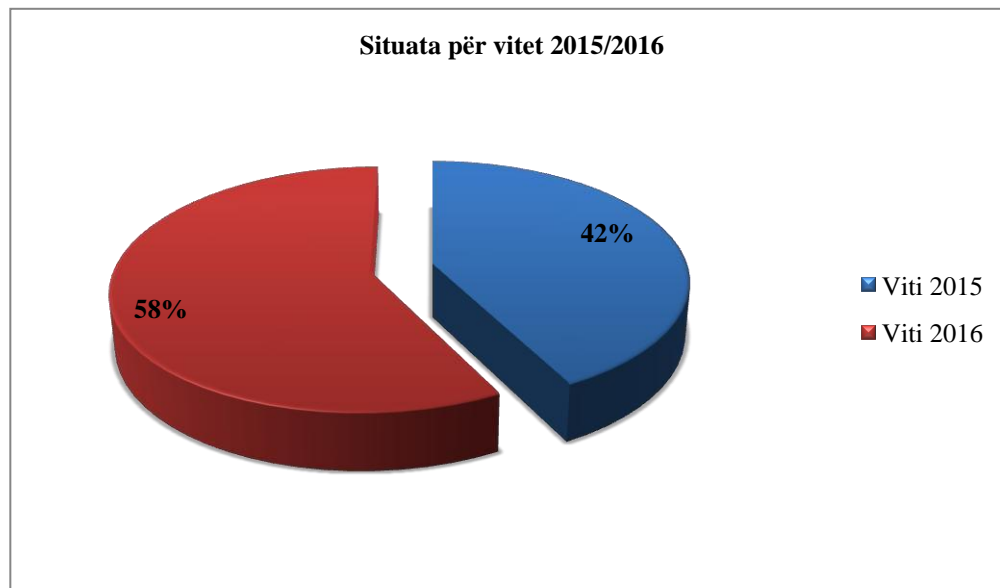
- ✓ Të plotësojnë dosjet e personelit me dokumentacionin e munguar.
- ✓ Të hartohen përshkrimet e reja të punës për të gjitha pozicionet e shërbimit civil, në përputhje me orientimet e detajuara të Komisionerit për realizimin e të gjitha fazave deri në administrimin e tyre në dosjet individuale të personelit.
- ✓ Të përfundohet procedura e vlerësimit të rezultateve në punë, në përputhje me rekomandimet e Komisionerit të materializuara në raportin përfundimtar të mbikëqyrjes.

Ashtu sikundër kemi konstatuar edhe më parë, situata e administrimit të shërbimit civil në institucionet e administratës shtetërore, paraqitet shumë më e kornizuar sesa në institucionet e qeverisjes vendore.

Në aspektin numerik, në lidhje me rekomandimet e dhëna në vendimet paralajmëruese të Komisionerit për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, kjo situatë paraqitet si më poshtë vijon:

Nga **2160** pozicione pune pjesë të shërbimit civil të mbikëqyrura apo inspektuara, janë konstatuar parregullsi dhe në **783** raste, Komisioneri ka kërkuar revokimin/anulimin e akteve administrative individuale të nxjerra në kundërshtim me ligjin, ndryshimin apo nxjerrjen e akteve administrative, në ato raste kur përmbushen kushtet ligjore. Krahasuar me një vit më parë rezulton një rritje prej 211 rastesh, e cila në mënyrë grafike paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr.9 Rastet kur është kërkuar revokimi/anulimi, ndryshimi apo nxjerrja e akteve administrative



Në vijim gjendet një analizë e detajuar e këtyre rasteve, të kategorizuara sipas objektit të shkeljes së evidentuar dhe tipologjisë së intitucioneve.

- ✓ Në **145** raste Komisioneri ka kërkuar nga njësia përgjegjëse që të nxjerrë aktin e deklarimit të statusit të punësimit për punonjësit që u gjenden në marrëdhënie pune në pozicione të shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit aktual, për shkak se plotësonin kushtet për të qenë nëpunës civil.

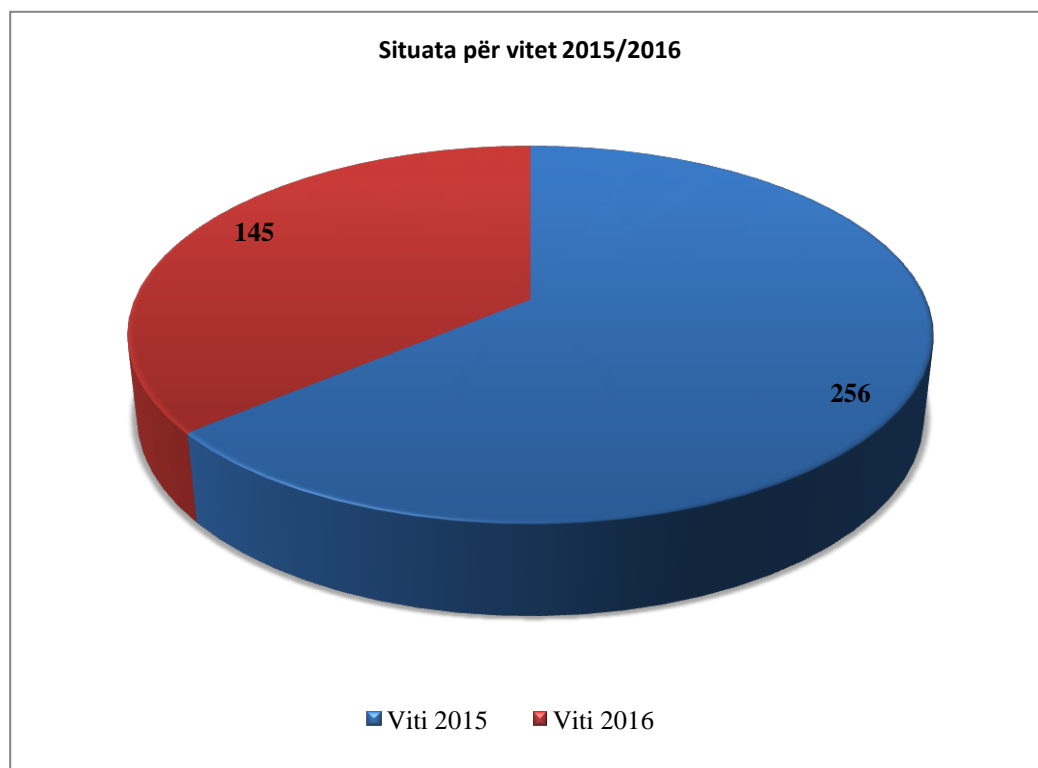
Tabela nr.26

Rastet e mosdeklarimit të statusit të punësimit pa të drejtë, për të cilat është kërkuar detyrimi për të nxjerrë aktin administrativ

Nr.	Institucioni	Rastet e kërkuara
1.	<i>Institucione të pavarura</i>	0
2.	<i>Administratë shtetërore</i>	18
3.	<i>Njësi të qeverisjes vendore</i>	127
Totali		145

Krahasuar me një vit më parë, ka një rënie të ndjeshme të numrit të përgjithshëm të rasteve të mosdeklarimit pa të drejtë të statusit të punësimit nga **256** në vitin 2015, në **145** në vitin 2016 (*kjo rënie është drastike në institucionet e administratës shtetërore nga 171 në vitin 2015, në 18 në vitin 2016, ndërkohë që e kundërta vërehet në njësitë e qeverisjes vendore, ku ky numër ka pësuar rritje nga 84 në vitin 2015, në 127 në vitin 2016*), e cila në mënyrë grafike paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr.10 Rastet e mosdeklarimit të statusit të punësimit pa të drejtë



- ✓ Në **47** raste Komisioneri ka kërkuar revokimin e aktit administrativ të deklarimit të statusit të punësimit si nëpunës civil, për shkak të mospërbushjes së kriterit arsimor nga

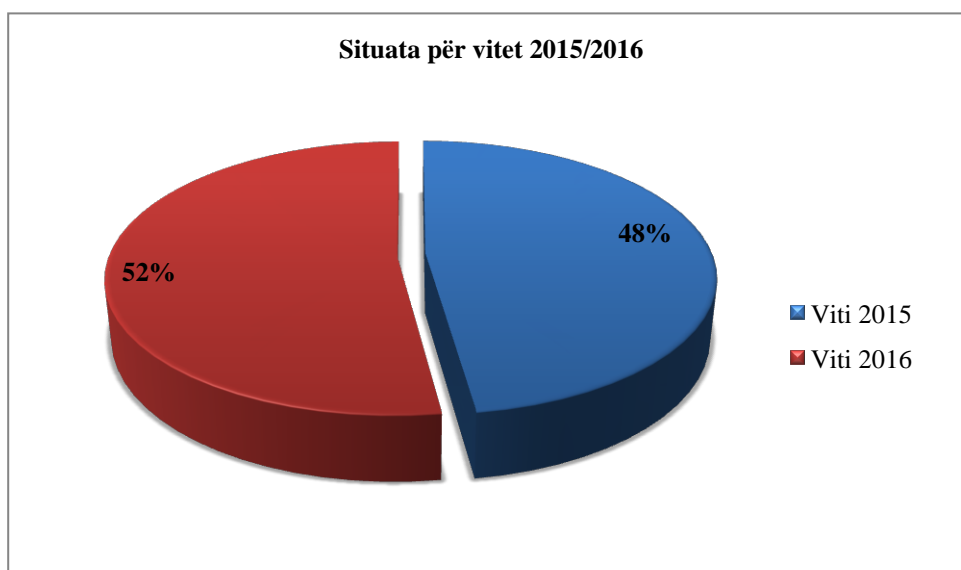
punonjësit, pasi kanë qenë me arsim të mesëm, apo jo në përputhje me profilin e punës.

Tabela nr.27 Rastet kur është kërkuar revokimi i aktit të deklarimit, pasi punonjësi nuk plotësonte kriterin arsimor

Nr.	Institucioni	Rastet e revokimeve të kërkuara nga Komisioneri
1.	<i>Institucione të pavarura</i>	0
2.	<i>Administratë shtetërore</i>	2
3.	<i>Njësi të qeverisjes vendore</i>	45
Totali		47

Krahasuar me vitin 2015, ky numër nuk ka pësuar luhatje të ndjeshme. Nga **43** raste gjithsej në vitin 2015 (të cilat i përkasin të gjitha njësive të qeverisjes vendore), në vitin 2016 rezultojnë **47** raste kur është kërkuar revokimi i aktit të deklarimit të statusit të punësimit (nga të cilat 2 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 45 raste njësive të qeverisjes vendore). Grafiki, situata paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr.11 Rastet kur është kërkuar revokimi i akteve të deklarimit të statusit të punësimit



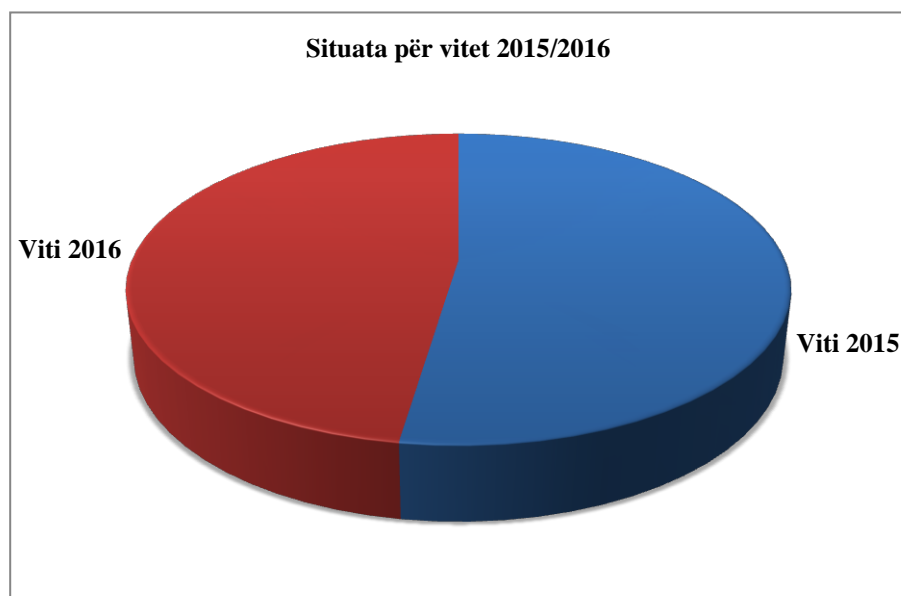
- ✓ Në **40** raste Komisioneri ka kërkuar ndryshimin e aktit administrativ, për shkak të deklarimit të statusit në kundërshtim me kushtet ligjore, pasi punonjësit janë deklaruar nëpunës civilë, ndërkohë që statusi i tyre ishte nëpunës civil në periudhë prove, e anasjelltas.

