



RAPORTI VJETOR
2018



KOMISIONERI PËR MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL

**VEPRIMTARIA E KOMISIONERIT PËR
MBIKËQYRJEN E SHËRBIMIT CIVIL**

1 JANAR - 31 DHJETOR 2018

Tiranë, Mars 2019

PËRMBAJTJA

MESAZHI I TITULLARIT	7
REFERENCAT LIGJORE KU MBËSHTETET VEPRIMTARIA E INSTITUCIONIT	8
KAPITULLI I	10
PËRMbledhje ekzekutive e veprimitarisë së Komisionerit për vitin 2018 dhe një pasqyrë e përgjithshme e situatës së shërbimit civil	
1. Realizimi i kompetencave ligjore dhe situata e shërbimit civil.....	10
2. Vështrim i përgjithshëm mbi situatën e shërbimit civil, sipas instituteve të ligjit në institucionet e mbikëqyrura.....	15
KAPITULLI II	21
ROLI I KOMISIONERIT PËR ZBATIMIN E DREJTË DHE TË UNIFIKUAR TË LIGJIT PËR NËPUNËSIN CIVIL NË NJQV, ME FOKUS: REALIZIMI I SNRAP DHE DETYRAVE TË PLANIT TË VEPRIMIT 2018-2020	
1. Situata e zbatimit të ligjit në NJQV, me fokus: strukturat dhe funksionet. Përmbledhje e gjetjeve dhe rekomandime për rregullimin e gjendjes	21
2. Aktivitete në ndihmë të NJQV-ve në drejtim të rritjes së nivelit të zbatimit të ligjit dhe aplikimit të unifikuar të tij	29
KAPITULLI III	34
MBIKËQYRJE E ORIENTUAR E PROCESIT TË PLOTËSIMIT TË POZICIONEVE TË PUNËS DHE RISTRUKTURIMIT TË INSTITUCIONEVE TË ADMINISTRATËS SHTETËRORE	
1. Aspekte të përgjithshme dhe statistika në lidhje me procesin e rekrutimit.....	34
1.1 Ecuria e konkurrenive për vitin 2018	36
1.1.1 Pranimi në kategorinë ekzekutive.....	37
1.1.2 Ngritja në detyrë	38
1.1.3 Pranimi në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND) në administratën shtetërore	46
2. Përmbyllja e procesit të monitorimit në lidhje me zbatimin e procedurave ligjore gjatë ristrukturimit të administratës shtetërore	48
KAPITULLI IV	54
NIVELI I ZBATIMIT TË VENDIMEVE GJYQËSORE TË FORMËS SË PRERË, PËR RIKTHIMIN E NËPUNËSVE CIVILË NË DETYRË	
1. Përmbledhje ekzekutive e bazës ligjore; metodologjisë së krijimit të bazës së të dhënave dhe disa aspekte të vështirësive të hasura gjatë procesit të verifikimit të nivelit të zbatimit të vendimeve gjyqësore	54

2. Situata e konstatuar gjatë procesit, e konkretizuar me të dhëna statistikore, të administruara deri në momentin e raportimit	58
2.1 Të dhëna në lidhje me vendimet e gjykatave për zgjidhjen e kërkesëpadive në rastet e ankimuar dhe niveli i zbatimit të vendimeve të formës së prerë	58
2.2 Të dhëna krahasimore sipas kohës së daljes së aktit, objektit të aktit të ankimuar dhe kategorisë së nëpunësve civilë gjyqfitues, në lidhje me vendimet gjyqësore të formës së prerë	61
2.3 Masat që duhet të merren nga institucionet për realizimin e procesit të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, sipas legjislacionit në fuqi	64
2.4 Aspekte të konstatuara me probleme gjatë fazës së ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë	65
2.4.1 Arsyet e mosekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, nga këndvështrimi i institucioneve raportuese dhe vlerësimi i situatës nga Komisioneri.....	65
2.4.2 Pagimi i pagave të papaguara të nëpunësit civil, pasi vendimi ka marrë formë të prerë, në rastin kur kanë ndryshuar rrethanat e çështjes	67
2.4.3 Veprimi i Gjykatave, në raport me zgjidhjen e rasteve kur nëpunësit civilë janë liruar nga detyra për shkak të ristrukturimit të institucionit.....	69
2.4.4 Mundësia për të gabuar në zbatimin e nenit 66/1, të ligjit për nëpunësin civil nga ana e institucioneve dhe vështirësitë që hasen në drejtim të realizimit të procesit të ekzekutimit të vendimeve.....	72
2.4.5 Dëmi në buxhetin e shtetit për ekzekutimin e pagesave nga institucionet.....	76

KAPITULLI V..... 78
MENAXHIMI I INFORMACIONIT DHE ADRESIMI I PROBLEMEVE TË DENONCUARA NËPËRMJET ANKESAVE

1. Analiza e informacioneve/ankesave të ardhura nga burime të ndryshme dhe mënyra e trajtimit të tyre.....	78
2. Klasifikimi i informacioneve të verifikuara për vitin 2018, sipas objektit të tyre	82

KAPITULLI VI 95
MBIKËQYRJA E PLANIFIKUAR, INSPEKTIMET TEMATIKE DHE PROBLEMET E KONSTATUARA NË RAPORT ME ZBATIMIN E LIGJIT

1. Përmbledhje e procesit	95
2. Ecuria e procesit të mbikëqyrjes dhe problemet e evidentuara.....	97
2.1 Evidentimi i pozicioneve të punës që kryejnë funksione të shërbimit civil në strukturën dhe organikën e institucionit.....	98
2.2 Deklarimi i statusit të punësimit për punonjësit e punësuar në pozicione të shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar	99
2.3 Hartimi dhe miratimi i formularit të përshkrimit të punës, nga sekretari i përgjithshëm në institucionet e mbikëqyrura ose nga pozicionet e njehsuara me të për njësitë e qeverisjes vendore	101
2.4 Planifikimi i nevojave për rekrutim në pozicione pune pjesë e shërbimit civil .	102
2.5 Respektimi i rregullave të përcaktuara për rekrutimin në shërbimin civil, nëpërmjet pranimit me konkurrim të hapur në kategorinë ekzekutive, lëvizjes	

paralele apo ngritjes në detyrë për kategorinë e mesme dhe të ulët drejtuese, në institucionet e mbikëqyrura	103
2.6 Procesi i ristrukturimit dhe procedurat ligjore që e rregullojnë këtë institut të ligjit	103
2.7 Disiplina në shërbimin civil dhe procedurat e ndjekura gjatë zhvillimit të ecurisë disiplinore	104
2.8 Realizimi i procedurave të vlerësimit të rezultateve në punë të nëpunësve civilë, bazuar në performancën e nëpunësit gjatë realizimit të objektivave të vendosura në fillim të periudhës së vlerësimit	105
2.9 Emërimet në pozicione pune të shërbimit civil, nëpërmjet kontratave të përkohshme, pa zhvilluar më parë procedurat e konkurrencës të hapur për nivelin ekzekutiv, procedurat e lëvizjes paralele apo të ngritjes në detyrë për kategoritë drejtuese	106
3. Analiza statistikore dhe juridike e situatës së zbatimit të ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, gjatë aplikimit të instituteve të ligjit, në momentin e realizimit të mbikëqyrjes.....	107
3.1 Rekrutimi në shërbimin civil. Pranimi në shërbimin civil në nivelin ekzekutiv, lëvizja paralele dhe ngritja në detyrë	107
3.2 Deklarimi i statusit të punësimit pas fillimit të efekteve juridike të ligjit për nëpunësin civil	111
3.3 Përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil.....	112
3.4 Vlerësimi i rezultateve në punë për nëpunësit civilë.....	114
3.5 Disiplina në shërbimin civil në raport me llojin e masave të aplikuara	118
3.6 Dosja e personelit dhe regjistri qendror i personelit.....	119
3.6.1 Dosja e personelit.....	119
3.6.2 Regjistri Qendror i Personelit	121
KAPITULLI VII.....	122
MBIKËQYRJA NË VAZHDIM DHE ECURIA E ZBATIMIT TË VENDIMEVE TË KOMISIONERIT	
1. Vendimet paralajmëruese të Komisionerit në përfundim të procesit të mbikëqyrjes/inspektimit të përgjithshëm apo tematik	122
2. Niveli i zbatimit të vendimeve paralajmëruese	124
3. Zbatimi i vendimeve paralajmëruese të Komisionerit në fund të procesit të hetimit administrativ për rastet individuale	132
4. Komisioneri si palë në proceset gjyqësore	133
KAPITULLI VIII.....	134
BASHKËPUNIMI INSTITUCIONAL DHE MARRËDHËNIET ME JASHTË	
1. Raportimet.....	134
KAPITULLI IX	136
BURIMET NJERËZORE DHE MENAXHIMI FINANCIAR GJATË VITIT 2018	
1. Burimet njerëzore.....	136
2. Realizimi i treguesve ekonomiko-financiarë për vitin 2018.....	137