Tabela nr.28

Rastet kur është kërkuar ndryshimi i aktit për shkak të deklaramit të statusit kundërshtim me kushtet ligjore

Nr.	Institucioni	Rastet e kërkuara
1.	<i>Institucione të pavarura</i>	0
2.	<i>Administratë shtetërore</i>	10
3.	<i>Njësi të qeverisjes vendore</i>	30
Totali		40

Krahasuar me një vit më parë ky numër ka pësuar një rënie të lehtë. Nga **44** raste gjithsej në vitin 2015 (të cilat i përkasin 1 institucioni të pavarur, 2 institucioneve të administratës shtetërore dhe 41 njësi të qeverisjes vendore), në vitin 2016 rezultojnë **40** raste kur është kërkuar ndryshimi i aktit të deklaramit të statusit të punësimit (nga të cilat 10 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 30 raste njësi të qeverisjes vendore). Grafiki, situata paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr.12 Rastet kur është kërkuar ndryshimi i aktit të deklaramit të statusit të punësimit

- ✓ Në **32** raste Komisioneri ka kërkuar revokimin e aktit administrativ, për shkak se pozicioni i punës nuk ka qenë pjesë e shërbimit civil.

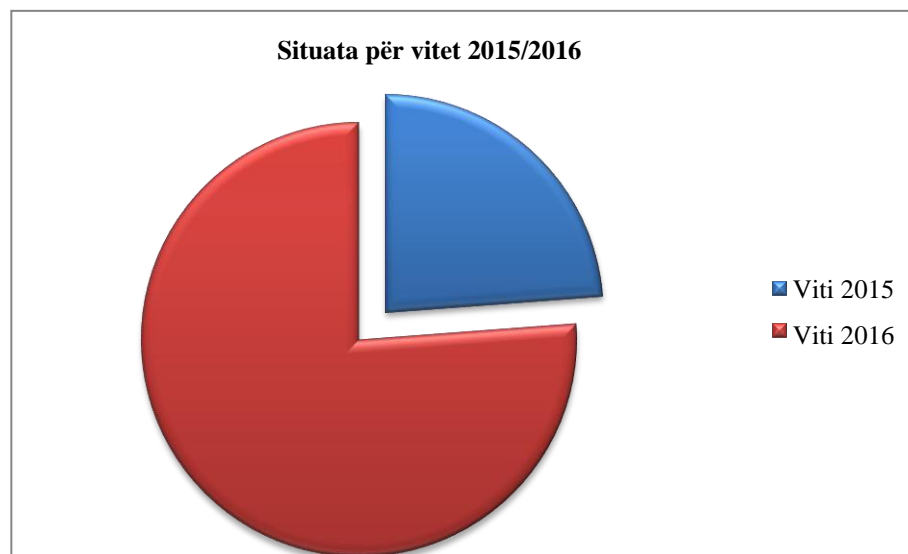
Tabela nr.29

Rastet e revokimit të aktit, pasi pozicioni nuk është pjesë e shërbimit civil

Nr.	Institucioni	Rastet e kërkuara
1.	<i>Institucione të pavarura</i>	0
2.	<i>Administratë shtetërore</i>	26
3.	<i>Njësi të qeverisjes vendore</i>	6
Totali		32

Krahasuar me një vit më parë ky numër është trefishuar. Nga **10** raste gjithsej në vitin 2015 (të cilat i përkisnin të gjitha njësive të qeverisjes vendore), në vitin 2016 rezultojnë **32** raste kur është kërkuar revokimi i aktit administrativ, për shkak se pozicionet e punës nuk kanë qenë pjesë e shërbimit civil (nga të cilat 26 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 6 raste njësive të qeverisjes vendore). Grafiki, situata paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr.13 Rastet e revokimi të aktit, pasi pozicioni nuk është pjesë e shërbimit civil



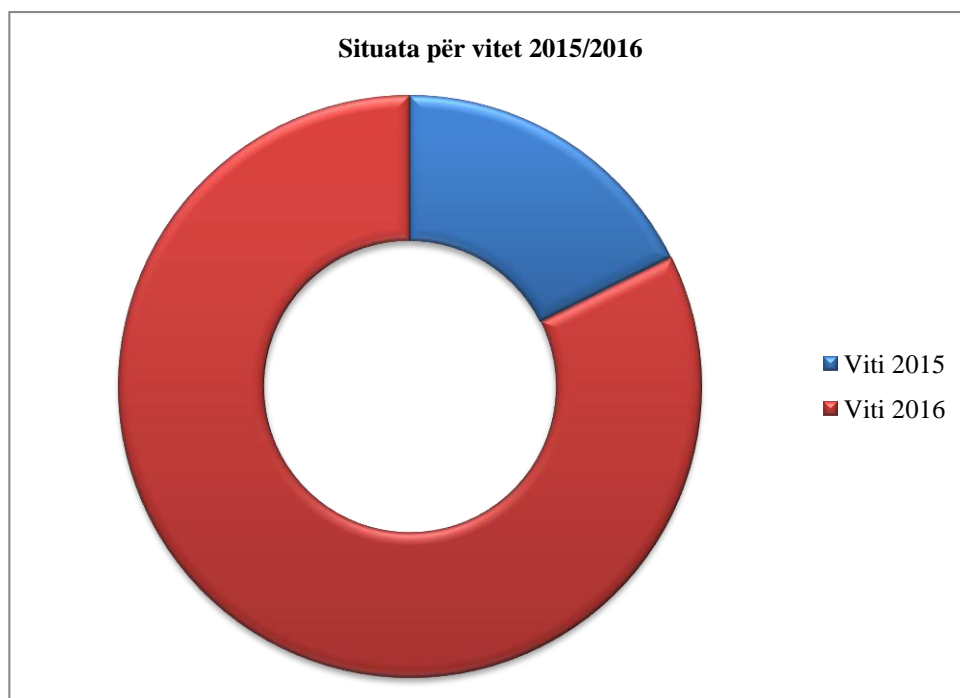
- ✓ Në **216** raste Komisioneri ka kërkuar revokimin e aktit të emërimit dhe kthimin e punonjësve në pozicionet e mëparshme, pasi emërimi ose transferimi i tyre është bërë pas fillimit të efekteve juridike të ligjit, pa zbatuar procedurën ligjore përkatëse.

Tabela nr.30 Revokim pasi emërimi, ose transferimi i nëpunësve civil, është bërë pas hyrjes në fuqi të ligjit, pa zbatuar procedurën ligjore

Nr.	Institucioni	Rastet e kërkuara
1.	<i>Institucione të pavarura</i>	0
2.	<i>Administratë shtetërore</i>	5
3.	<i>Njësi të qeverisjes vendore</i>	214
Totali		219

Krahasuar me një vit më parë ky numër ka pësuar një rritje të ndjeshme. Nga **47** raste gjithsej në vitin 2015 (të cilat i përkisnin të gjitha njësive të qeverisjes vendore), në vitin 2016 rezultojnë **219** raste kur është kërkuar revokimi i aktit administrativ për shkak të mosrespektimit të procedurës së kërkuar nga ligji dhe aktet nënligjore gjatë emërimeve apo transferimeve të kryera pas fillimit të efekteve juridike të ligjit (nga të cilat 5 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 214 raste njësive të qeverisjes vendore). Grafiki, situata paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr.14 Rastet e revokimi të akteve të emërimit apo transferimit pa zbatuar procedurën ligjore

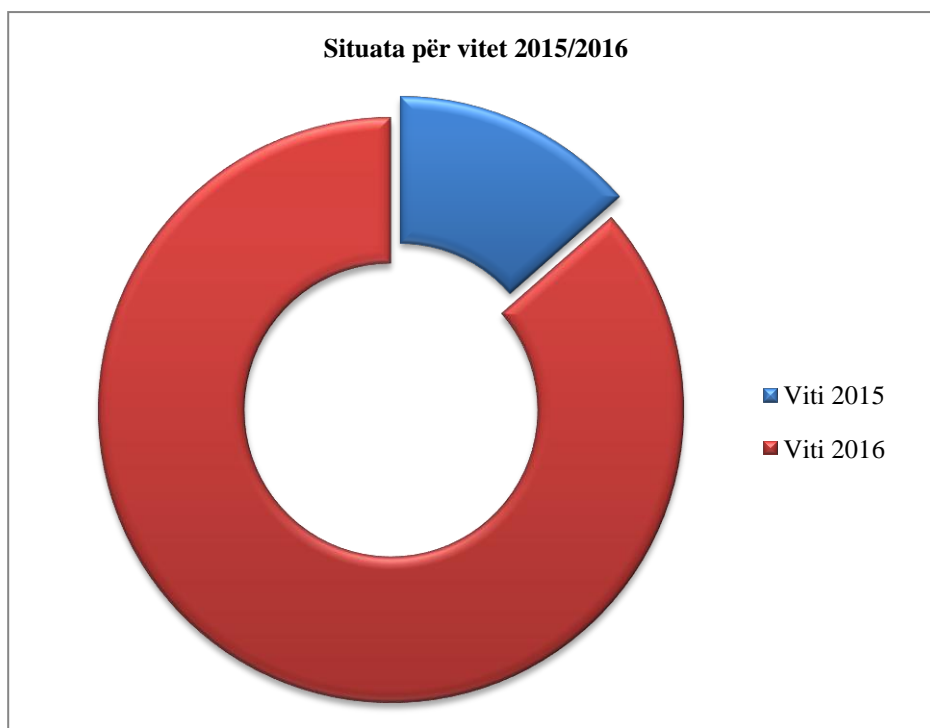


- ✓ Në **300** raste Komisioneri ka kërkuar revokimin e akteve të emërimit, pasi punonjësit ishin të punësuar në kundërshtim me ligjin, nëpërmjet kontratave të përkohshme, apo akteve të emërimit, pa zhvilluar më parë procedurën e konkurrimit.

Tabela nr.31 Rastet e revokimit të aktit të emërimit, pasi punonjësi është punësuar në kundërshtim me ligjin, me kontratë, apo me akt emërimi të përkohshëm

Nr.	Institucioni	Rastet e kërkuara
1.	<i>Institucione të pavarura</i>	0
2.	<i>Administratë shtetërore</i>	17
3.	<i>Njësi të qeverisjes vendore</i>	283
Totali		300

Krahasuar me një vit më parë ky numër ka pësuar një rritje shumë të madhe. Nga **47** raste gjithsej në vitin 2015 (nga të cilat 6 i përkisnin administratës shtetërore dhe 41 njësi të qeverisjes vendore), në vitin 2016 rezultojnë **300** raste kur është kërkuar revokimi i aktit administrativ të emërimit, për shkak të procedurës së rekrutimit në kundërshtim me ligjin (nga të cilat 17 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 283 raste njësi të qeverisjes vendore). Grafiki, situata paraqitet si më poshtë:



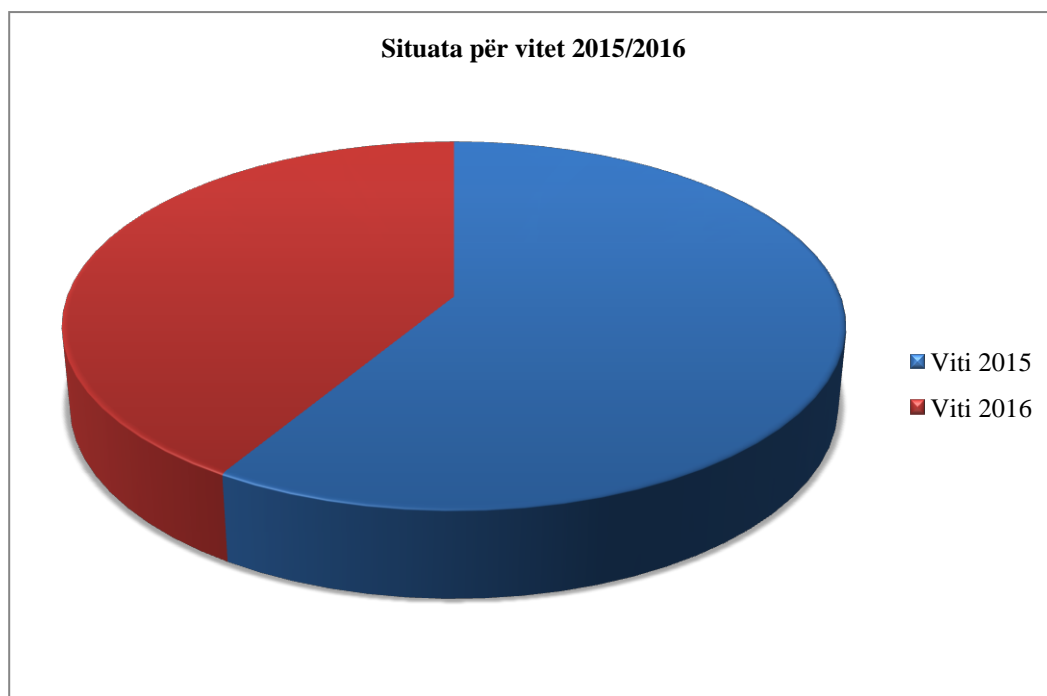
- ✓ Në **38** raste Komisioneri ka rekomanduar njësitë përgjegjëse që të rishikojnë pozicionet e punës në raport me shërbimin civil.