KAPITULLI X	141
PËRMIRËSIMET LIGJORE – SI KUSHT PËR TË RRITUR NIVELIN E ZBATIMIT TË 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 transferimit të përhershëm (për arsye të ristrukturimit të institucionit), parashikuar prej nenit 50 të ligjit nr. 152/2013, “ <i>Për nëpunësin civil</i> ”, i ndryshuar	142
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, “ <i>Për nëpunësin civil</i> ” (shtuar me ligjin nr. 178/2014)	143
3. Zbatimi i vendimeve të Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil, sipas pikës 2, të nenit 15, të ligjit nr. 152/2013, “ <i>Për nëpunësin civil</i> ”, i ndryshuar dhe kuptimi që i jep ky ligj “ <i>nëpunësit përgjegjës</i> ”, në rastin e përgjegjësisë për moszbatimin e vendimit	145
4. Probleme që kanë dalë gjatë zbatimit në praktikë të institutit të vlerësimit të nëpunësit civil, të cilat duhet të rregullohen nëpërmjet ndryshimeve ligjore	146
KAPITULLI XI	148
PROGRES RAPORTI I BE-SË PËR SHQIPËRINË MBI INSTITUCIONIN E KMSHC	
KAPITULLI XII	150
NIVELI I ZBATIMIT TË REZOLUTËS SË KUVENDIT 2017	
KAPITULLI XIII	157
KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME	
KAPITULLI XIV	164
PRIORITETET E VEPRIMTARISË SË KOMISIONERIT PËR VITIN 2019	

MESAZHI I TITULLARIT

I nderuar Zoti Kryetar i Kuvendit të Shqipërisë,

Të nderuar Zonja e Zotërinj Deputetë,

Kam kënaqësinë t'Ju paraqes Raportin Vjetor të veprimtarisë së Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil për vitin 2018, detyrim ky i sanksionuar në nenin 11, pika 5 të Ligjit Nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar.

Ky Raport është një pasqyrë e plotë dhe gjithëpërfshirëse e punës së institucionit të Komisionerit, në përpykjen e tij të vazhdueshme për zbatimin me korrektësi të detyrave që i ka ngarkuar ligji, në funksion të forcimit të shtetit të së drejtës në përgjithësi, dhe krijimit të një shërbimi civil të qëndrueshëm, profesional, të bazuar në meritë, integritet moral dhe paanësi politike, në veçanti.

Me besimin se me punën tonë kemi ndikuar bindshëm që sot të jemi më afër arritjes së qëllimeve të sipërpërmendura, dëshiroj të rikonfirmoj edhe një herë gatishmërinë e institucionit të Komisionerit, për të bërë më të mirën në misionin që i është ngarkuar.

Duke Ju falënderuar paraprakisht për mirëkuptimin,

Me respekt,

KOMISIONERI

Pranvera STRAKOSHA

REFERENCAT LIGJORE KU MBËSHTETET VEPRIMTARIA E INSTITUCIONIT

Hartimi i këtij raporti bazohet në analizën e veprimtarisë institucionale për vitin 2018 të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil (KMSHC), lidhur me mbikëqyrjen e zbatimit të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Të drejtat e parashikuara në ligjin e sipërcituar, janë parashikuar në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, konkretisht në nenin 107 të saj ku parashikohet:

1. Nëpunësit publikë zbatojnë ligjin dhe janë në shërbim të popullit.
2. Nëpunësit në administratën publike caktohen me konkurs, me përjashtim të rasteve të parashikuara nga ligji.
3. Garancitë e qëndrimit në detyrë dhe trajtimi ligjor i nëpunësve publikë rregullohen me ligj.

Veprimtaria e Komisionerit mbështetet në zbatimin e legjislacionit shqiptar, të rekomandimeve të Rezolutës së Kuvendit të Shqipërisë “Për vlerësimin e veprimtarisë së Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil për vitin 2017”, miratuar në Kuvend në datën 10.05.2018, si dhe detyrimeve që burojnë nga bashkëpunimi ndërkombëtar.

Kompetencat e Komisionerit lidhur me mbikëqyrjen e administrimit të shërbimit civil, parashikohen në nenin 14, 15 dhe 16 të ligjit për nëpunësin civil dhe renditen si më poshtë:

Neni 14

1. Komisioneri mbikëqyr, kryesisht ose me kërkesë të institucioneve, zbatimin e ligjit në administrimin e shërbimit civil në të gjitha institucionet që punësojnë nëpunës civilë.
2. Në ushtrimin e kompetencave, Komisioneri:
 - a) kryen hetim të plotë administrativ, sipas Kodit të Procedurave Administrative;
 - b) kërkon dhe merr nga institucionet çdo informacion të nevojshëm për kryerjen e detyrave të tij;
 - c) inspekton dosjet dhe çdo dokument, lidhur me administrimin e shërbimit civil;
 - ç) kërkon, kryesisht apo me kërkesë, dëshmi të çdo nëpunësi apo funksionari të institucionit;
 - d) këqyr dhe inspekton çdo praktikë administrimi në çdo institucion që punëson nëpunës civilë.
3. Institucionet që punësojnë nëpunës civilë, si dhe çdo funksionar publik ose nëpunës civil, që kanë kompetenca në administrimin e shërbimit civil, apo kanë informacion në këtë fushë, kanë detyrimin të bashkëpunojnë me Komisionerin.

Neni 15

Mbikëqyrja

1. Nëse gjatë mbikëqyrjes, Komisioneri çmon se ka shkelje të ligjit në administrimin e shërbimit civil, me vendim me shkrim, paralajmëron institucionin përkatës, duke i lënë detyrat për përmirësimin e situatës dhe duke përcaktuar një afat të arsyeshëm për zbatimin e tyre.
2. Në rast të moszbatimit të vendimit të dhënë, sipas pikës 1 të këtij neni, Komisioneri mund të gjobisë nëpunësin përgjegjës për moszbatimin e masave. Masa e gjobës është nga 20 për qind deri në 30 për qind të pagës mujore të nëpunësit përgjegjës. Në rast të moszbatimit të mëtejshëm të vendimit, Komisioneri mund të vendosë një gjobë tjetër deri në 50 për qind të pagës mujore të personit përgjegjës.
3. Vendimi për dhënien e gjobës mund të ankimohet në gjykatën kompetente për mosmarrëveshjet administrative.

Neni 16

Mbledhja e gjobave

Vendimi i gjobës ekzekutohet në përputhje me legjislacionin në fuqi për kundërvajtjet administrative

KAPITULLI I

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE E VEPRIMTARISË SË KOMISIONERIT PËR VITIN 2018 DHE NJË PASQYRË E PËRGJITHSHME E SITUATËS SË SHËRBIMIT CIVIL

1. Realizimi i kompetencave ligjore dhe situata e shërbimit civil

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil (KMSHC), gjatë vitit 2018, ka vijuar veprimtarinë e tij në zbatim të kompetencave që ka përcaktuar ligji nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, në nenet 11, 14 dhe 15 të tij, të cilat kanë të bëjnë me mbikëqyrjen e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil në të gjitha institucionet që punësojnë nëpunës civilë.

Prioritet i veprimtarisë kanë qenë objektivat e përcaktuara në Rezolutën e Kuvendit për vlerësimin e veprimtarisë së institucionit për vitin 2017, të cilat janë zbatuar plotësisht.

Detyrat e realizuara gjatë këtij viti kanë qenë të planifikuara në vendimin nr. 1, datë 03.01.2018, të Komisionerit, “*Mbi miratimin e planit vjetor të punës të institucionit*”, i cili është realizuar plotësisht dhe ndërkohë janë realizuar edhe detyra të tjera, në koherencë me zhvillimet në fushën e administratës publike.

Në mënyrë të përmbledhur po paraqesim më poshtë, disa nga punët e Komisionerit të realizuara për periudhën e raportimit:

- Është finalizuar procesi i nisur në vitin 2017 për monitorimin e veprimtarisë administrative dhe respektimin e procedurave gjatë ristrukturimit të administratës shtetërore. Ky proces është përmbyllur në pjesën e parë të vitit 2018, duke hartuar raporte të veçanta monitorimi, për çdo institucion të përfshirë në të (*në 11 Ministrinë e linjës dhe Kryeministria*). Gjatë këtij procesi është konstatuar në përgjithësi respektimi i të drejtave të nëpunësit civil dhe zbatimi i procedurave ligjore gjatë ristrukturimit.
- Ka vazhduar ndihma e Komisionerit, për të mbështetur njësitë përgjegjëse, gjatë procesit të vështirë të hartimit dhe miratimit të strukturave organizative në njësitë e vetëqeverisjes vendore/Bashki, për të siguruar standardet e nevojshme në këtë fushë. Po kështu, Komisioneri ka vijuar në rolin e koordinatorit, midis Bashkive dhe institucioneve publike që kanë ndikim direkt mbi këtë proces, për të siguruar një ndërveprim efikas midis tyre. Bëhet fjalë për bashkëpunimin midis Bashkive dhe institucioneve: Këshillave Bashkiakë; Prefektëve në 12 qarqet e vendit; Departamentit të Administratës Publike; Ministrisë së Brendshme dhe Agjencisë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore. Kjo ndërhyrje e Komisionerit ka si synim të ndihmojë për t’i dhënë fund situatës së tranzicionit të zgjatur të ndërtimit të këtyre institucioneve dhe për krijimin e strukturave organizative të qëndrueshme dhe efikase.

Me gjithë progresin e dukshëm që konstatohet gjatë këtij viti në drejtim të përpjekjeve formale për struktura brenda kornizave ligjore (*pasi në situatën e raportuar më parë, zhvillimet në zbatimin e ligjit në këtë drejtim janë konstatuar dhe raportuar në nivele bazike*), Komisioneri vlerëson imediate, nevojën e një legjislacioni të ri, për organizimin e administratës vendore, si dhe për rishikimin dhe zgjerimin e gamës së mjeteve që ka në dispozicion njësitë përgjegjëse e NJQV-ve për zbatimin e ligjit.

- ❑ Ka vijuar asistencë teknike, pas kërkesës së subjekteve të ndryshme të ligjit, drejtuar Komisionerit, për të sqaruar situata konkrete dhe probleme që lindin gjatë aplikimit të ligjit në praktikë. Vërehet një përgjegjshmëri në nivele më të larta, krahasuar me një vit më parë, nga ana e njësitë përgjegjëse për administrimin e burimeve njerëzore në këto institucione. Po kështu, është kërkuar mendim i specializuar administrativ edhe nga ana e Departamentit të Administratës Publike, për aspekte të ndryshme të zbatimit të ligjit, për të cilat Komisioneri është përgjigjur në të gjitha rastet.
- ❑ Është punuar në drejtim të njohjes së situatës në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit, në fushën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin në detyrë të nëpunësve gjyqësorë. Kjo detyrë i është ngarkuar Komisionerit nga Kuvendi dhe është realizuar nëpërmjet mbledhjes së të dhënave në **112** institucione, duke analizuar edhe situatën në të cilën ndodhet ky proces.

Gjatë këtij viti janë përfshirë në mbledhjen e të dhënave institucionet: Kryeministria dhe 11 Ministritë e linjës; 12 Prefektura; 2 institucione qendrore varësie me numrin më të lartë të nëpunësve civilë, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave; 61 Njësi të Qeverisjes Vendore, në nivel Bashkie; 12 Këshilla Qarku dhe 13 institucione të pavarura kushtetuese, apo të krijuara me ligj.

Nëpërmjet monitorimit të situatës, janë evidentuar **311** vendime të formës së prerë, të cilat ende nuk janë ekzekutuar nga subjektet përkatëse, të cilat i përkasin: **12** (ose 4%), institucioneve të pavarura; **209** (ose 67%) administratës shtetërore dhe **90** (ose 29%), njësitë të qeverisjes vendore,

Komisioneri e vlerëson këtë situatë problematike, por nga ana tjetër, konstaton një rritje të ndjeshmërisë së institucioneve për zgjidhjen e këtij problemi të krijuar ndër vite, ç'ka evidentohet me reagimin pozitiv nga ana e tyre për të dërguar në kohë të dhënat e kërkuara; me kërkesat për të sqaruar probleme që lindin gjatë zbatimit të vendimeve gjyqësore; si edhe me nisjen e planifikimit të pagesave për shlyerjen e detyrimit financiar, si zë më vete në buxhetet e institucioneve.

Komisioneri ka konstatuar se, kjo situatë nuk vjen vetëm për shkak të problemeve të aspektit subjektiv, të lidhura me mungesën e vullnetit të institucioneve për të ekzekutuar vendimet e gjykatave. Gjatë këtij procesi, janë identifikuar edhe pengesa, si

të natyrës financiare, ashtu edhe me karakter tekniko ligjor, të krijuara për shkak të mangësive dhe paqartësive në dispozita të veçanta të ligjeve që aplikohen gjatë zbatimit të vendimeve gjyqësore, të cilat kanë nevojë që të rishikohen e të plotësohen, me qëllim që të ndihmojnë ecurinë e procesit dhe të mos krijojnë hapësira për qëndrime subjektive.

Nëpërmjet këtij procesi, Komisioneri synon rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, me qëllim respektimin e të drejtave të tyre, si edhe minimizimin e pagesave joproductive dhe dëmit në buxhetin e shtetit (*duke bashkëpunuar me Kontrollin e Shtetit, si institucion i specializuar në këtë fushë*).

Në këtë rast, Komisioneri e ka koordinuar veprimtarinë e tij me Departamentin e Administratës Publike, si njësi përgjegjëse për administratën shtetërore dhe e ngarkuar nga ligji për të mbështetur dhe siguruar këshillimin e institucioneve në zbatim të ligjit për nëpunësin civil. Po kështu, në bashkëpunim të ngushtë është duke vepruar me njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore në administratën vendore dhe në institucionet e pavarura, të cilat kanë rolin e njësive përgjegjëse në këto institucione.

Aktualisht, pasi ka administruar të dhënat dhe ka sqaruar situatën në lidhje me këtë aspekt, Komisioneri ka filluar hetimin e thelluar administrativ, duke inspektuar në mënyrë individuale, çdo rast të vendimeve të pa ekzekutuara të gjykatës në çdo institucion që është pjesë e shërbimit civil. Ky proces është parashikuar në planin vjetor të Komisionerit për vitin 2019 dhe do të realizohet nëpërmjet një plan veprimi të detajuar, në lidhje me seancat dëgjimore dhe veprimet e tjera administrative që do të kryhen në këtë rast.

- Janë kryer mbikëqyrje/inspektime të përgjithshme apo tematike në **54** institucione, nga të cilat në **23** raste kanë filluar proceset gjatë vitit 2018 dhe në **31** raste, kanë përfunduar procese të mbartura nga një vit më parë.

Janë finalizuar me vendim paralajmërimi për rregullimin e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil **31** procedura mbikëqyrje/inspektime të përgjithshme apo tematike, ku Komisioneri ka lënë detyrat përkatëse për rregullimin e situatës; **12** procedura mbikëqyrje tematike janë përmbyllur me raport përfundimtar, ku Komisioneri nuk ka konstatuar parregullsi; **11** procedura mbikëqyrje/inspektime të përgjithshme apo tematike janë në faza të ndryshme të realizimit të tyre dhe janë mbartur për të përfunduar në vitin pasardhës.

Gjatë këtij procesi janë evidentuar probleme në aspekte të ndryshme të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil dhe janë adresuar ato për zgjidhje në përmbajtjen e raporteve të mbikëqyrjes, si dhe nëpërmjet detyrave të lëna në vendimet paralajmëruese. Konstatohet reagim i menjëhershëm i institucioneve, të cilat shpesh herë kërkojnë

ndihmën e Komisionerit, ende pa u përmbushur afati kohor i caktuar për rregullimin e situatës.

- Ka vijuar procesi i mbikëqyrjes në vazhdim (*procesi i verifikimit të zbatimit të vendimeve paralajmëruese*) i cili është kryer në **49** institucione për të cilët ka përfunduar afati i paralajmërimit.

Në përfundim të verifikimit, procesi është përmbyllur me vendim të Komisionerit në **26** raste, pasi subjektet e kontrolluara i kanë përmbushur të gjitha detyrat e lëna nga Komisioneri. Në **23** raste, (*nga të cilat në 22 raste, institucionet i përkasin administratës vendore*), procesi i ekzekutimit të vendimeve ka nisur nga ana e subjekteve të mbikëqyrura dhe është duke vijuar në faza të ndryshme të tij, nën drejtimin metodologjik të Komisionerit, **a)** për shkak të kompleksitetit që ka zbatimi i ligjit për nëpunësin civil në institute të veçanta të tij; **b)** për shkak të kërkesës së subjekteve për ndihmë të specializuar, për zbatimin e detyrave të veçanta të lëna në vendimin e paralajmërimit, **c)** si dhe në disa raste për shkak të rrethanave specifike apo të arsyeve objektive, pasi nuk paraqiten konkurrentë për të zhvilluar procedurat e rekrutimit.

Në këto kushte, Komisioneri nuk ka konstatuar raste të mosveprimit për ekzekutimin e vendimit nga ana e subjekteve të mbikëqyrjes, e për pasojë nuk është aplikuar mjete i gjobës, i cili parashikohet në nenin 15 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

- Është realizuar mbikëqyrja orientuese në lidhje me rekrutimet, pranë DAP duke monitoruar plotësimin e **834** pozicioneve të punës nëpërmjet rekrutimit në grup, lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë në administratën shtetërore, nëpërmjet **484** procedurave të konkurrimit. Ky proces është kryer nga Komisioneri nëpërmjet: **a)** monitorimit të shpalljeve publike në portalin e rekrutimit; **b)** bashkëpunimit me punonjësit e Departamentit të Administratës Publike të ngarkuar me rekrutimin e burimeve njerëzore, **c)** si edhe nëpërmjet prezencës në procese të ndryshme konkurrimi, ku ka ndjekur në kohë reale veprimtarinë e DAP, me përfaqësues të autorizuar, në **30** raste, të përzgjedhura me numrin më të lartë të pozicioneve të shpallura për t’u plotësuar. Monitorimi i këtij procesi ka si synim të parandalohen shkeljet ligjore në pikëpamjen procedurale, si dhe të sigurohet një proces i drejtë dhe transparent konkurrimi.