Pjesa më e madhe e këtyre rasteve, ashtu sikundër një vit më parë, kishte të bënte me punonjësit e gjendjes civile, të cilët në disa institucione të administratës shtetërore ishin trajtuar me statusin e nëpunësit civil. Sipas tipologjisë së institucioneve kjo situatë paraqitet si më poshtë:

Tabela nr.32 Rishikim i pozicionit të punës, në raport me shërbimin civil

Nr.	Institucioni	Rastet e kërkuara	
		Gjendja civile	Raste të tjera
1.	<i>Institucione të pavarura</i>	0	0
2.	<i>Administratë shtetërore</i>	28	6
3.	<i>Njësi të qeverisjes vendore</i>	0	4
Totali		28	10

Krahasuar me një vit më parë ky numër është ulur me 30%. Nga **54** raste gjithsej në vitin 2015 (nga të cilat 1 rast i përkiste administratës shtetërore, nën zërin “Raste të tjera” dhe 53 raste njësisive të qeverisjes vendore nga të cilat 47 raste nën zërin “Gjendja civile” dhe 6 raste nën zërin “Raste të tjera”), në vitin 2016 rezultojnë **38** raste kur është kërkuar rishikimi i pozicionit të punës në raport me shërbimin civil (nga të cilat 4 raste i përkasin njësisive të qeverisjes vendore, nën zërin “Raste të tjera” dhe 34 raste institucioneve të administratës shtetërore, nga të cilat 28 raste nën zërin “Gjendja civile” dhe 6 raste nën zërin “Raste të tjera”). Grafiksht, situata paraqitet si më poshtë:



2 Ecuria e zbatimit të vendimeve të Komisionerit për vitin 2016

Zgjidhja e rasteve të inspektimit *ad hoc* dhe zbatimi i vendimeve të Komisionerit

Gjatë periudhës objekt raportimi, pranë Komisionerit janë regjistruar **101 informacione** nga nëpunësit civilë, në lidhje me probleme të ndryshme në fushën e administrimit të shërbimit civil.

Për të gjitha këto raste, Komisioneri ka kryer hetim administrativ dhe referuar mënyrës së trajtimit të tyre, rezulton sa më poshtë vijon:

- Në **74** raste, Komisioneri ka dalë me vendim të veçantë.
- Në **9** raste, informacionet janë bashkuar dhe trajtuar në kuadër të mbikëqyrjes së institucionit.
- Në **7** raste, pas kryerjes së hetimit të plotë administrativ, është kthyer përgjigje në lidhje me problemet e ngritura.
- Në **4** raste është vendosur arkivimi i informacionit bazuar në parashikimet e neneve 66-68 të ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative të RSH” dhe Rregulloren “Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit”, të Komisionerit.
- Në **7** raste, trajtimi i çështjeve është mbartur për vitin 2017 (çështje të cilat në momentin e raportimit kanë përfunduar).

Ndërkohë, duke analizuar rastet e konstatuara me shkelje, për të cilat ka përfunduar hetimi administrativ me **8** vendime, rezulton se në **6** raste është zbatuar vendimi i Komisionerit, që përfaqësojnë **75%** të rasteve dhe në **2** raste, që përfaqësojnë **25%** të numrit të përgjithshëm të tyre, është në proces zbatimi, për shkak se është urdhëruar përsëritja e procedurave, si për

procesin e ristrukturimit, apo ecurisë disiplinore.

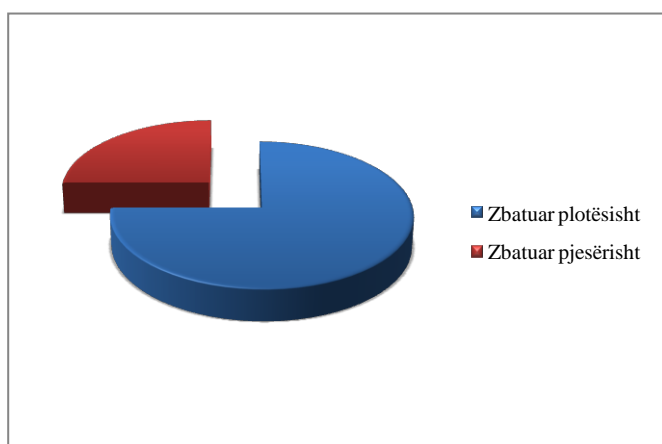
Kjo situatë gjën pasqyrim edhe në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr.33 *Ecuria e zbatimit të vendimeve për rastet individuale*

Vendime gjithsej	Zbatuar plotësisht	Zbatuar pjesërisht	Pa zbatuar
8 ose 100%	6 ose 75%	2 ose 25%	0

Më poshtë po e paraqesim në formë grafike situatën e ekzekutimit të vendimeve deri në momentin e raportimit:

Grafiku nr.17 *Ecuria e zbatimit të vendimeve për rastet individuale*



Monitorimi i zbatimit të vendimeve do të vazhdojë më tej edhe për ato raste, të cilat nuk janë ekzekutuar plotësisht.

Zbatimi i vendimeve paralajmëruese, të cilat kanë dalë në përfundim të procesit të mbikëqyrjes së planifikuar

Përgjatë vitit 2016, paralelisht me procesin e mbikëqyrjeve/inspektimeve apo verifikimeve të informacioneve të ardhura pranë institucionit, Komisioneri ka vijuar me ndjekjen e zbatimit të vendimeve të paralajmërimit të nxjerra në përfundim të këtyre proceseve. Ashtu sikundër është parashtruar edhe në hyrje të këtij kapitulli, subjektet të cilët i janë nënshtruar procesit të mbikëqyrjes kanë reaguar pozitivisht dhe janë përpjekur për të rregulluar situatën e paligjshmërisë në përputhje me rekomandimet e Komisionerit në vendimet paralajmëruese, duke e bërë të panevojshme aplikimin e masës së gjobës, të parashikuar nga neni 15 i Ligjit Nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Aktualisht, procesi i mbikëqyrjes në vazhdim ka përfunduar në **19** institucione (për të cilët ka përfunduar afati i paralajmërimit), nga ku rezultoi se:

- ✓ 17 institucione i kanë zbatuar plotësisht rekomandimet e Komisionerit, që përfaqësojnë 89% të institucioneve për të cilët ka përfunduar afati i paralajmërimit, ndërsa
- ✓ 2 prej tyre, ose 11% e institucioneve për të cilët ka përfunduar afati i paralajmërimit, i kanë zbatuar pjesërisht dhe janë në vijim të procesit të zbatimit të vendimit, për arsye objektive, në përfundim të të cilit do të njoftojnë me shkrim Komisionerin, duke dërguar edhe aktet përkatëse që materializojnë zbatimin e vendimit.

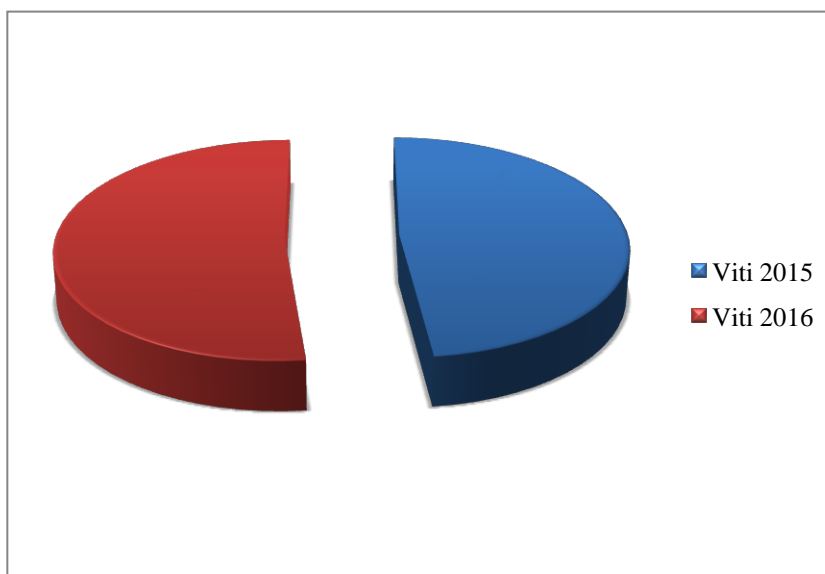
Kjo situatë gjen pasqyrim edhe në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr.34 Ecuria e zbatimit të vendimeve gjatë mbikëqyrjes së planifikuar

Vendime gjithsej	Zbatuar plotësisht	Zbatuar pjesërisht	Pa zbatuar
19 ose 100%	17 ose 89%	2 ose 11%	0

Krahasuar me një vit më parë vërehet një rritje e nivelit të zbatimit të vendimeve të Komisionerit. Kështu në vitin 2015, niveli i zbatimit të vendimeve ishte: zbatuar plotësisht 83% dhe zbatuar pjesërisht 17%. Aktualisht, situata rezulton e tillë: zbatuar plotësisht 89% dhe zbatuar pjesërisht 11%. Grafiki, situata paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr.18 Ecuria e zbatimit të vendimeve gjatë mbikëqyrjes së planifikuar



3. Komisioneri si palë në proceset gjyqësore

Përgjatë vitit 2016, Komisioneri ka marrë pjesë në gjykimet e zhvilluara nga gjykatat administrative në rrethe të ndryshme të vendit, i thirrur si palë e paditur apo palë e tretë prej tyre, në rastet kur gjykimi ka pasur për objekt mosmarrëveshje që kanë të bëjnë me institute të ndryshme të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, pavarësisht nëse ka pasur ose jo një vendimmarrje nga ana e tij për këto raste.

Konkretisht, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil ka vijuar ndjekjen e proceseve gjyqësore për **10 (dhjetë)** raste, nga të cilat:

- Në **4 (katër)** raste, Komisioneri është thirrur me cilësinë e palës së paditur. Pala paditëse, në objektin e kërkesëpadisë, përveç kundërshtimit të aktit administrativ të nxjerrë nga institucioni, ka kërkuar edhe shfuqizimin e vendimit të Komisionerit.
- Në **4 (katër)** raste, Komisioneri është thirrur me cilësinë e palës së tretë. Në këto raste, pala paditëse ka kërkuar vetëm kundërshtimin e aktit administrativ të nxjerrë nga institucioni dhe respektimin e vendimit të Komisionerit prej tij.
- Në **2 (dy)** raste, Komisioneri është thirrur me cilësinë e palës së tretë, pavarësisht se prej tij nuk ishte shqyrtuar apo hetuar rasti i marrëdhënies së punësimit, objekt i konfliktit gjyqësor mes palëve ndërgjyqëse.

KAPITULLI VII

MOMENTE TË RËNDËSISHME NË LIDHJE ME ORGANIZIMIN E BRENDSHËM, BASHKËPUNIMIN INSTITUCIONAL DHE MARRËDHËNIET ME JASHTË

1. Bashkëpunimi institucional dhe marrëdhëniet me jashtë

Marrëveshje Bashkëpunimi me KLSH

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil dhe Kontrolli i Lartë i Shtetit në datën 2 qershor 2016 nënshkruan një Marrëveshje Bashkëpunimi mbi *“Bashkëpunimin dhe Ndërveprimin Ndërinstitucional”*.

Kjo marrëveshje ka për qëllim rritjen dhe forcimin e bashkëpunimit ndërmjet Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit në fusha me interes të përbashkët, nëpërmjet bashkërendimit të aktiviteteve midis dy institucioneve, si dhe shkëmbimit të të dhënave bazuar mbi parimin e reciprocitetit.

Në bazë të kësaj marrëveshjeje Kontrolli i Lartë i Shtetit, në bashkëpunim me Komisionerin për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil do të organizojnë trajnime, takime konsultative, tryeza të rumbullakëta, workshop-e, seminare apo aktivitete të tjera që synojnë rritjen e cilësisë së punës së stafit të KLSH dhe pjesëmarrjen e KMSHC nëpërmjet asistencës teknike për përmirësimin e funksionimit të institucioneve që përfshihen në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil dhe që mbikëqyren nga ky i fundit, në lidhje me administrimin e shërbimit civil, si dhe aktivitete të përbashkëta për të sjellë mendimin më të avancuar në fushat respektive, mbi bazën dhe të eksperiencave konkrete.