Konstatohet konsolidim i procesit të rekrutimit, nga pikëpamja e respektimit të procedurave, në administratën shtetërore, ku vihet re: shtimi i numrit të konkurrentëve për një proces rekrutimi; zbatohet parimi i rekrutimit në grup; zbatohet parimi i transparencës së procesit në kushtet kur publikohen shpalljet në portalin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit dhe në portalin e Departamentit të Administratës Publike;

respektohet e drejta e ankimit të konkurrentëve, çka pasqyrohet në rritjen e numrit të konkurrentëve në fazën pas shqyrtimit të ankesave, si dhe në numrin e ulët të ankesave pranë Komisionerit.

Ndërkohë, problemi qëndron në administratën vendore ku, në disa raste, konstatohet pamundësi për të kryer rekrutimet në nivelin ekzekutiv, të grupimit të pozicioneve të administrimit të përgjithshëm, për shkak të numrit të kufizuar të pozicioneve të punës e në disa raste edhe për shkak të ndryshimit të përshkrimit të punës. Shpesh herë vakanca krijohen për një numër të kufizuar pozicionesh, e për pasojë pengohet organizimi i “rekrutimeve në grup” për pozicionet e nivelit të hyrjes.

Po kështu, problemet janë evidente edhe në drejtim të zbatimit të parimit të transparencës së procesit, në kushtet kur mungon një portal i hedhjes së të dhënave në lidhje me rekrutimin, për administratën vendore.

Për këtë arsye, Komisioneri konfirmon nevojën për zhvillimin dhe mbajtjen e një portali të administratës publike, që riorganizon gamën e plotë të mjeteve dhe procedurave të menaxhimit të burimeve njerëzore, për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil në njësitë e qeverisjes vendore.

- Janë shqyrtuar **105** informacione të ardhura në postën zyrtare dhe elektronike të KMSHC, si dhe të atyre që janë siguruar në rrugë të ndryshme. Këto raste janë trajtuar brenda një kohe të arsyeshme, duke i orientuar ankuesit për të zgjidhur problemin e tyre;
- Komisioneri është përfshirë në procesin e trajnimeve për pushtetin vendor, në ndihmë të njëjësive përgjegjëse për administrimin e shërbimit civil:
 - Duke hartuar planin e trajnimeve në drejtim të administrimit të shërbimit civil, në bashkëpunim me Shkollën e Administratës Publike, për periudhën 2018-2020. Këto trajnime do të nisnin gjatë vitit 2019, për **61** Bashki të vendit dhe **12** Këshilla Qarku, (gjithsej rreth **150** punonjës do të trajnohen gjatë këtij procesi);
 - Duke orientuar termat e referencës në lidhje me projektin “Zbatimi i Reformës së Shërbimit Civil në administratën publike”, IPA 2014, ku do të jetë pjesëmarrës si palë përfituese, drejt përmirësimit të administrimit të shërbimit civil në administratën vendore.

Ky aktivitet shumë i rëndësishëm, i cili është përgatitur dhe do të fillojë implementimin gjatë vitit 2019 i shtrirë në 3 vite, do të ndikojë në fuqizimin e kapaciteteve të KMSHC në veçanti, si dhe të disa institucioneve të tjera të administratës publike, për të ngritur nivelin e menaxhimit të burimeve njerëzore.

Në këtë rast, Komisioneri ka kërkuar prej projektit, që ta mbështesë në drejtim të rritjes së nivelit të zbatimit të vendimeve paralajmëruese, nga njësitë e qeverisjes vendore, duke i ndihmuar këto të fundit, me asistencë të specializuar dhe me akte të natyrës rregullatore (*manuale/rregullore*) për aspekte të ndryshme të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, si dhe duke i pilotuar ato direkt në subjekt.

- Duke bashkëpunuar me Këshillin e Evropës në projektin “*Forcimi i Strukturave të Qeverisjes Vendore në Shqipëri – Faza III*”, si partneri kryesor në këtë fazë të projektit, nëpërmjet pjesëmarrjes aktive me përfaqësues të tij në takimet e zhvilluara në ndihmë të zbatimit të Reformës Territoriale dhe Administrative (RTA) në drejtim të fuqizimit të kapaciteteve të burimeve njerëzore në njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Gjatë vitit 2018, në kuadër të këtij projekti, u zhvilluan katër takime në nivel qarku, të cilat kulmuan me Konferencën që mbledhi në një tryezë diskutimi nivelin politik, të përbërë nga kryetarët e bashkisë dhe nivelin teknik, që janë njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore. Këto aktivitete rezultuan të suksesshme dhe shërbyen për të diskutuar në lidhje me problemet e evidentuara nga Komisioneri, gjatë procesit të mbikëqyrjes; për të zgjeruar fushën e njohurive të pjesëmarrësve, në praktikat moderne të menaxhimit të burimeve njerëzore në rajon, si dhe për të ndarë midis tyre përvojën dhe praktikat më të mira, në fushën e zbatimit të legjislacionit të shërbimit civil.

2. Vështrim i përgjithshëm mbi situatën e shërbimit civil, sipas instituteve të ligjit në institucionet e mbikëqyrura

Analiza e thelluar që do të zhvillohet në vijim në kapitujt e këtij raporti, bazohet në të dhënat dhe problemet që janë evidentuar gjatë aplikimit të ligjit për nëpunësin civil, në institucionet e mbikëqyrura, ndër të cilat, duke i grupuar sipas tipologjisë së tyre, përfshihen:

- **3** institucione të pavarura kushtetuese apo të krijuara me ligj të posaçëm;
- **10** njësi bazë të vetëqeverisjes vendore/bashki dhe **63** ish komuna, tashmë Njësi Administrative, pjesë e strukturës së bashkisë;
- **10** institucione të administratës shtetërore në varësi të ministrive të linjës nga të cilat **6** në varësi të Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, **2** në varësi të Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë, **1** në varësi të Ministrisë së Drejtësisë dhe **1** në varësi të Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit;
- **31** institucione për të cilat mbikëqyrja ka filluar në fund të vitit 2017 dhe ka përfunduar procesi gjatë vitit 2018.

Në mënyrë të përmbledhur, situata e zbatimit të ligjit për institute të ndryshme të tij, në subjektet e përfshirë në mbikëqyrje paraqitet si më poshtë:

- *Mënyra e plotësimit të pozicioneve të punës në shërbimin civil*

Janë mbikëqyrur **1592** pozicione pune, nga të cilat janë konstatuar **960** raste të emërimeve në detyrë në përputhje me kërkesat e ligjit; janë evidentuar **357** raste, të emërimeve të parregullta, që zënë **22%** të pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil, të institucioneve të mbikëqyrura, ku përfshihen emërime të kryera në kundërshtim me procedurat e rekrutimit, si dhe raste të nëpunësve ekzistues të cilët nuk plotësojnë kriterin e nivelit të diplomës së arsimit të lartë, ose nuk plotësojnë kriteret për pozicionin e punës ku janë të emëruar; si dhe **275** pozicione janë evidentuar të pa plotësuara.

Për të gjitha rastet e emërimeve në kundërshtim me ligjin, janë urdhëruar personat përgjegjës, të rregullojnë pasojat e paligjshmërisë, duke filluar me ndërprerjen e marrëdhënies së punës dhe duke vijuar njëkohësisht me shpalljen e vendeve të lira dhe zhvillimin e rekrutimit, në përputhje me ligjin. Konstatohet një reagim i shpejtë dhe pozitiv nga ana e subjekteve të ngarkuar me detyra konkrete për rregullimin e situatës në vendimin paralajmëruar të Komisionerit.

- *Mobiliteti i nëpunësve brenda sistemit të shërbimit civil, nëpërmjet procedurave të lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë*

Janë konstatuar **55** raste të mobilitetit në shërbimin civil, të cilat materializojnë sistemin e karrierës së nëpunësit civil, nga të cilat **10** raste lëvizje paralele dhe **45** raste ngritje në detyrë, për **1592** pozicione pune të kontrolluara që përfshijnë periudhën duke filluar nga momenti i hyrjes në fuqi të ligjit për nëpunësin civil.

Kjo shifër relativisht e ulët, tregon kryesisht situatën në administratën vendore, në të cilën është fokusuar mbikëqyrja gjatë këtij viti. Kjo shifër shpjegohet edhe me numrin e kufizuar të pozicioneve të punës brenda institucionit në njësitë e qeverisjes vendore. Lëvizja e nëpunësve civilë të këtyre institucioneve, në institucione të tjera të shërbimit civil, evidentohet në raste shumë të rralla.

Po kështu, kjo situatë ka ardhur edhe për shkak të faktit se në disa njësi bazë të vetëqeverisjes vendore/bashki, për arsye se nuk janë kryer procedura konkurrimi për pranimin në shërbimin civil në kategorinë ekzekutive, nuk është arritur të krijohet grupi i nëpunësve civilë që plotësojnë kriteret për të aplikuar për procedurat e lëvizjes paralele apo të ngritjes në detyrë. Në këtë mënyrë krijohen hapësira që vendet e lira të kategorisë së ulët apo të mesme drejtuese të plotësohen me kandidatë nga jashtë shërbimit civil, fakt ky që dëmton zhvillimin e karrierës nga brenda shërbimit civil.