Pjesëmarrja e Komisionerit në Konferencën Kombëtare mbi Sfidat e Qeverisjes Vendore

Në 3 Maj 2016, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, mori pjesë në konferencën kombëtare të organizuar nga Këshilli i Evropës, mbi sfidat e qeverisjes vendore, me pjesëmarrjen e aktorëve më të rëndësishëm në çështjet e administratës publike dhe qeverisjes vendore.

Qëllimi i kësaj konference ishte inicimi i një diskutimi publik dhe institucional mbi sfidat e qeverisjes vendore si një përgjigje ndaj reformave të decentralizimit, administratës publike dhe asaj administrativo-territoriale.

Pjesëmarrja e Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil në këtë konferencë ishte mjaft e rëndësishme për shkak të rolit të tij në skemën e institucioneve që sigurojnë suksesin e reformës territoriale, pasi mbështet njësitë e qeverisjes vendore, për një administrim efikas dhe cilësor të burimeve njerëzore, që bëjnë pjesë në sistemin e shërbimit civil.

Pjesëmarrja e Komisionerit në Partneritetin për Qeverisje të Hapur

Përgjatë vitit 2016, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil ka marrë pjesë në një sërë takimesh të organizuara nga “*Partneriteti për Qeverisje të Hapur*”, një nismë shumëpalëshe që synon të sigurojë angazhime konkrete nga qeveritë për të promovuar transparencën, fuqizimin e qytetarëve, luftën kundër korrupsionit, dhe për të shfrytëzuar teknologjitë e reja për forcimin e qeverisjes, me qëllimin përfundimtar përmirësimit si të cilësisë së qeverisjes, ashtu edhe të cilësisë së shërbimeve që marrin qytetarët.

Ky ka qenë edhe fokusi i takimeve të organizuara nga kjo nismë, ku është dialoguar dhe janë rrahur mendime në lidhje me këto aspekte nga përfaqësues të lartë të administratës shtetërore, institucioneve të pavarura, pushtetit vendor dhe shoqërisë civile, për të kontribuar bashkërisht në arritjen e këtyre objektivave.

Anëtarësimi në organizatat ndërkombëtare që operojnë në fushën e shkencave të administratës publike dhe pjesëmarrja në aktivitetet e organizuara prej tyre

Në kuadër të anëtarësimit në Institutin Ndërkombëtar të Shkencave Administrative (IIAS) dhe Shoqatën Ndërkombëtare të Shkollave dhe Instituteve të Administratës (IASIA), të cilat janë dy organizma ndërkombëtarë që operojnë në fushën e administratës publike, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në datat 20 – 23 Shtator 2016, mori pjesë në Kongresin e Përbashkët Ndërkombëtar 2016, të organizuar nga IIAS në bashkëpunim me IASIA në Chengdu, Kinë.

Tema kryesore mbi të cilën u fokusua ky kongres është ngritja e kapaciteteve për një qeverisje të qëndrueshme. Në grupet e posaçme të punës u diskutua edhe mbi reformën në sektorin publik, vizionin strategjik dhe prioritetet për një qeverisje të qëndrueshme, ngritjen e burimeve njerëzore dhe financiare në sektorin publik, etj., tema mjaft aktuale dhe të rëndësishme edhe për institucionin e Komisionerit, si një nga aktorët kryesorë në realizimin e reformave administrative në vend.

Kongresi bashkoi së bashku akademikë, praktikantë dhe studjues në fushën e administratës publike

dhe menaxhimin e saj, si dhe kontribues nga disiplina të tjera.

Pjesëmarrja në këtë konferencë ishte mjaft e dobishme, sepse e njohu Komisionerin me përvojat dhe pikëpamjet e vendeve të ndryshme nga e gjithë bota në lidhje me qasjet që kishin ndaj këtyre çështjeve.

Bashkëpunimi me institucionet homologe (*quasi* homologe) në rajon dhe më gjerë

Përgjatë vitit 2016, Komisioneri, duke pasur në konsideratë edhe Rezolutën e Kuvendit të Shqipërisë “Për vlerësimin e veprimtarisë së institucionit të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil për vitin 2015”, ku në pikën 11 të saj Komisionerit i lihet detyrë që të zgjerojë kontaktet dhe të rrisë bashkëpunimin me institucione të ngjashme në rajon dhe më gjerë, në mënyrë që të përfitojë sa më shumë nga përvoja e tyre, në funksion të përmbushjes së misionit të tij dhe arritjes së standardeve evropiane, ka kryer një sërë vizitash studimore mjaft të rëndësishme në institucione homologe/*quasi* homologe.

Në datat 9-12 Maj 2016, Komisioneri, me ftesë të Ministrisë së Punëve të Jashtme të Republikës Federale të Gjermanisë, kreu një udhëtim informues në Gjermani, në kuadër të Programit të Vizitorëve.

Pavarësisht ndryshimeve të mëdha qoftë në mënyrën e organizimit dhe funksionimit të shërbimit civil, ashtu edhe stadi të zhvillimit dhe konsolidimit të tij, të gjitha takimet e zhvilluara në Gjermani ishin tejet të frytshme.

Në datat 13 dhe 14 Qershor 2016, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil zhvilloi një vizitë pune në Kosovë me ftesë të Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil.

Axhenda e vizitës dyditore përfshiu takime me Kryetarin e Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil, Z. Lulzim Aliaj dhe disa anëtarë të këtij Këshilli, Ministrin e Administratës Publike, Z. Mahir Yagcilar dhe Ambasadorin e Republikës së Shqipërisë në Kosovë, Z. Qemal Minxhozi, Kryetarin e Komisionit për Administratë Publike, Qeverisje Lokale dhe Media të Kuvendit të Republikës së Kosovës, Z. Zenun Pajaziti dhe anëtarë të këtij Komisioni, si dhe Sekretaren e Akademisë së Shkencave dhe Arteve të Kosovës, Znj. Lendita Juniku Pula.

Qëllimi i kësaj vizite ishte shkëmbimi i eksperiencave dypalëshe dhe vendosja e urave të bashkëpunimit ndërinstitucional në fushën e shërbimit civil. Gjatë kësaj vizite, Komisioneri u njoh me procedurat e shqyrtimit të ankesave, procedurat e vëzhgimit të përzgjedhjes së nëpunësve civilë të nivelit drejtues, si dhe procedurat e monitorimit të zbatimit të legjislacionit për shërbimin civil. Takimi vijoi me diskutimin e praktikave më të mira, të sfidave dhe vështirësive të të dy institucioneve dhe shprehjen e interesit të përbashkët për të bashkëpunuar në të ardhmen nëpërmjet seminareve apo takimeve të përbashkëta.

Mjaft frytdhënëse ishin edhe takimet me Ministrin e Administratës Publike të Kosovës, z. Mahir Yagcilar, ku Komisioneri u njoh me reformat e ndërmarra në administratën publike me qëllim arritjen e standardeve të Bashkimit Evropian dhe nivelin e respektimit të ligjit të shërbimit civil nga institucionet shtetërore.

Në datat 7 dhe 8 Korrik 2016, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil zhvilloi një vizitë studimore në Varshavë, Poloni, me ftesë të Kreut të Shërbimit Civil të Republikës së Polonisë, Z. Dobrosław Dowski-Urbański.

Gjatë kësaj vizite, delegacioni shqiptar, i kryesuar nga Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, Znj. Pranvera Strakosha, u takua me Kreun e Shërbimit Civil Polak, Z. Dobrosław Dowski-Urbański dhe drejtues të rëndësishëm në Departamentin e Administratës Publike. Në fjalën e mirëseardhjes, Z. Urbański shprehu kënaqësinë e pjesëmarrjes në këtë vizitë të delegacionit shqiptar dhe njëkohësisht theksoi se Polonia mbështet të gjitha përpjekjet e Shqipërisë për anëtarësimin e saj në Bashkimin Evropian. Nga ana tjetër, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, Znj. Strakosha, theksoi rëndësinë e këtij bashkëpunimi dypalësh të saponisur dhe më tej e njohu Z. Urbański me zhvillimet më të rëndësishme dhe sfidat e shërbimit civil shqiptar.

Në vijim të takimit, delegacioni shqiptar pati mundësi të njihej me historikun dhe kuadrin e përgjithshëm të reformave administrative në Poloni, të drejtat dhe detyrat e trupës së anëtarëve të shërbimit civil, rekrutimin dhe përzgjedhjen në shërbimin civil polak, sistemin e shpërblimeve dhe financimin, etikën profesionale, procedimin disiplinor, rastet nga gjyqësori, standardet dhe mjetet e menaxhimit të burimeve njerëzore, trajnimin dhe zhvillimin profesional, përshkrimet e punës dhe vlerësimin e nëpunësve, si dhe përfundimin e marrëdhënies së punësimit në shërbimin civil.

Delegacioni shqiptar pati mundësi të zhvillonte një takim mjaft frytdhënës edhe me Drejtorin e Shkollës Kombëtare të Administratës në Poloni, Z. Jan Pastwa, i cili foli mbi historikun e krijimit dhe arritjeve 26-vjeçare të kësaj shkolle, rolin e saj në sistemin e shërbimit civil në Poloni dhe trajnimet e nëpunësve publikë.

Kjo vizitë u përmyll me takimin në ambientet e Ministrisë së Financave, ku përfaqësues të këtij institucioni prezantuan me detaje procesin e rekrutimit dhe sistemin e trajnimit në administratën tatimore dhe doganore në Poloni.

KAPITULLI VIII

BURIMET NJERËZORE DHE MENAXHIMI FINANCIAR, SI DHE DISA PROBLEMATIKA TË HASURA GJATË VITIT 2016 NË LIDHJE ME KËTO ASPEKTE

1. Burimet njerëzore

Sekretariati i Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil është struktura mbështetëse e Komisionerit, në përmbushjen e detyrave të ngarkuara nga ligji. Kjo strukturë tashmë është e plotësuar dhe funksionon me të gjithë kapacitetin e burimeve njerëzore të miratuar me Vendimin e Kuvendit të Shqipërisë Nr. 98, datë 4 dhjetor 2014, *“Për miratimin e strukturës, organikës dhe kategorizimit të vendeve të punës të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil”*. Organika e këtij Institucioni parashikon **31** pozicione pune, nga të cilat **25** pozicione pune pjesë të shërbimit civil.

Nga ana e Komisionerit është punuar në drejtim të rritjes së kapacitetit të stafit të Sekretariatit, duke përfshirë në procese trajnimi në **11** raste, inspektorë dhe specialistë të drejtorive mbështetëse, për

tema që kanë të bëjnë me aspekte të ndryshme të administrimit të shërbimit civil. Trajnimet janë organizuar në bashkëpunim të ngushtë me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike (ASPA), si dhe nëpërmjet vizitave studimore në institucione të ngjashme, jashtë vendit.

Megjithëse me një staf dhe logjistikë të kufizuar, Komisioneri ka arritur që ta shtrijë veprimtarinë e tij në zbatim të kompetencave lëndore dhe tokësore, në të gjithë territorin e vendit, duke mundur komunikimin dhe ndërveprimin me të gjitha njësitë përgjegjëse, të institucioneve që janë pjesë e shërbimit civil, si dhe duke mbikëqyrur në terren rreth **5.000** pozicione pune që janë pjesë e shërbimit civil.

Këto punë janë realizuar me angazhimin maksimal të stafit të Komisionerit, duke përfshirë në procesin e mbikëqyrjes të gjitha burimet njerëzore (12 inspektorë), si dhe specialistët e Drejtorisë për Çështjet Juridike dhe Marrëdhëniet me Jashtë (4 specialistë), të cilët përballojnë të gjitha proceset e nisura të mbikëqyrjes dhe inspektimit, zbatojnë një afat të arsyeshëm për përfundimin në kohë të tyre, si dhe ndjekin më tej dhe verifikimin e informacioneve të ardhura në drejtim të Komisionerit, ndjekin çështjet në gjykatë, si dhe kontrollojnë realizimin e detyrave të lëna nga Komisioneri në vendimet paralajmëruese.

Një vit më parë është raportuar si një ndër vështirësitë e hasura në punën e stafit të Komisionerit pamundësia për të mbështetur financiarisht shërbimet brenda një zone prej 100 km, sipas Vendimit nr.997/2010, të Këshillit të Ministrave, *“Për trajtimin financiar të punonjësve që dërgohen me shërbim jashtë qendrës së punës, brenda vendit”*, i cili ishte në fuqi në atë kohë.

Aktualisht ky problem është kapërcyer me ndryshimet që ndodhën gjatë këtij viti në aktin nënligjor të përmendur më sipër, të cilat e lejojnë tashmë Komisionerin të organizojë më mirë punën për realizimin e veprimtarisë së tij.