Ndërkohë, ndryshe paraqitet situata në administratën shtetërore, ku evidentohet lëvizje normale e nëpunësve brenda institucioneve të kësaj tipologjie (*ministrinë e linjës dhe institucionet e varësisë*). Në këtë përfundim arrihet duke marrë parasysh faktin se në këto

institucione janë emëruar nëpërmjet lëvizjes paralele **202** punonjës dhe janë plotësuar nëpërmjet ngritjes në detyrë, **169** pozicione pune, brenda një viti. Por, edhe në këtë rast, lëvizjet janë realizuar vetëm brenda administratës shtetërore.

Në këto kushte, Komisioneri vlerëson se, në lidhje me mobilitetin në shërbimin civil, ka zhvillim pozitiv të procesit në institucionet e administratës shtetërore, por ky trend nuk pasqyrohet në tërësinë e sistemit të shërbimit civil, pasi nuk realizohet me lehtësi lëvizja e nëpunësve civilë, brenda institucioneve me tipologji të ndryshme (*administratë vendore, administratë shtetërore, institucione të pavarura*).

Rregullimi i situatës në këtë rast, kërkon harmonizim dhe unifikim të procedurave që aplikohen në këtë rast, si dhe të kërkesave specifike, ç`ka realizohet nëpërmjet një portali me akses nga të gjitha institucionet e administratës publike, pjesë e sistemit të shërbimit civil.

Unifikimi i proceseve në shërbimin civil, në drejtim të mobilitetit dhe zhvillimit të sistemit të karrierës, ka evidentuar nevojën për një reformim të sistemit të pagave në shërbimin civil.

Konstatohet një disproporcion i theksuar midis pagave të nëpunësve civilë në administratën shtetërore dhe të institucioneve të pavarura, në krahasim me institucionet e varësisë dhe administratën vendore, sidomos në bashkitë e nivelit të dytë dhe të tretë, me një numër të kufizuar banorësh.

Në përgjithësi, në administratën vendore, konstatohet tendenca për të shtuar pozicionet e punës, brenda të njëjtit buxhet, duke mos u kujdesur që niveli i pagës t'i përgjigjet përgjegjësisë së pozicionit të punës. Kjo do të thotë që kufiri i pagave është gjithmonë në minimumin e lejuar nëpërmjet aktit nënligjor që rregullon pagat për këto institucione, duke mos i motivuar nëpunësit civilë apo edhe kandidatë që të vijnë nga jashtë këtij sistemi, për të punuar në to. Kjo është edhe arsyeja, përse shpesh herë nuk kandidojnë për plotësimin e pozicioneve të punës, në nivele të larta drejtuese, që kanë nevojë për edukim arsimor të specializuar në fushën e inxhinierisë, jurisprudencës, ekonomisë, etj.

Në këto kushte, Komisioneri vlerëson se, duhet të rishikohet e gjithë pjesa e legjislacionit që ka të bëjë me shërbimin civil në administratën vendore, për të përcaktuar rregulla të qarta dhe të detyrueshme, për t'u zbatuar, të cilat janë lënë shpeshherë në vullnetin e tyre, me argumentin se janë institucione të pavarura. Në sistemin e shërbimit civil duhet të ketë rregulla të njëjta, me qëllim që zhvillimi i tij, të jetë real dhe të arrijë parimet e ligjit për nëpunësin civil. Departamenti i Administratës Publike, duhet të tregohet më aktiv në këtë drejtim dhe të marrë përgjegjësi reale për të zhvilluar edhe këtë pjesë të sistemit, për ta sjellë në lartësinë e zhvillimeve në administratën shtetërore.

⇒ *Disiplina në shërbimin civil.* Në institucionet e mbikëqyrura gjatë këtij viti, në **60** raste është aplikuar dhënia e masave disiplinore, nga të cilat në **6** raste, për shkelje shumë të rënda, është dhënë masa “*largim nga shërbimi civil*”; në **17** raste, për shkelje të rënda, është dhënë masa “*mbajtje 1/3 e pagës për 6 muaj dhe heqje e të drejtës për ngritje në detyrë për 2 vjet*”; si dhe në **37** raste, për shkelje të lehta të disiplinës, është dhënë masa disiplinore, “*vërejtje*”.

Rezulton se masat disiplinore janë marrë kryesisht për mospërbushje të detyrave, në zbatim të propozimeve të Kontrollit të Lartë të Shtetit, me motivacion parregullsi në kryerjen e detyrës, si dhe për mosrespektim të disiplinës në punë.

Nga këqyrja e praktikave që materializojnë procedurat për dhënien e tyre, evidentohet progres në njohjen dhe zbatimin e ligjit, nga viti në vit.

Në këtë përfundim arrihet pasi në raste të rralla janë evidentuar këtë vit, problem me realizimin e procedurave ligjore. Po kështu, konstatohet një funksionim efikas mekanizmave të ngritur nga ligji në lidhje me këtë institut të tij, që janë eprori direkt në rastin e shkeljeve të lehta disiplinore dhe Komisioni i Disiplinës në rastet e shkeljeve të rënda dhe shumë të rënda të disiplinës.

Po kështu, vihet re edhe një rënie e dukshme e aplikimit të masës disiplinore ekstreme të largimit nga shërbimi civil. Kjo masë është aplikuar vetëm në **6** raste, në **1592** pozicione pune të kontrolluara, ç`ka tregon për progres në drejtim të zbatimit të parimit për një shërbim civil të qëndrueshëm.

Në institucionet e konstatuara me parregullsi në këtë aspekt të zbatimit të ligjit, në raportet e mbikëqyrjes janë orientuar institucionet për procedurën që duhet të ndjekin gjatë zhvillimit të një ecurie disiplinore.

⇒ *Përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil,* është konstatuar në **114** raste, nga të cilat **72** janë dorëheqje; **19** raste për shkak të plotësimit të moshës për pension të plotë pleqërie; **17** raste për shkak të mbylljes apo ristrukturimit të institucionit; si dhe **6** raste nëpërmjet largimit nga shërbimi civil si masë disiplinore (këto raste i analizuam më sipër).

Konstatohet se gjatë zbatimit të këtij instituti të ligjit, janë respektuar të drejtat e nëpunësve, për të cilët në rastet e dorëheqjes i njihet e drejta që brenda 2 viteve të aplikojnë për të konkurruar për pozicione pune në shërbimin civil nëpërmjet lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë. Po kështu, edhe në rastin e punonjësve që kanë mbushur moshën e pensionit të plotë të pleqërisë, Komisioneri ka konstatuar zbatimin e procedurave për përfundimin e marrëdhënies së punës me shërbimin civil dhe garantimin e të drejtës së nëpunësit civil për të përfituar pensionin e pleqërisë.

⇒ *Vlerësimi i performancës në punë*, është kontrolluar në **327** raste dhe ka rezultuar se në **309** prej tyre, (ose **95%** e të gjitha rasteve të kontrolluara) është konstatuar vlerësim në nivelin e lartë dhe mesatar dhe në **18** raste, në nivelet e tjera të vlerësimit.

Konstatohet se në **1** institucion varësie dhe në **7** njësi bazë të vetëqeverisjes vendore/bashki, nuk janë realizuar procedurat e vlerësimit të rezultateve në punë për nëpunësit civil.

Në këtë situatë, duhet të punohet më shumë nga menaxherët e këtij procesi (njësia përgjegjëse dhe Zyrtarët: Autorizues/Kundërfirmues/Raportues) për ta orientuar atë drejt vlerësimeve objektive dhe reale, në funksion të rritjes së performancës së punonjësve dhe të institucionit, për të siguruar shërbim cilësor ndaj qytetarëve.

Po kështu, nga ana e njësisë përgjegjëse duhet të evidentohet nevoja e tyre për trajnim dhe të kërkohet përfshirja e tyre në trajnimet e organizuara nga Shkolla e Administratës Publike.

Njëkohësisht, për t'u afruar më shumë drejt një procesi të drejtë dhe të argumentuar, Komisioneri vlerëson se duhet të zgjerohet edhe niveli i vlerësimeve, pasi, subjektet që kryejnë vlerësimin, aktualisht kanë vetëm 4 mundësi për të zgjedhur në këtë rast (*shumë mirë; mirë; kënaqshëm; jo kënaqshëm*).

Në këto kushte, për të rregulluar situatën, në raportet e mbikëqyrjes janë orientuar institucionet që të përfundojnë menjëherë vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë, si dhe të ndjekin procesin në të ardhmen për realizimin e tij, brenda afateve të parashikuara në ligj dhe në aktet nënligjore, si dhe me objektivitet nga menaxherët e procesit.

⇒ *Hetimi administrativ* është ushtruar në **105** raste të informacioneve/ankesave që kanë ardhur pranë Komisionerit, të cilat denoncojnë aspekte të ndryshme të zbatimit të gabuar të ligjit për nëpunësit civil dhe në disa raste, ato kanë shërbyer si indicie për të filluar mbikëqyrjen apo inspektimin në institucionet përkatëse. Të gjitha informacionet janë përfshirë në një proces verifikimi paraprak dhe janë trajtuar në mënyra të ndryshme, si më vete ashtu edhe në kuadër të mbikëqyrjeve apo inspektimeve të filluara mbi bazën e tyre.