Një aspekt i vështirësisë që vjen për shkak të shtrirjes së gjerë territoriale të kompetencës që përfshin gjithë territorin e vendit dhe pamundësisë objektive për të vepruar sa më shpejt për të rregulluar situatën nëpërmjet verifikimeve në subjekt është edhe numri i kufizuar i mjeteve të transportit në institucion.

Një vit më parë, Komisioneri ka kërkuar fonde shtesë për rritjen e aseteve të institucionit me një automjet-autoveturë, kërkesë e cila u plotësua me alokimin e fondeve prej *2,000 mijë lekë* në buxhetin e vitit 2016. Në muajin mars të këtij viti, institucioni i Ministrisë së Financave e ngurtësoi (*bëri të pamundur për t'u përdorur*) fondin e alokuar për prokurimin e këtij mjeti, deri në një vendim të dytë. Me Aktin Normativ nr. 2, datë 16.12.2016, *“Për disa ndryshime në Ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”*, ky fond u ngurtësua përfundimisht dhe si rrjedhojë, u bë i pamundur për t'u shpenzuar sipas destinacionit dhe nevojës sonë.

Në këto rrethana, kur institucioni ka në përdorim vetëm një automjet, pjesa më e madhe e punonjësve udhëtojnë me transport publik, çka bën që ata të harxhojnë më shumë kohë fizike në udhëtim dhe të mos jenë në kushte optimale për punë. Në këto rrethana, si dhe në zbatim të detyrimit të institucionit për t'i krijuar kushte të përshtatshme pune punonjësve të tij dhe njëkohësisht për të arritur standardet më të mira në cilësinë e punës, Komisioneri vlerëson se duhet të rishikohet Projekt-Buxheti 2017-2019, me akordimin e fondeve për blerjen e një automjeti, i cili e rregullon në mënyrë të ndjeshme situatën në këtë drejtim.

2. Realizimi i treguesve ekonomiko-financiarë për vitin 2016

Gjatë vitit 2016, Komisioneri është përpjekur të administrojë me efektivitet dhe efikasitet fondet e akorduara nga Buxheti i Shtetit, duke respektuar në mënyrë rigorozë parimet dhe rregullat e menaxhimit financiar, në përputhje me legjislacionin në fuqi, duke pasur parasysh:

- Realizimin e misionit të Komisionerit, i cili, si garant për zbatimin e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, mbikëqyr realizimin e procedurave për aplikimin e të gjithë instituteve të ligjit në të gjitha institucionet që punësojnë nëpunës civilë, me qëllim që ky proces të jetë i ndershëm, objektiv, i paanshëm dhe transparent.
- Realizimin e mbikëqyrjes së menaxhimit të shërbimit civil në drejtim të sigurimit të standardeve të njëjta në zbatim të ligjit.
- Anëtarësimin në Organizmat Ndërkombëtare dhe pjesëmarrjen në konferencat/vizitat e organizuara prej tyre.
- Rritjen e performancës së punonjësve të institucionit të Komisionerit, nëpërmjet pjesëmarrjes në trajnime dhe zbatimit të standardeve të kontrollit.
- Sigurimin e një transparence dhe besueshmërie nëpërmjet përmirësimit të infrastrukturës (informatizimit) të aktiviteteve të institucionit dhe raportimeve periodike.
- Sigurimin e mbarëvajtjes së punës në institucionin e Komisionerit.

Fondet buxhetore të miratuara në fillim të vitit 2016 për Komisionerin, në vlerën 53,900.00 mijë lekë, paraqiten sipas strukturës së mëposhtme:

Tabela nr.35 *Plani fillestar i buxhetit*

Llog. Ekonomike	Përshkrimi	Plani fillestar i buxhetit viti 2016 (në mijë lekë)
600	Fond Page	32,500.00
601	Kontrib. Sig. Shoq& Shënd.	4,500.00
602	Mallra dhe shërbime të tjera	12,200.00
605	Transferta korente jashtë vendit	500.00
606	Transf. për Buxh. Fam. & Individ	200.00
230-231	Shpenzime kapitale	4,000.00
	Paisje zyre	1,500.00
	Paisje elektronike	500.00
	Automjet	2,000.00
T o t a l i		53,900.00

Me shkresën nr. 4007, datë 18.03.2016, Ministria e Financave ka njoftuar Komisionerin për ngurtësimin e shpenzimeve kapitale në shumën 2,000.00 mijë lekë, fond i alokuar për blerjen e një autoveture.

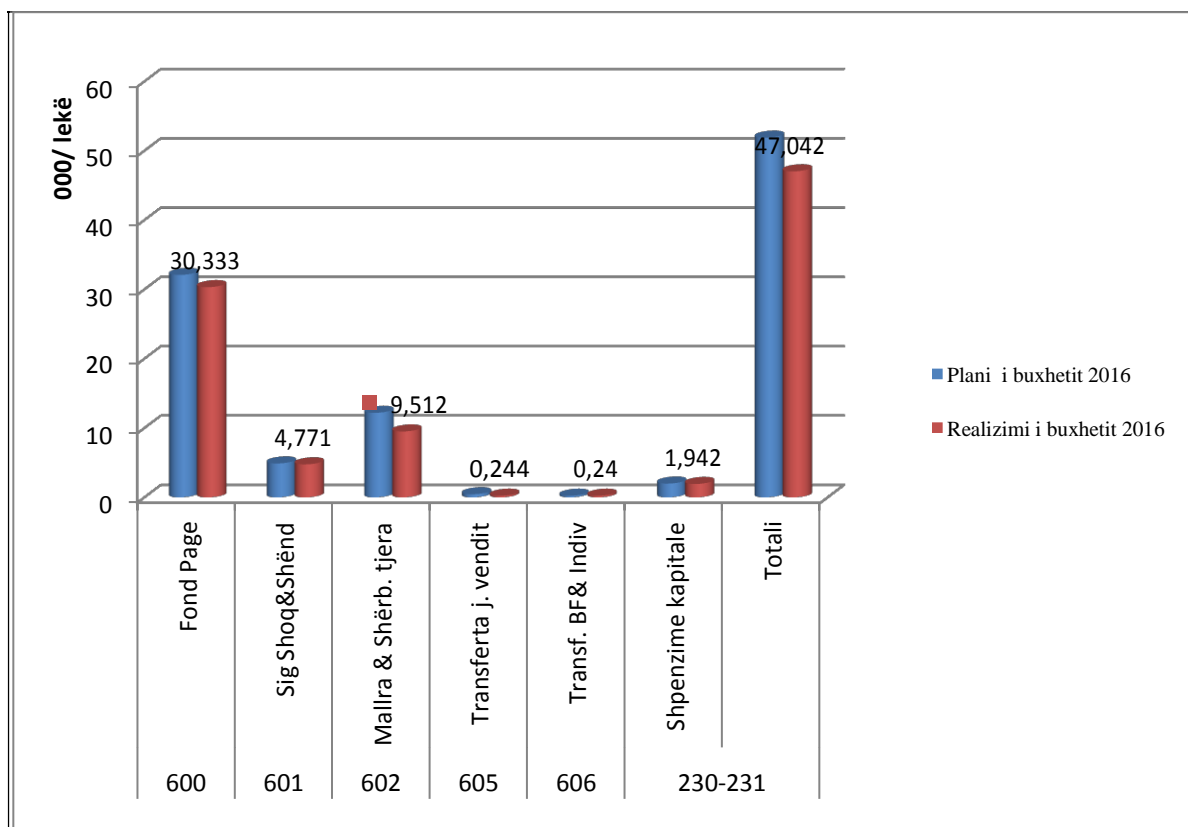
Gjithashtu, gjatë vitit 2016, bazuar në nevoja të ndryshme të dala gjatë punës për realizimin e objektivave dhe deyrave konkrete, kemi kërkuar dhe janë miratuar 3 (tre) ndryshime në regjistrin e prokurimeve.

Plani i rishikuar dhe i alokuar, me ndryshime pas daljes së Aktit Normativ nr. 2, datë 16.12.2016, “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, i ndryshuar dhe realizimi përkundrejt këtij plani paraqitet sipas tabelës që vijon:

Tabela nr.36 Realizimi i buxhetit për vitin 2016

Llog. Ekonomike	Përshkrimi	Plani përfundimtar i buxhetit viti 2016	Realizimi i buxhetit viti 2016 (në mijë lekë)
600	Fond Page	32,100.00	30,333.00
601	Kontrib. Sig. Shoq& Shënd.	4,900.00	4,771.00
602	Mallra dhe shërbime të tjera	12,200.00	9,512.00
605	Transferta korente jashtë vendit	460.00	244.00
606	Transf. për Buxh. Fam. & Individ	240.00	240.00
230-231	Shpenzime kapitale	2,000.00	1,942.00
	Paisje zyre	1,500.00	1,450.00
	Paisje elektronike	500.00	492.00
T o t a l i		51,900.00	47,042.00
Në % kundrejt totalit			91 %

Grafiku nr.19 Realizimi i buxhetit për vitin 2016



- **Fondi i Pagave dhe i Sigurimeve Shoqërore & Shëndetësore, (600-601)**, për këtë vit është realizuar në vlerën **35.104.00 mijë lekë**, ose **94.8 %** e fondeve të alokuara.

Në këtë nivel mosrealizimi (rreth 5%) ka ndikuar mungesa e një punonjëseje me leje lindje (shtatë muaj), si dhe e një punonjëseje në periudhë pezullimi për shkak të trajnimit jashtë vendit (5 muaj). Bazuar në Vendimin e Kuvendit nr. 98, datë 04.12.2014, numri i punonjësve të KMSHC-së është 31. Numri faktik i punonjësve të KMSHC-së deri në Dhjetor 2016 është po ashtu 31. Rekrutimi i stafit është realizuar në kohë të ndryshme të vitit kalendarik.

- **Fondi për Shpenzime Korente të tjera (602-606)**, për vitin 2016, është realizuar në vlerën **9.996.00 mijë lekë**, ose **77.5 %** të fondeve të alokuara. Ky fond është realizuar për:

- Shlyerjen e detyrimeve ndaj shtetit, si detyrime energji elektrike, ujë, shërbime bankare, postare e telefonike.
- Shpenzime për blerje furnizime të ndryshme si kanceleri, materiale për pastrim, bojë dhe tonera për funksionim pajisje printera dhe fotokopje, etj.
- Shpenzime në funksion të realizimit të qëllimit të Komisionerit, sigurimit të zbatimit të ligjit në administrimin e shërbimit civil në institucionet e administratës shtetërore, institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore, nëpërmjet mbikëqyrjes së menaxhimit të shërbimit civil.
- Shpenzime për përfaqësimin dhe pjesëmarrjen e Komisionerit në aktivitete dhe takime pune të ndryshme jashtë Shqipërisë.

Për mosrealizimin e këtij grupmallrash dhe artikujsh ka ndikuar kryesisht mosrealizimi i disa proceseve të prokurimit, për shkaqe të ndryshme (*ndër të cilat përsëritje procedurash deri në tre herë sipas ligjeve në fuqi, mungesë konkurrence tregu, apo edhe tërheqje e operatorëve nga procedurat apo aplikimet e tyre*).

- **Fondi për Shpenzime Kapitale (231)**, për vitin 2016, është realizuar në vlerën **1.942.00** mijë lekë ose vetëm **97.1 %** të fondeve të rialokuara. Ky fond është realizuar për:

- Blerje pajisje zyre në shumën **1.450.00** mijë lekë ose 97 % e fondit prej 1,500.00 mijë lekë.
- Blerje pajisje elektronike në shumën **492.00** mijë lekë ose 98.4 % e fondit prej 500.00 mijë lekë.

KAPITULLI IX

MBI DISA PROBLEME QË KANË DALË NË PRAKTIKË, NË LIDHJE ME ZBATIMIN E LIGJIT NR. 152/2013 “PËR NËPUNËSIN CIVIL”, I NDRYSHUAR

Me fillimin e efekteve të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, me gjithë ndryshimet e mëvonshme, shërbimi civil në përgjithësi dhe gjendja e nëpunësit civil në veçanti, pësuan ndryshime të ndjeshme në drejtimin pozitiv.

Kjo lidhet jo vetëm me konceptimin e ri të statusit të nëpunësit civil me ligjin aktual, por edhe me

përcaktimin më të saktë të të drejtave dhe detyrimeve të subjekteve që marrin pjesë në zbatimin e dispozitave të legjislacionit të shërbimit civil në përgjithësi.

E thënë ndryshe, është një hap i madh përpara, ndryshimi i kuptimit të statusit, nga një cilësi e pozicionit të punës që ishte përcaktuar në ligjin nr. 8549, dt. 11.11.1999, “*Statusi i nëpunësit civil*”, në një cilësi personale të nëpunësit, sipas kuptimit që i jep ligji nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar.