Objekti i informacioneve/kërkesave/ankesave është evidentuar me një spektër të gjerë problemesh, të cilat përfshijnë pothuajse të gjitha institutet e ligjit për nëpunësin civil. Në pjesën më të madhe të rasteve, hetimi administrativ ka filluar duke u nisur nga ankesat me shkrim të nëpunësve civilë, por ka raste edhe nga informacione të marra prej medias, apo në rrugë të tjera.

Në vijim të këtij raporti do të paraqesim zhvillimet administrative në sistemin e shërbimit civil, duke analizuar në mënyrë të detajuar, aspekte të ndryshme të zbatimit në praktikë të instituteve të ligjit për nëpunësin civil, si dhe përpjekjet e vazhdueshme dhe arritjet e Komisionerit, për të realizuar qëllimin e ligjit, për një shërbim civil të qëndrueshëm, profesional dhe me një nivel cilësie gjithmonë në rritje të punës së tij, në përputhje me standardet më të mira, në këtë drejtim.

KAPITULLI II

ROLI I KOMISIONERIT PËR ZBATIMIN E DREJTË DHE TË UNIFIKUAR TË LIGJIT PËR NËPUNËSIN CIVIL NË NJQV, ME FOKUS: REALIZIMI I SNRAP DHE DETYRAVE TË PLANIT TË VEPRIMIT 2018-2020

Komisioneri për Mbrojtjen e Shërbimit Civil, si një institucion i cili ka në fokus zbatimin e ligjit për nëpunësin civil, për të siguruar një administratë të qëndrueshme dhe profesionale, është pjesë e Strategjisë Ndërsektoriale për Reformën në Administratën Publike 2015–2020 (SNRAP). Në këtë kuadër, Komisionerit ka marrë pjesë aktive dhe ka dhënë kontributin e tij në takimet e organizuara, si dhe duke punuar në drejtim të aktiviteteve të përcaktuara në Planin e veprimit 2018-2020 të SNRAP, të cilat janë:

Rritja e nivelit të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil dhe aplikimi i unifikuar i tij në njësitë e qeverisjes vendore

Ngritja e kapaciteteve të KMSHC për të mundësuar ushtrimin e plotë të kompetencave të tij

Gjatë këtij viti, ka vijuar puna për të orientuar njësitë përgjegjëse, drejt zbatimit të drejtë dhe të unifikuar të procedurave ligjore, si në rastet kur është kërkuar interpretim ligjor nga ana e institucioneve, po ashtu edhe në rastet kur problemi është evidentuar gjatë mbikëqyrjes, apo gjatë monitorimit të aspekteve të veçanta të administrimit të shërbimit civil nga Komisioneri.

Në këtë kapitull të raportit, do të paraqesim përmbylljen e proceseve, për të cilat fillimi i tyre është raportuar një vit më parë, e njëkohësisht të proceseve të tjera, të nisura rishtas.

Po kështu, do të vijojmë të prezantojmë edhe gjatë këtij viti, rastet kur Komisioneri, për shkak të rrethanave të veçanta, ka përfshirë në proces monitorimi, aspekte të ndryshme të administrimit të shërbimit civil, në një rreth të gjerë subjektsh, me qëllim parandalimin e parregullsive gjatë zbatimit të ligjit.

1. Situata e zbatimit të ligjit në NJQV, me fokus: strukturat dhe funksionet. Përmbledhje e gjetjeve dhe rekomandime për rregullimin e gjendjes

Ashtu si e kemi theksuar në çdo raportim të Komisionerit, një vëmendje e posaçme i është kushtuar verifikimit të zbatimit të ligjshmërisë gjatë administrimit të shërbimit civil në institucionet e qeverisjes vendore, i pasqyruar ky kujdes, edhe në planin e punës të miratuar

për çdo vit.

Ky qëndrim ka qenë koherent dhe i vazhdueshëm, nisur nga fakti se sipas përcaktimeve të ligjit për nëpunësin civil, të parashikuara në nenin 4, nën titullin “Përkufizime”, (pika 1, germa “f”), si dhe në nenin 10, “Njësitë e burimeve njerëzore të institucionit”, njësitë e qeverisjes vendore, janë përgjegjëse për administrimin e shërbimit civil, nëpërmjet njësive të burimeve njerëzore të krijuara pranë çdo institucioni.

Në këto rrethana, nuk ka një institucion të veçantë, të ngarkuar nga ligji për të menaxhuar administrimin e shërbimit civil në këto institucione, qëndrim ky i mbajtur nga ligjvënësi në kuadrin e ruajtjes së pavarësisë së tyre, ndërkohë që, për institucionet e administratës shtetërore, këtë detyrë e kryen Departamenti i Administratës Publike.

Për këtë arsye, Komisioneri është kujdesur që të mbështesë këto institucione, duke i ofruar asistencë teknike të vazhdueshme, e cila është realizuar nëpërmjet bashkëpunimit me personat e kontaktit të autorizuar prej tyre, me qëllim që të parandalohen shkeljet ligjore, si dhe të sigurohet një administrim sa më efikas i shërbimit civil, madje duke ndërmarrë nisma bashkëpunimi midis institucioneve të ndryshme publike me ndikim në këtë fushë (Kryetari i Bashkisë, Prefekti i Qarkut, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Brendshme dhe Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore), duke u vendosur në rolin e koordinatorit në këtë rast.

Në raportin e vitit 2017, Komisioneri ka raportuar tendencën e disa prej institucioneve të administratës vendore, për të kufizuar fushën e veprimit të legjislacionit të shërbimit, për sa më pak punonjës të stafit të bashkisë, me qëllim për të shmangur rregullat e vendosura për hyrjen në shërbimin civil. Ky fenomen është evidentuar në disa raste edhe gjatë mbikëqyrjeve të realizuara në vitin 2018, i cili shprehet në mënyra të ndryshme, ndër të cilat përmendim:

1. Krijimi i njësive organizative jashtë fushës së veprimit të ligjit për nëpunësin civil, në përbërjen e strukturës së institucionit, si rasti i “Agjencive”, të cilat nuk janë as terminologji dhe as kategori organizative që parashikohen në ligjin për nëpunësin civil, (ky ligj e ka të përcaktuar hierarkinë administrative të strukturës, që parashikon emërtesat: Drejtori të Përgjithshme, Drejtori dhe Sektorë).

Në rastin e njësive të qeverisjes vendore, burimet njerëzore rregullohen sipas ligjit për nëpunësin civil, i cili i ka të specifikuar rastet e përjashtimit nga fusha e veprimit të tij, e për këtë arsye, njësia përgjegjëse nuk ka asnjë kompetencë për të përjashtuar nga shërbimi civil pjesë të strukturës organizative të institucionit.

Në këto rrethana, Komisioneri në momentin e konstatimit, ka vlerësuar se kjo ndarje në strukturë, është aplikuar për t`ju shmangur detyrimeve që ka përcaktuar ligji për shërbimin civil, në procesin e administrimit të burimeve njerëzore në administratën vendore dhe i ka

kategorizuar këto raste, si veprime në kundërshtim me ligjin në fjalë. Njëkohësisht, ka urdhëruar që burimet njerëzore që përfshihen në këto njësi të emëtuara “Agjenci”, të vlerësohen mbi bazën e kritereve të përcaktuara në ligjin për nëpunësin civil.

2. Në disa raste, nuk janë konsideruar si pjesë e shërbimit civil, Njësitë Administrative të Bashkisë, apo pozicione të veçanta pune, në këto njësi, edhe pse ato paraqesin tipare të shërbimit civil, sipas përkufizimit të nenit 4, të ligjit në fjalë (*“Nëpunës civil” është personi që kryen funksionin për ushtrimin e autoritetit administrativ, publik, në bazë të aftësisë dhe profesionalizimit, i cili merr pjesë në formulimin dhe zbatimin e politikave, monitorimin e zbatimit të rregullave dhe procedurave administrative, sigurimin e ekzekutimit të tyre dhe ofrimin e mbështetjes së përgjithshme administrative për zbatimin e tyre*).

Komisioneri i ka vlerësuar strukturat e Njërive Administrative, si pjesë e strukturës së bashkisë dhe ka kërkuar nga njësia përgjegjëse që të rregullojë situatën duke i përfshirë këto subjekte në fushën e veprimit të ligjit, nëpërmjet një procesi vlerësimi të tipareve për çdo pozicion pune, me qëllim që të përcaktohen sipas kritereve ligjore, nëse pozicioni i përfaqëson ose jo tiparet e shërbimit civil.

3. Disa pozicione pune janë identifikuar në strukturë me emërtesën e profesionit dhe jo me pozicionimin ligjor në raport me shërbimin civil (*agronom, veteriner, jurist, punonjës i ndihmës sociale dhe jo “specialist”, ashtu si e kërkon ligji*). Në këto raste, pa të drejtë pozicionet e punës nuk janë vlerësuar si pjesë e shërbimit civil dhe punonjësit e emëruar në këto pozicione, nuk janë vlerësuar si nëpunës civilë.