Ndryshe nga legjislacioni i mëparshëm që lidhte gjithë të drejtat e detyrimet me pozicionin e punës në shërbimin civil dhe me ndërprerjen e kësaj marrëdhënie, ndërpritej gjithë lidhja me statusin dhe të drejtat e detyrimet që përmbante ai, me ligjin aktual, statusi kthehet në një cilësi personale, e fituar sipas kushteve të ligjit dhe vazhdon edhe për një kohë të caktuar pas ndërprerjes së marrëdhënies së punës, për ato shkaqe që përcaktohen në ligj.

Aktualisht, ligji ka hyrë në vitin e katërt të zbatimit të tij dhe gjatë këtij procesi, kanë dalë vështirësi dhe probleme, të cilat në shumicën e tyre kanë të bëjnë me:

- ✓ pamundësinë e zbatimit në praktikë të akteve administrative të organit publik që e nxjerr atë;
- ✓ të akteve të organeve eprore, kur ndryshojnë aktin e organit kompetent;
- ✓ të akteve të organeve të tjera, të cilat janë kompetente të shqyrtojnë mjetet ligjore administrative, apo gjykatave kompetente për çështjet administrative.

Në këto kushte, është evident fakti që kanë dalë probleme gjatë zbatimit të ligjit në praktikë, ndër të cilat po paraqesim disa prej tyre, që janë ndeshur më shpesh, ose që kanë krijuar vështirësi për interpretim jo vetëm nga pikëpamja e të drejtës administrative, por edhe në planin praktik, duke ngarkuar buxhetin e shtetit me detyrime në shumta të konsiderueshme, të panevojshme.

1 Probleme që kanë dalë në lidhje me aspekte të ndryshme të zbatimit të institutit të ristrukturimit, parashikuar prej nenit 50 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar

Në pikën 6, të nenit në fjalë, parashikohet se: “...përfundimi i marrëdhënieve në shërbimin civil, për shkak të ristrukturimit, apo mbylljes së një institucioni, nuk lejohet, me përjashtim të rastit kur si pasojë e këtyre procedurave, ka shkurtim të numrit të përgjithshëm të nëpunësve civilë dhe transferimi sipas pikës 2 të këtij neni është i pamundur.”.

Formulimi i kësaj dispozite është shumë i drejtë dhe duket që ligjvënësi ka patur për qëllim që të ruajë sa më shumë të drejtat e një nëpunësi që është subjekt i një marrëdhënie punësimi, në shërbimin civil.

Por, kushtëzimi i ruajtjes së të drejtës së mësipërme në shërbimin civil, me radhën e përcaktuar në pikën 2, të dispozitës në fjalë (citim: *Transferimi, sipas pikës 1 të këtij neni, bëhet me precedencë sipas kësaj renditje: a) në të njëjtin institucion, ku nëpunësi civil është emëruar; b) në institucionin me të cilin institucioni është shkruar apo bashkuar, në një nga institucionet, në të cilat institucioni është ndarë apo në institucionin që ka marrë funksionet që kryente më parë nëpunësi; c) në institucionet e varësisë së institucionit të ristrukturuar; ç) në një institucion tjetër të shërbimit civil.*), e bën pothuaj të pamundur zbatimin e saj.

Ky përcaktim ka sjellë si rezultat faktin që në shumicën e rasteve, kur çështja është trajtuar në gjykatë, është vendosur detyrimi i institucionit ta sistemojë në punë punonjësin, duke urdhëruar pagimin e pagës për gjithë kohën deri në zbatimin e vendimit.

Pra, në këtë moment dalin dy probleme që nëpërmjet ligjit aktual të shërbimit civil nuk gjejnë dot zgjidhje:

Së pari, urdhërohet kthimi i nëpunësit në pozicionin e mëparshëm, kur dihet që ky pozicion pas ristrukturimit të institucionit është shkurtuar dhe nuk ekziston më dhe, si rregull, kur ka shkrirje apo bashkim të institucioneve, ka edhe shkurtim të vendeve të punës;

Së dyti, kërkohet sistemimi i nëpunësit, vendi i punës të të cilit është shkurtuar apo ristrukturuar, në një pozicion tjetër në shërbimin civil, në të gjitha institucionet që janë subjekt i ligjit në fjalë.

Kjo situatë në institucionet e administratës shtetërore, mund të gjejë një zgjidhje, pasi Departamentit të Administratës Publike i njihet pozicioni i koordinatorit ndërmjet institucioneve pjesë e shërbimit civil, por për institucionet e pavarura apo për ato të pushtetit vendor, kjo dispozitë nuk funksionon, përjashtojë në ndonjë rast nëpërmjet vlerësimeve subjektive, mbi baza njohjesh.

Në kushtet kur për institucionet e pushtetit vendor dhe për institucionet e pavarura nuk është parashikuar asnjë “Koordinator”, apo instancë përmbi to që të urdhërojë apo koordinojë marrëdhëniet mes tyre, zbatimi i pikës 2, germa “ç”, të nenit 50, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, bëhet i pamundur.

Por, në momentin kur raste të tilla shqyrtohen në gjykatë, nisur nga kjo dispozitë, në vendimet gjyqësore shënohet gjithmonë detyrimi për ta sistemuar të interesuarin në një institucion të shërbimit civil. Në kushtet kur, institucioni i detyruar e ka të pamundur ta sistemojë, atëherë penalizohet pa të drejtë me pagimin e pagës për gjithë kohën deri në zbatimin e vendimit.

Për rregullimin e kësaj gjendje, Komisioneri vlerëson se, duhet përcaktuar organi kompetent për të bërë koordinimin mes institucioneve të pavarura dhe atyre të pushtetit vendor ose, në pamundësi, pasi në këtë mënyrë preket pavarësia e tyre që u njihet me kushtetutë, të shfuqizohet germa “ç”, e pikës 2, të nenit 50, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Sidoqoftë, në zbatimin e nenit 50, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, për transferimin në rast ristrukturimi apo mbyllje të institucionit, nga ana e gjykatave administrative të rretheve dhe ajo Administrative e Apelit, në çdo rast shqyrtimi të një lirimi nga shërbimi civil për shkak ristrukturimi, apo shkurtimi të vendit të punës, nuk mund të tejkalojnë kufijtë e përfitimeve të nëpunësit për këtë shkak, të parashikuara nga pikat 7 dhe 8, të tij, ku përcaktohet dëmshpërblimi për punonjësit e prekur nga ristrukturimi. Edhe për këtë çështje duhet të gjendet mekanizmi përkatës për unifikimin e zbatimit të ligjit.

2 Zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, sipas nenit 66/1 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil” (shtuar me ligjin nr. 178/2014)

Kjo është një dispozitë, për të cilën Komisioneri vlerëson se duhet të kishte karakter të përkohshëm,

vetëm për ato vendime që kishin mbetur pa zbatuar nga vitet e kaluara dhe që e kishin rritur faturën e shlyerjes së detyrimit financiar nga buxheti i shtetit.

Ky përfundim arrihet pasi zbatimi i vendimeve gjyqësore është një institut i cili rregullohet me hollësi nga kapitujt përkatës të Kodit të Procedurës Civile dhe ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative i RSH” dhe nuk lind nevoja të ekzistojë në mënyrë të posaçme, në një ligj specifik, siç është ligji që rregullon marrëdhëniet në shërbimin civil.

Kjo vërejtje është në përgjithësi, por në veçanti, në zbatimin e kësaj dispozite ka nxjerrë vështirësi, pika 4, e nenit 66/1, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në të cilën thuhet: “Njësia përgjegjëse është e detyruar që në momentin e krijimit të një vendi të lirë në shërbimin civil, të emërojë, fillimisht, **me pëlqimin e tyre**, nëpunësit civilë të regjistruar në listë, sipas kategorisë përkatëse dhe që plotësojnë kërkesat e pozicionit të punës”.

Vështirësia dhe keqkuptimi që është ndeshur në praktikë në zbatimin e kësaj dispozite, ka lidhje me faktin se, për zbatimin e vendimeve gjyqësore të tilla, kërkohet patjetër pëlqimi (*pa kufizim*) i nëpunësit që ka fituar gjyqin. Në mjaft raste, nëpunës të ndryshëm të shënuar në listën e pritjes sipas pikës 2 të kësaj dispozite, me kokëfortësi nuk kanë pranuar të fillojnë punë në një pozicion të ofruar, duke pretenduar se duhet të kthehen në vendin e mëparshëm të punës, megjithëse ai pozicion, ndërkaq, mund të jetë shkurtuar ose ristrukturuar dhe objektivisht është i pamundur zbatimi i vendimit në atë mënyrë.

Duke spekuluar me përmbajtjen e dispozitës në fjalë, e cila urdhëron pagimin e pagës sipas pozicionit të fundit që kanë patur në shërbimin civil, ata nuk pranojnë kalimin në një pozicion analog, duke vijuar të marrin pagën pa të drejtë.

Nga ana tjetër, edhe në raste të tilla të ngjashme, del vështirësia për sistemimin në punë të nëpunësve që kanë fituar gjyqet, në rastet e institucioneve të pavarura dhe atyre të pushtetit vendor, në kushtet e mungesës së një koordinatori ndërmjet tyre dhe numrit të kufizuar të pozicioneve të punës.

Për rregullimin e gjendjes dhe për të mos patur përsëritjen e situatave të tilla jo të pëlqyeshme, Komisioneri vlerëson se duhet të veprohet në këtë mënyrë:

- a) Të hiqet nga dispozita që bën fjalë për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore (pika 4, e nenit 66/1), të ligjit në fjalë, nocioni “*dhënia e pëlqimit të nëpunësit*”, për emërimin në zbatim të një vendimi gjyqësor të formës së prerë, në një pozicion tjetër në shërbimin civil dhe të theksohet detyrimi i institucionit për të ruajtur kategorinë përkatëse dhe kriteret e pozicionit të punës, ose
- b) Dhënia e pëlqimit, të mos jetë e pakushtëzuar, por të lidhet me ato kufizime që përmbajnë dispozitat e neneve 51, 52, etj., të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, të tilla si: arsyet shëndetësore, largësia nga vendbanimi, konflikti i interesit, etj.

3 Zbatimi i vendimeve të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, sipas pikës 2, të nenit 15, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe kuptimi që i jep ky ligj “nëpunësit përgjegjës”, në rasin e përgjegjësive për moszbatimin e vendimit

Duke i njohur të drejtën Komisionerit, për paralajmërimin e institucionit në ato raste kur konstatohen

shkelje të ligjit dhe lënien e detyrave konkrete për përmirësimin e gjendjes, në pikën 2, të nenit 15, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, parashikohet edhe mundësia e përdorimit prej tij të sanksioneve ndaj “nëpunësit përgjegjës”, për moszbatimin e detyrave të lëna, sipas masës së parashikuar në këtë dispozitë.

Në praktikë, ndodh shpesh problemi që, përgjegjësi i vërtetë, në rastet e mosrespektimit të vendimit të Komisionerit dhe të mosmarrjes së masave të urdhëruara, nuk është nëpunësi apo drejtuesi i njësisë së burimeve njerëzore, por vetë drejtuesi i institucionit.

Në këtë moment evidentohet një pengesë ligjore (*kjo, sidomos në njësitë e qeverisjes vendore, institucionet e pavarura, anëtarët apo kryetarët e organeve kolegjiale drejtuese të komiteteve apo institucioneve në varësi të Kryeministrit apo të një ministri*), pasi në momentin që ngrihet ky pretendim prej nëpunësit direkt të burimeve njerëzore, është e pamundur të veprohet më tej.

Kjo për faktin se, në bazë të nenit 2, të ligjit për nëpunësin civil, ky ligj nuk zbatohet për të zgjedhurit (*germa “a”*); anëtarët apo kryetarët e organeve kolegjiale drejtuese të komiteteve apo institucioneve në varësi të Kryeministrit, apo të një ministri (*germa “f”*); funksionarit të kabinetit (*germa “gj”*), etj.

Në praktikën e Komisionerit ka mjaft raste, për të cilat është kërkuar anulimi i akteve administrative të lirimit nga detyra për shkaqe të ndryshme, kur drejtuesit e njësisë të qeverisjes vendore, në tejkallim të kompetencave, kanë nxjerrë akte për ndryshime apo ndërprerje të marrëdhënieve të punës, për shkaqe të ndryshme, duke anashkaluar kompetencën e Komisionit të Disiplinës, të Komisionit të Ristrukturimit, etj.

Mendojmë se, për evitimin e rasteve të tilla, do të ishte me vend që të bëhej një ndryshim në pikën 2, të nenit 15, të ligjit nr. 152/2013, duke e zgjeruar kuptimin e konceptit të “nëpunësit përgjegjës” dhe duke hequr kufizimin e përgjegjësisë për drejtuesit e njësisë të qeverisjes vendore, të institucioneve të pavarura, etj., të cilët në shumicën e rasteve merren posaçërisht dhe drejtpërdrejtë me procesin e administrimit të burimeve njerëzore, duke tejkalluar e marrë kompetencat e organizmave të tjera, të ngarkuar nga ligji.