Për këtë arsye, Komisioneri ka urdhëruar njësinë përgjegjëse që të rregullohet emërtesa në strukturën e institucionit dhe të verifikohet statusi i punësimit të punonjësve të emëruar në këto pozicione.

Në lidhje me këto aspekte të evidentuara më sipër, gjatë procesit të mbikëqyrjes janë konstatuar qasje të ndryshme në institucione me tipologji të njëjtë, që përfshihen në kategorinë e vetëqeverisjes vendore, të cilat në fakt funksionojnë duke zbatuar të njëjtën bazë ligjore, si në drejtim të organizimit të burimeve njerëzore, që është ligji për nëpunësin civil, ashtu edhe të ligjeve sektoriale mbi të cilat ushtrojnë funksionet e tyre.

*

*

*

Me qëllim unifikimin e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil dhe rregullimin e situatës së prezantuar më sipër, Komisioneri ka nxjerrë udhëzime, si dhe ka asistuar teknikisht njësitë e burimeve njerëzore, gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të strukturës, e po kështu edhe të përshkrimit të punës, si procese të lidhura ngushtësisht midis tyre.

Evidentohet një përmirësim i situatës, krahasuar me një vit më parë, përfundim i cili arrihet duke u bazuar në faktin se institucionet e evidentuara me shkelje në këtë drejtim, kanë paraqitur pranë Komisionerit strukturat e reja organizative, për hartimin e të cilave, njësitë përgjegjëse kanë punuar me asistencën e vazhdueshme të grupeve të mbikëqyrjes.

Vlen të përmendim faktin se, në institucionet e mbikëqyrura gjatë vitit 2017 dhe vitit 2018, për të cilat aktualisht ka përfunduar afati i paralajmërimit për rregullimin e situatës, e konkretisht *Bashkitë Kukës, Gjirokastrë, Finiq, Devoll, Gramsh*, e të tjera, njësitë strukturore “*Agjenci*”, aktualisht janë suprimuar dhe burimet njerëzore, të këtyre njësisve, janë përfshirë si drejtori apo sektorë në strukturën organizative të institucionit.

Të njëjtin trend rritës, në drejtim të nivelit të zbatimit të ligjit, kanë ndjekur edhe aspekte të tjera të konsideruara problematike një vit më parë, duke specifikuar këtu, përfshirjen e njësisve administrative në skemën e administrimit të shërbimit civil, si edhe përdorimi i koncepteve ligjore për emërtimin e pozicioneve të punës që janë pjesë e shërbimit civil, të konstatuara si parregullsi gjatë mbikëqyrjes.

Po kështu, gjatë këtij viti konstatohet përpjekje e institucioneve për të zbatuar detyrat e lëna nga Komisioneri në drejtim të rritjes së nivelit të organizimit të njësisë përgjegjëse, nga niveli “*specialist*” apo “*përgjegjës sektori*”, në Drejtori, si dhe për të ecur me ritme më të shpejta në drejtim të përfshirjes në Sistemin Informatik të Menaxhimit të Burimeve Njerëzore (*HRMIS*) të institucioneve të administratës vendore. Ecuria e procesit të hedhjes së të dhënave në institucionet e administratës vendore, gjatë këtij viti është pozitive pasi konstatohet rritje e volumit të të dhënave të hedhura në sistem nga ana e punonjësve të autorizuar të kryejnë këto veprime.

Sa më sipër, Komisioneri, nga njëra anë vëren progres në krahasim me situatën e shërbimit civil të konstatuar në periudhën para raportimit në lidhje me këtë aspekt të administrimit nga ana e NJQV-ve, por nga ana tjetër konstaton ende se nevojitet një punë e madhe për të sjellë procesin organizativ dhe funksional të këtyre institucioneve, në kufijtë e standardeve dhe praktikave më të mira në këtë fushë.

Problemet e konstatuara gjatë administrimit të shërbimit civil në NJQV, Komisioneri gjeti rastin t’i diskutonte gjerësisht edhe në kuadër të projektit “*Forcimi i Strukturave të Qeverisjes Vendore në Shqipëri – Faza III*”, i realizuar në bashkëpunim me Këshillin e Evropës, ku Komisioneri ishte partneri kryesor. Në këtë aktivitet, Komisioneri mori pjesë aktive me përfaqësues të tij, në takimet e zhvilluara me tematikë, në ndihmë të zbatimit të Reformës Territoriale dhe Administrative (*RTA*), në drejtim të fuqizimit të kapaciteteve të burimeve njerëzore në njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Gjatë vitit 2018, me këtë rast, u zhvilluan katër takime të njëpasnjëshme: në Korçë (12-13 shkurt 2018); Shkodër (3-4 maj 2018); Gjirokastrë (14-15 dhjetor 2018) dhe Vlorë (5-6

dhjetor 2018), të cilat rezultuan të suksesshme. Ekspertiza e projektit të Këshillit të Evropës e lidhur me fuqinë ligjore dhe autoritetin e Komisionerit, ofruan mundësinë e pjesëmarrësve për të zgjeruar fushën e njohurive në praktikat moderne të menaxhimit të burimeve njerëzore në rajon, si dhe për të ndarë midis tyre përvojën dhe praktikat më të mira, në fushën e zbatimit të legjislacionit të shërbimit civil.

Seminaret u organizuan me pjesëmarrjen e menaxherëve të burimeve njerëzore dhe në këto takime relatuan ekspertë të projektit të KiE dhe përfaqësues të Komisionerit, duke u përqendruar në kuadrin e përgjithshëm rregullator dhe ligjor që ndikon në menaxhimin e burimeve njerëzore në përputhje me legjislacionin e shërbimit civil në nivel lokal dhe u finalizuan me certifikata trajnimi, të lëshuara nga Këshilli i Evropës dhe Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil.

Veprimtaritë e projektit u orientuan sidomos drejt diskutimit dhe analizës së strukturës organizative të institucionit dhe përshkrimit standard të vendit të punës në shërbimin civil.

Trajtimi i këtyre aspekteve të rëndësishme të administrimit të shërbimit civil u thellua në drejtim të: **a)** përgatitjes dhe përshtatjes së strukturës organizative; **b)** përgatitjes dhe përshtatjes së përshkrimit të punës; duke u kujdesur edhe për standardizimin e këtyre proceseve, me qëllim që të lehtësohet zbatimi i tyre në praktikë.

Po kështu, këto takime i shërbyen Komisionerit për të vënë edhe njëherë theksin tek problemet e konstatuara gjatë mbikëqyrjes për zbatimin e ligjit në menaxhimin e burimeve njerëzore në NJQV, e njëkohësisht për të sqaruar paqartësitë e referuara nga menaxherët e burimeve njerëzore, në lidhje me aspekte të veçanta të aplikimit të ligjit, duke i orientuar ata drejt zgjidhjeve ligjore.

Një vend të rëndësishëm në veprimtarinë e këtij projekti, që vlen për t'u evidentuar në këtë raportim është edhe Konferenca që u organizua në datën 7 qershor 2018, së bashku me Komisionerin dhe menaxherët e burimeve njerëzore nga 12 rajone dhe 61 bashki dhe përfaqësues të institucioneve qendrore (*DAP, ASPA, Ministria e Brendshme*). Komisioneri e vlerëson si të frytshëm këtë aktivitet, i cili kishte për qëllim reflektimin mbi gjetjet e seminareve të mëparshme dhe shpërndarjen e gjetjeve kyçe nga raporti vjetor i mbikëqyrjes së Komisionerit për vitin 2017.

Komisioneri e vlerëson si gjetje efikase qasjen e kësaj veprimtarie, për të bashkuar në një tryezë diskutimi përfaqësuesit lokalë të të dy niveleve (*politike dhe teknike*) dhe përfaqësuesit e qeverisë qendrore, për të ngritur çështjet dhe problemet me të cilat ballafaqohen në zbatimin e një menaxhimi modern të burimeve njerëzore në përputhje me legjislacionin e shërbimit civil dhe identifikimin e mënyrës më të mirë për t'i adresuar ato.