4 Një problem që e nxjerr praktika në lidhje me institutin e vlerësimit të nëpunësit civil

Instituti i vlerësimit të rezultateve në punë është një proces i rëndësishëm dhe ka të bëjë me procesin e verifikimit të realizimit të përgjithshëm të objektivave të përcaktuar në fillim të periudhës së vlerësimit, si dhe aftësive ose dobësive të nëpunësit në kryerjen e detyrave, që realizohet çdo 6 muaj.

Ky institut rregullohet në nenin 62, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe Vendimin nr. 109, dt. 26.02.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë”.

Kemi të bëjmë me një proces të vështirë, me një marrëdhënie të vazhdueshme epror-vartës, e cila shoqërohet shpesh herë edhe me doza subjektivizmi.

Dispozitat e reja dhe formularët e tanishëm janë më të hollësishëm dhe i kanë dhënë një frymëmarje të re këtij procesi administrativ të rëndësishëm dhe delikat, por Komisioneri vlerëson se pikës 2, të nenit

62, të ligjit në fjalë, mund t'i bëhet një ndryshim në lidhje me nivelet e vlerësimit.

Aktualisht, kjo dispozitë parashikon 4 nivele vlerësimi, nga të cilat 3 janë vlerësime pozitive dhe 1 është vlerësim negativ “*jo kënaqshëm*”. Vlereësohet se, vënia në dispozicion të eprorit direk të vetëm 3 niveleve të vlerësimit (*shumë mirë; mirë; kënaqshëm*) sjell nga pas një vështirësi në individualizimin e vlerësimit dhe pakënaqësi mes nëpunësve të cilët nuk ndjejnë stimulimin për të ecur përpara, të cilin duhet ta përmbajë ky proces.

Do të ishte me vend që nivelet pozitive të vlerësimit të dyfishohen, në mënyrë që të realizohet më lehtë procesi i individualizimit dhe rritjes së efikasitetit dhe garës mes nëpunësve.

KAPITULLI X

KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Në përmbajtjen e raportit të përgatitur nga Komisioneri është treguar për punën që ka kryer institucioni gjatë vitit 2016, e cila ka të bëjë me realizimin e kompetencës së mbikëqyrjes, por njëkohësisht edhe duke u kujdesur që gjatë këtij procesi, të ndihmojë institucionet për të kuptuar dhe zbatuar drejt ligjin.

Gjatë këtij viti, është plotësuar më shumë eksperiencia dhe përvoja në punë e punonjësve që ndihmojnë Komisionerin në punën e tij, si dhe është krjuar një praktikë e konsoliduar e mënyrës së zgjidhjes së problemeve të ndryshme që kanë lidhje me administrimin e shërbimit civil.

Komisioneri vlerëson punën e mirë të kryer nga ana e stafit të njësive të administrimit të burimeve njerëzore, në pjesën më të madhe të institucioneve që punësojnë nëpunës civilë, të cilët i realizojnë detyrat e tyre nën një presion të vazhdueshëm, që ka të bëjë si me volumin e punës që kryejnë, ashtu edhe me mentalitetin e niveleve drejtuese, për procedurat që duhet të zbatohen gjatë procesit të administrimit të shërbimit civil, duke i konsideruar ato shpeshherë, si detyra shtesë dhe jo si pjesë e detyrave funksionale, e në mjaft raste, refuzojnë që t'i kryejnë ato në kohë, si në momentin e vlerësimit të punës, vendimin e konfirmimit, etj.

Komisioneri çmon se, nga ana e titullarëve të institucioneve, si dhe nga aktorët e tjerë të administrimit të shërbimit civil, duhet t'i jepet mbështetja e duhur njësive të administrimit të burimeve njerëzore, për faktin se, ka raste kur nuk është parashikuar në mënyrë objektive nevoja për staf e tyre, si dhe shpeshherë, nuk i lihet koha e mjaftueshme për të realizuar detyrat funksionale, duke i ngarkuar me punë të natyrave të ndryshme në fushën e veprimit të institucionit, por që nuk kanë lidhje me detyrën e tyre funksionale. Ky fakt vijon të konstatohet edhe gjatë këtij viti, ashtu si edhe në një vit më parë, nga inspektorët e Komisionerit, në momentin e vizitave në subjekt, gjatë realizimit të procesit të mbikëqyrjes.

Nisur nga situata e konstatuar gjatë mbikëqyrjes, si dhe nga komunikimi i vazhdueshëm me institucionet që veprojnë në fushën e shërbimit civil, Komisioneri e vlerëson në një nivel të mirë zbatimin e ligjit nr. 152/2012, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar. Ajo që mund të konstatohet si një problem që ka filluar të shfaqet sërish, edhe pse një vit më parë ka qenë në nivele të ulëta, është

rekrutimi në kundërshtim me ligjin, nëpërmjet kontratave të përkohshme. Ky fenomen tashmë është evident në institucionet e administratës vendore.

Gjatë këtij viti, ka vijuar mbledhja e informacioneve nga institucionet, nëpërmjet të cilave evidentohen edhe probleme të ndryshme, ndër të cilat edhe aspekti që theksuam më sipër, të cilat i shërbejnë punës së Komisionerit, për t'i grupuar ato dhe për t'i zgjidhur më tej nëpërmjet mbikëqyrjes apo asistencës teknike, në bashkëpunim me institucionet përkatëse.

Puna e kryer gjatë këtij viti nga Komisioneri ka evidentuar në mënyrë të hollësishme ecurinë e zbatimit të ligjit në të gjitha institutet e tij.

Komisioneri vlerëson nivelin në ngritje të punës së Departamentit të Administratës Publike në aspekte të ndryshme të administrimit të shërbimit civil, ndër të tjera:

- ✓ Në drejtimin e procesit të përgatitjes së projektakteve ligjore dhe nënligjore, si detyrë e ngarkuar posaçërisht nga ligji, në përmbajtjen e të cilave rregullohen në mënyrë të hollësishme procedurat që duhet të zbatohen gjatë procesit të administrimit të shërbimit civil. Në këtë rast përmendim ndryshimin e ligjit “Për Prefektin e Qarkut”, ndryshimin e aktit nënligjor në lidhje me përfshirjen e AZHBR-ve në fushën e shërbimit civil, ndryshimin e aktit nënligjor që ka lidhje me administrimin e burimeve njerëzore në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, etj.
- ✓ Në krijimin e praktikës, për ta mbështetur me udhëzime specifike, duke krijuar premisa për një zbatim të unifikuar të ligjit në fushën e rekrutimeve, në të gjithë sistemin e shërbimit civil, ku evidentojmë përpjekjet e suksesshme për të përmirësuar sistemin elektronik të konkurrenive, për të lehtësuar përdorimin e tij nga të gjithë të interesuarit, si dhe në drejtim të rritjes së transparencës në përmbajtjen e procesit të rekrutimit.
- ✓ Për ta bërë të aksesueshëm nga të gjithë nëpunësit e shërbimit civil, mobilitetin në këtë shërbim, duke mundësuar qarkullimin e nëpunësve civilë në të gjitha nivelet e institucioneve (*shtetërore, vendore dhe të pavarura*), nëpërmjet lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë.

Duke u mbështetur në përfundimet e nxjerra gjatë mbikëqyrjes së procesit të rekrutimit, të kryer pranë Departamentit të Administratës Publike, Komisioneri ka konstatuar se ky institucion vijon të punojë me ritme të larta, për ta vendosur procesin në korniza të rregullta procedurale. Edhe gjatë këtij viti, konkurrimet vijnë të zhvillohen në grup dhe me një numër të konsiderueshëm kandidatësh që siguron një prag të kënaqshëm cilësie të pjesëmarrësve në proces.

Sfida e cila do të jetë gjithmonë evidente në punën e Departamentit të Administratës Publike, është përsosja e përmbajtjes së procesit, duke u kujdesur që të krijohen kushtet për të zgjeruar pjesëmarrjen në proces të kandidatëve me nivel të lartë përgatitje dhe të menaxhohet procesi në drejtim të zvogëlimit të numrit të konkurrenive, duke realizuar një ndarje sa më efektive të grupeve, në të cilat të përfshihen pozicione me specifika të njëjta, si dhe të krijohen kushtet për të siguruar transparencën e nevojshme dhe vlerësimin objektiv të kandidatëve që marrin pjesë në konkurrim. Aspekti i fundit ka shënuar zhvillim të dukshëm, pasi aktualisht, Departamenti i Administratës Publike ka filluar të zhvillojë procedura rekrutimi, duke përdorur bankën elektronike të pyetjeve e më tej, futjen e procesit në një sistem elektronik që nuk lejon subjektivizëm në drejtim të korigjimit të testeve.

Gjatë këtij viti, konstatohen tendenca të rritjes së nivelit të zbatimit të institutit të rekrutimit në grup

edhe në institucionet e administratës vendore dhe institucioneve të pavarura, të cilat një vit më parë kanë qenë problematike në këtë drejtim.

Ende vijojnë të evidentohen raste kur konkurrimet zhvillohen për një pozicion të caktuar, me numër shumë të kufizuar kandidatësh, në shumë raste vetëm me një kandidat, duke mos arritur që të krijojnë grupin e pozicioneve, situatë kjo, e cila vjen edhe për shkak të numrit të kufizuar të pozicioneve që kanë për të plotësuar.

Kjo është një situatë që vjen ndesh me qëllimin e ligjit, që synon të realizohet procesi i rekrutimit në grup nëpërmjet një gare, ku të respektohet parimi i meritës, profesionalizmit, barazisë dhe mosdiskriminimit. Në këtë rast duhet të funksionojnë mekanizmat e bashkëpunimit ndërinstitutional, midis institucioneve të administratës vendore ndërmjet tyre, çka ja mundëson edhe ligji specifik që rregullon funksionimin e tyre, si dhe bashkëpunimi me Departamentin e Administratës Publike, me qëllim që të krijojnë kushtet për zbatimin e ligjit.

- Për sa i përket institutit të disiplinës në shërbimin civil, në krahasim me një vit më parë, kur është aplikuar në një nivel të ulët, në të gjitha institucionet e administratës që punësojnë nëpunës në shërbimin civil dhe për më tepër, kur janë aplikuar vetëm masat e lehta disiplinore, këtë vit konstatohet një nivel më i lartë aplikimi, ku evidentohen të gjitha llojet e masave disiplinore.

Disiplina në shërbimin civil është një nga institutet më të rëndësishme të ligjit dhe ka për qëllim që të penalizojë nëpunësit civilë që shkelin me faj detyrimet e tyre sipas ligjit. Niveli i aplikimit të tij duhet të jetë në raport të drejtë me shkeljet disiplinore që kryhen nga nëpunësit të shërbimit civil dhe, për këtë arsye, situata ka filluar të shkojë drejt objektivitetit dhe drejt pasqyrit të realitetit.

- Në lidhje me zbatimin e nenit 67 të ligjit aktual për nëpunësin civil, i cili ka të bëjë me deklarin e statusit të punësimit të punonjësve që u gjenden në pozicione pune të shërbimit civil në momentin e fillimit të efekteve juridike të këtij ligji, edhe pse tashmë ka kaluar një periudhë relativisht e gjatë nga moment i zbatimit të kësaj dispozite, përsëri konstatohen parregullsi të natyrave të ndryshme.

Gjatë mbikëqyrjeve, këtë vit, në lidhje me këtë aspekt të administrimit të shërbimit civil, problemet janë po ato të konstatuara edhe një vit më parë, të cilat konsistojnë në faktin se, nga njëra anë evidentohen raste të deklarin të statusit të nëpunësit civil në kundërshtim me ligjin dhe, nga ana tjetër, refuzim të statusit të nëpunësit civil në kundërshtim me ligjin. Gjatë këtij viti, konstatohen edhe raste, kur punonjësit janë larguar nga puna dhe e kanë braktisur statusin e tyre, duke mos e realizuar të drejtën për të kërkuar deklarin si nëpunës civilë.

Po kështu, vijojnë të konstatohen raste të deklarin të statusit të nëpunësit civil, ndërkohë që realisht, punonjësi duhet të përfshihej në një periudhë të posaçme, që në këtë rast është periudha e provës, e për më tepër janë konstatuar raste kur ky detyrim nuk është përmbushur nga ana e njësisë përgjegjëse dhe procesi i deklarin të statusit nuk është realizuar.

Në lidhje me rastet kur janë konstatuar veprime të paligjshme, Komisioneri i ka kërkuar njësisë përgjegjëse që të revokojë aktet që kanë dalë në kundërshtim me ligjin.

- Në lidhje me institutin e lirimit nga shërbimi civil, vihen re tendenca drejt përmirësimit të anës formale të procesit, të tilla si ngritja e strukturave përkatëse të procesit, por përsëri konstatohen raste kur, aplikohet lirimi nga shërbimi civil, për shkak të ristrukturimit, ndërkohë që në institucion janë krijuar pozicione të lira.

Komisioneri ka rekomanduar njësinë përgjegjëse, nëpërmjet vendimeve paralajmëruese, që të mbajnë parasysh të drejtat e nëpunësit që lirohet, si në aspektin financiar, ashtu edhe sa i takon të drejtës për t'u rikthyer në shërbimin civil, brenda një kohe të caktuar.

- Si konkluzion në lidhje me procesin e vlerësimit të punës, në ndryshim nga një vit më parë, Komisioneri vlerëson se gjatë vitit 2016, nga njëra anë, ky proces zbatohet në përgjithësi, nga pikëpamja formale, në të gjitha institucionet që punësojnë nëpunës civilë, duke respektuar procedurën e parashikuar në ligj dhe në aktet nënligjore dhe nga ana tjetër, këtë vit janë konstatuar përpjekje serioze për të ulur nivelin e vlerësimeve shumë mirë dhe për të përdorur të gjithë fashën e vlerësimeve, në të katër nivelet e përcaktuara me ligj.

Sigurisht që procesi ka nevojë për përsosjen e tij në drejtim të objektivitetit të vlerësimit dhe të eliminimit të vlerësimeve subjektive. Për të arritur këtë qëllim, Komisioneri ka lënë detyra konkrete për njësinë e administrimit të burimeve njerëzore, sidomos në drejtim të planifikimit të trajnimeve në këtë fushë për nëpunësit e ngarkuar me realizimin e skemës së vlerësimit, si dhe nëpërmjet kontrollit të eprorëve, për të mbikëqyrur procesin e vlerësimit, të shtrirë gjatë gjithë vitit kalendarik.

KAPITULLI XI

PRIORITETET E VEPRIMTARISË SË KOMISIONERIT PËR VITIN 2017

Gjatë hartimit të planit të punës për vitin 2017, Komisioneri ka analizuar problematikën e evidentuar në këtë raport, e më pas, ka hartuar planin vjetor të punës, ku ka përfshirë fillimisht verifikimin e zbatimit të vendimeve paralajmëruese të Komisionerit, të dhëna gjatë vitit 2016. Më tej, ka përfshirë në planin e punës, mbikëqyrjen në institucionet e administratës vendore të evidentuara me probleme, si dhe në grupime të institucioneve të varësisë, në institucionet e administratës shtetërore, si është rasti i drejtorive arsimore në rrethe dhe zyra rajonale të arsimit.

Komisioneri do të vijojë veprimtarinë e tij, në drejtim të ndihmës së institucioneve për të zbatuar drejt ligjin, çka është një përvojë tashmë e krijuar, e cila do të realizohet nëpërmjet asistencës teknike përmes stafit të tij, si dhe duke hartuar qarkore apo rregullore, ndër të cilat mund të jetë, sqarimi i rolit të administratorit në njësitë administrative, në raport me shërbimin civil dhe përcaktimin e subjekteve përgjegjëse në administrimin e shërbimit civil, në këto pjesë të strukturës së bashkisë, apo aspekte të tjera që lindin gjatë punës së përditshme.

Për të realizuar rolin e tij si mbikëqyrës i funksionimit të sistemit të shërbimit civil, në përputhje me ligjin, si dhe në mbështetje të reformës në administratën publike, Institucioni i Komisionerit synon që edhe gjatë vitit 2017, ashtu si edhe një vit më parë, të sigurojë mbështetje nga subjekte të ndryshëm, me qëllim që të fuqizojë kapacitetet institucionale, si në drejtim të burimeve njerëzore, ashtu edhe financiare. Duhet të sjellim në vëmendjen e aktorëve që menaxhojnë projekte me donatorë të huaj, që

të përfshijnë edhe Komisionerin si përfitues në këto projekte, për të fuqizuar këtë institucion dhe për të siguruar veprimtarinë normale të tij.

Fuqizimi i kapaciteteve të institucionit të Komisionerit, si dhe rritja e performancës institucionale, janë të lidhura ngushtë, si me pavarësinë e Institucionit, ashtu edhe me realizimin e të gjitha punëve që renditëm më sipër, duke marrë parasysh zgjerimin e territorit dhe të fushës së veprimit të ligjit. Ky aspekt sigurohet me detajimin e buxhetit të nevojshëm nga Ministria e Financave dhe më tej me miratimin e tij nga Kuvendi i Shqipërisë.

Komisioneri do të vijojë punën e nisur, për të mundësuar vënien në efikasitet të sistemit të mbikëqyrjes dixhitale, me qëllim që të ndjek në kohë reale çdo ndryshim apo lëvizje, çdo vlerësim apo procedim disiplinor në lidhje me nëpunësin civil, lehtësisht i kontrollueshëm nga Drejtoria e Përgjithshme e Mbikëqyrjes dhe Inspektimit, si dhe lehtësisht i përdorshëm nga njësitë përgjegjëse pranë institucioneve të administratës publike.

Komisioneri do të vijojë bashkëpunimin me organizmat ndërkombëtarë, me qëllim shfrytëzimin e instrumenteve të ndryshëm për të forcuar kapacitetet institucionale; do të investohet në drejtim të zhvillimit të infrastrukturës informatike dhe logjistike, për ruajtjen dhe përpunimin e të dhënave të administruara gjatë mbikëqyrjeve, si dhe të informacioneve të siguruar nga institucionet përkatëse, që janë pjesë e shërbimit civil.

Në vijim të punës për zbatimin e kërkesave të ligjit për nëpunësin civil, Komisioneri do të vazhdojë përpjekjet për përmirësime të mundshme të tij, në përputhje me reformën në administratë si dhe për ta sjellë atë në parametrat më të mira të një ligji të zbatueshëm në praktikë, në të gjitha aspektet që ai rregullon.

Në përfundim të raportimit, Komisioneri vlerëson se respektimi i legjislacionit të shërbimit civil dhe monitorimi i tij janë aspekte thelbësore që sigurojnë suksesin e reformës në shërbimin civil, si pjesë e rëndësishme e administratës publike. Sfidat e Komisionerit mbetet që të sigurojë një proces të pavarur dhe efikas mbikëqyrjeje, me qëllim që të parandalojë shkeljen e ligjit dhe të rregullojë paligjshmërinë në rastet kur ka ndodhur, nëpërmjet mjeteve që i ka dhënë ligji.

Duke shpresuar se nëpërmjet këtij raporti, ju kemi paraqitur një tablo të plotë e gjithëpërfshirëse të veprimtarisë së Institucionit të Komisionerit për vitin 2016, Ju falënderojmë për mirëkuptimin,

Me respekt,

KOMISIONERI

Pranvera STRAKOSHA

Aneksi nr. 1 Llojet e mbikëqyrjes/inspektimit

Nr.	Institucioni	Lloji i mbikëqyrjes/inspektimit
	Administratë Shtetërore	
1.	Ministria e Punëve të Brendshme	E përgjithshme
2.	Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujrave	E përgjithshme
3.	Prefektura Korçë	E përgjithshme
4.	Prefektura Lezhë	E përgjithshme
5.	Prefektura Dibër	E përgjithshme
6.	Prefekti i Qarkut Tiranë	E përgjithshme
7.	Prefekti i Qarkut Vlorë	E përgjithshme
8.	Prefekti i Qarkut Shkodër	E përgjithshme
9.	Prefekti i Qarkut Kukës	E përgjithshme
10.	Prefekti Elbasan	E përgjithshme
11.	Prefekti Gjirokastër	E përgjithshme
12.	Prefektura Berat	
13.	Prefektura Durrës	E përgjithshme
14.	Prefektura Fier	E përgjithshme
15.	Drejtoria e Bujqësisë Korçë	E përgjithshme
16.	Drejtoria e Bujqësisë Lezhë	E përgjithshme
17.	Drejtoria e Bujqësisë Elbasan	E përgjithshme
18.	Drejtoria e Bujqësisë Berat	E përgjithshme
19.	Drejtoria e Bujqësisë Vlorë	E përgjithshme
20.	Drejtoria e Bujqësisë Lushnjë	E përgjithshme
21.	Drejtoria e Bujqësisë Shkodër	E përgjithshme
22.	Drejtoria e Bujqësisë Kukës	E përgjithshme
23.	Drejtoria e Bujqësisë Gjirokastër	E përgjithshme
24.	Drejtoria e Shërbimeve të Peshkimit dhe Akuakulturës	E përgjithshme
25.	Drejtoria e Bujqësisë Tiranë	E përgjithshme
26.	Drejtoria e Bujqësisë Fier	E përgjithshme
27.	Drejtoria e Bujqësisë Durrës	E përgjithshme
28.	Drejtoria e Bujqësisë Dibër	E përgjithshme
29.	ISUV	E përgjithshme
30.	DPRMSH	E përgjithshme
31.	SHÇBA	E përgjithshme
32.	Agjencia Kombëtare e Bregdetit	E përgjithshme
33.	Agjencia Kombëtare e Duhan Cigareve	E përgjithshme
34.	Autoriteti Kombëtar i Ushqimit	E përgjithshme
	Njësi të qeverisjes vendore	
35.	Bashkia Kavajë	E përgjithshme
36.	Njësia administrative Golem	E përgjithshme
37.	Njësia administrative Helmës	E përgjithshme
38.	Njësia administrative Synej	E përgjithshme

39.	Njësia administrative Luz i Vogël	E përgjithshme
40.	Bashkia Belsh	E përgjithshme
41.	Njësia administrative Grekan	E përgjithshme
42.	Njësia administrative Rrasë	E përgjithshme
43.	Njësia administrative Fierzë	E përgjithshme
44.	Njësia administrative Kavajë	E përgjithshme
45.	Bashkia Elbasan	E përgjithshme
46.	Njësia administrative Tregan	E përgjithshme
47.	Njësia administrative Shirgjan	E përgjithshme
48.	Njësia administrative Labinot – Mal	E përgjithshme
49.	Njësia administrative Zavalinë	E përgjithshme
50.	Njësia administrative Gjinar	E përgjithshme
51.	Njësia administrative Bradashesh	E përgjithshme
52.	Njësia administrative Funar	E përgjithshme
53.	Njësia administrative Papër	E përgjithshme
54.	Njësia administrative Gjergjan	E përgjithshme
55.	Njësia administrative Shushicë	E përgjithshme
56.	Njësia administrative Gradecenë	E përgjithshme
57.	Njësia administrative Labinot -Fushë	E përgjithshme
58.	Bashkia Shkodër	E përgjithshme
59.	Njësia administrative Velipojë	E përgjithshme
60.	Njësia administrative Rrethina	E përgjithshme
61.	Njësia administrative Shalë	E përgjithshme
62.	Njësia administrative Ana Malit	E përgjithshme
63.	Njësia administrative Gur i Zi	E përgjithshme
64.	Njësia administrative Dajç	E përgjithshme
65.	Njësia administrative Postribë	E përgjithshme
66.	Njësia administrative Pult	E përgjithshme
67.	Njësia administrative Bërdicë	E përgjithshme
68.	Njësia administrative Shosh	E përgjithshme
69.	Bashkia Pukë	E përgjithshme
70.	Njësia administrative Gjegjan	E përgjithshme
71.	Njësia administrative Qerret	E përgjithshme
72.	Njësia administrative Qelëz	E përgjithshme
73.	Njësia administrative Rrapë	E përgjithshme
74.	Bashkia Rrogozhinë	E përgjithshme
75.	Njësia administrative Sineballaj	E përgjithshme
76.	Njësia administrative Kryevidhë	E përgjithshme
77.	Njësia administrative Lekaj	E përgjithshme
78.	Njësia administrative Gosë	E përgjithshme
79.	Bashkia Fushë-Arrëz	E përgjithshme
80.	Njësia administrative Gjegjan	E përgjithshme
81.	Njësia administrative Fierzë	E përgjithshme
82.	Njësia administrative Blerim	E përgjithshme
83.	Njësia administrative Qafë Mali	E përgjithshme

84.	Njësia administrative Iball	E përgjithshme
85.	Bashkia Klos	Tematike
86.	Bashkia Mat	Tematike
87.	Bashkia Kurbin	Tematike
88.	Bashkia Bulqizë	Tematike
89.	Bashkia Dibër	Tematike
90.	Bashkia Tepelenë	Tematike
91.	Bashkia Libohovë	Tematike
92.	Bashkia Mallakastër	Tematike
93.	Bashkia Përmet	Tematike