Në përfundim të këtij projekti, duke vlerësuar: **a)** gjetjet e Komisionerit gjatë procesit të

mbikëqyrjes në NJQV; **b)** diskutimet e pjesëmarrësve në aktivitet të cilët ishin përfaqësues të njësive të MBNJ; **c)** nivelin e njohurive të stafit të MBNJ në lidhje me ligjin për nëpunësin civil, në aspekte teorike dhe praktike, të testuara gjatë seminareve të organizuara në këtë rast, në nivel qarku; **d)** mendimin e ekspertëve të projektit, të cilët ishin përzgjedhur me një nivel të lartë ekspertize në fushën e ligjit për nëpunësin civil dhe të organizimit dhe funksionimit të NJQV, u arrit në këto konkluzione:

⇒ *Në përgjithësi në zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil:*

- Zbatimi i legjislacionit të shërbimit civil në nivel lokal, mbetet ende në nivelin bazë, megjithëse mund të identifikohen praktikat e mira dhe premtuese në pak prej bashkive, kryesisht atyre të kategorizuara si bashki të nivelit të parë;
- Numri i stafit të MBNJ në bashki dhe kapacitetet e tyre janë të kufizuara;
- Niveli i ndërgjegjësimit dhe njohurive mbi elementet specifike të menaxhimit të burimeve njerëzore për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil është ende i dobët në mesin e stafit të MBNJ;
- Ekziston tendenca e përgjithshme për të kufizuar fushën e zbatimit të legjislacionit të shërbimit civil për sa më pak të jetë e mundur nga stafi i bashkisë. Veçanërisht ekziston një tendencë për të shmangur zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil nëpërmjet krijimit të “njësive organizative” jashtë fushëveprimit të ligjit të shërbimit civil (*rasti i agjencive ose mungesa e interpretimit të konceptit të njësisë së ofrimit të shërbimeve direkte*);
- Zbatimi i procedurave të përshtatshme konkurruese të rekrutimit ose promovimit nuk është në nivelin e duhur, pasi ende evidentohen raste kur në bashki nuk e kryejnë rekrutimin në nivelin hyrës (ekzekutiv) ashtu si kërkohet nga legjislacioni, ndërsa procedurat e rekrutimit bazuar në pozicion organizohen vetëm për disa vende pune dhe në një qasje jo formale;
- Fenomeni i zbatimit të kontratës së punës për pozicione të shërbimit civil është ende evident.
- Bashkitë ankohen për pamundësinë e rekrutimit/mbajtjes së stafit për pozicione/profesione të caktuara, për shkak të nivelit të kërkuar të arsimit (*arsim i lartë*) të imponuar nga legjislacioni sekondar për shërbimin civil (*aktet nënligjore që rregullojnë fushën e rekrutimit, pagës dhe përshkrimit të punës*).

⇒ *Në lidhje me strukturat dhe funksionet:*

- Zbatimi i dispozitave ekzistuese ligjore dhe standardeve ligjore për përgatitjen e strukturave organizative të administratës së bashkisë është i mangët;
- Nuk ka kuptim të mirë për një ndarje ose shpërndarje koherente dhe të artikuluar mirë të funksioneve të natyrës/tipologjisë së ndryshme, ndërmjet aparatit të bashkisë dhe njësive të tjera të administratës së bashkisë;
- Strukturat e administratës së bashkisë, përfshihen në ndryshime të shpeshta të

- pajustificuara që ndikon seriozisht procesin e përgatitjes së përshkrimit të vendeve të punës ose zbatimin e duhur të legjislacionit të shërbimit civil. Evidentohen raste kur, struktura organizative ndryshohet sapo është ndërtuar, apo shumë shpesh, të paktën një herë në vit gjatë procesit të aprovimit të buxhetit/vitit fiskal dhe/ose disa herë gjatë vitit, pa ndonjë arsye të dukshme ose logjike;
- Ristrukturimi kryhet në baza *ad hoc* (*sipas rastit*) dhe nuk ka një pasojë logjike të një vlerësimi paraprak të nevojave ose analizave të performancës së strukturës ekzistuese organizative;
 - Disa nga standardet ligjore detyruese (*që rrjedhin nga legjislacioni sektorial, p.sh. planifikimi urban, etj.*) për organizimin e administratës vendore janë shumë të ngurtë dhe vështirë të zbatueshme për kapacitetet aktuale të NJQV-ve;
 - Dispozitat ligjore për organizimin e administratës vendore janë dukshëm jo të plota (*si për shembull në lidhje me tipologjinë dhe statusin ligjor të njësive të vartësisë*) ose të vjetëruara (*p.sh. ligji i ndërmarrjeve shtetërore*);
 - Stafi i MBNJ në bashki ka një nivel të dobët të vlerësimit të kërkesave të përgjithshme ligjore lidhur me procesin dhe standardet e organizimit dhe funksionimit. Në veçanti niveli i ndërgjegjësimit të standardeve ligjore që rrjedhin nga legjislacioni sektorial është me të vërtetë i mangët;
 - Në përgjithësi mungojnë mjetet e zbatimit për efikasitetin dhe efektivitetin organizativ të administratës dhe shërbimeve të bashkisë.

⇒ *Në lidhje me përshkrimin e punës:*

Realizimi i procesit të organizimit të administratës vendore dhe respektimi i standardeve gjatë aplikimit të tij, janë të lidhura ngushtë me realizimin e procesit të përshkrimit të punës për pozicionet e shërbimit civil. Në lidhje me këtë moment, konstatohet kjo situatë:

- Përgatitja e përshkrimit të punës për shumicën e pozicioneve është në një fazë fillestare, me gjithë përpjekjet në disa raste për të hartuar formalisht formularin. Konstatohen raste kur përshkrimet e punës për shumë pozicione nuk janë përgatitur ose janë në një cilësi të ulët;
- Procesi i përgatitjes së përshkrimit të vendeve të punës nuk lidhet logjikisht (*ashtu siç supozohet*) me procesin e propozimit të ndryshimeve strukturore. Këto procese konsiderohen si formal dhe jo të ndërlidhur mes njëri-tjetrit;
- Shumica e dobësive janë të dukshme në pjesën e përshkrimit të punës që lidhet me “*kërkesat e vendit të punës*”. Këto dobësi çojnë në pamundësinë për të grupuar pozicionet në “*grupimet e punës*” (*grupet e administrimit të posaçëm*) ashtu si kërkohet nga legjislacioni i shërbimit civil dhe për pasojë pengojnë organizimin e “*rekrutimeve në grup*”, për pozicionet e nivelit të hyrjes. Kjo gjithashtu çon në pamundësinë e kryerjes së procedurave cilësore të rekrutimit apo vlerësimit të kandidatëve për nivele të tjera të menaxhimit (*kategoria e ulët, e mesme dhe e lartë*);
- Stafi i MBNJ në bashki ka një nivel të ulët të njohurive të përgjithshme ligjore lidhur

- me procesin e përgatitjes së përkrahimit të vendeve të punës e po kështu edhe niveli i aftësive për të siguruar zbatimin e duhur është mjaft i mangët;
- Stafi i MBNJ e njih rëndësinë e akteve ligjore dhe të formateve që duhet të zbatohen, por në përgjithësi, i gjen ato si tepër të komplikuar dhe vështirë se i përshtaten nevojave dhe specifikave të njësive të qeverisjes vendore;
 - Mjetet në dispozicion të zbatimit të ligjit, në rastin e përkrahimit të punës janë të pakta, të ndërlikuara dhe jo të lidhura me kontekstin e administratës vendore.

⇒ Rekomandime

Në këto rrethana, vlerësohet se, menaxhimi i mirë i burimeve njerëzore është një komponent kyç i një administrate lokale profesionale, efektive dhe qytetare. Në arritjen e një objekti të tillë zbatimi i duhur i legjislacionit të shërbimit civil është vendimtar për NJQV-të në vendin tonë. Ndërsa, në njërin anë, stafi i MBNJ në administratën e qeverisjes vendore është në përgjithësi i vetëdijshëm dhe ka një nivel të drejtë të kuptimit të legjislacionit, mjetet ekzistuese të zbatimit (*manual, udhëzues dhe formularë të përgatitur për procedura të ndryshme*) për të mbështetur stafin e MBNJ në punën e tyre të përditshme, janë të pakta dhe nuk përshtaten me specifikat e NJQV-ve. Nga ana tjetër, niveli i aftësive specifike për zbatimin e një menaxhimi modern të burimeve njerëzore në përputhje me legjislacionin e shërbimit civil është dukshëm me probleme dhe duhet të përmirësohet ndjeshëm në të ardhmen e afërt. Për të ndihmuar në rregullimin e situatës në njësitë e qeverisjes vendore, Komisioneri vlerëson si nevojë imediate mbështetjen metodologjike të tyre dhe rishikimin e legjislacionit të shërbimit civil në disa drejtime, që do të parashtrohen në vijim:

- Rritja e numrit të trajnimeve të stafit të NJQV-ve, në fushën e menaxhimit të burimeve njerëzore në përputhje me legjislacionin e shërbimit civil;
- Krijimi i një ekipi kombëtar trajnerësh dhe rrjetit të menaxherëve të aftë për të replikuar dhe për të ofruar programe dhe module të veçanta të trajnimit për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil;
- Përgatitja e mjeteve të zbatimit (*manuale, udhëzues, etj.*) për organizimin dhe funksionimin e administratës së NJQV-ve (*duke përfshirë grupimin e standardeve ligjore, praktikat më të mira/standardet dhe strukturat dhe standardet për të gjitha funksionet thelbësore të NJQV-ve*). Ato duhet të përfshijnë si vijon:
 - (i) standardet ekzistuese ligjore;
 - (ii) të zhvillohet më tej duke u bazuar në:
 - a. parimet e përgjithshme të organizimit;
 - b. parimet e menaxhimit të organizimit (*funksionet e zhvillimit të politikave, funksionet rregullatore, ofrimi i shërbimeve dhe shërbimet e brendshme*);
 - c. standardet e organizimit të brendshëm/njësi (*menaxhimi, hierarkia dhe llogaridhënia, etj.*); si dhe
 - d. të sugjerohen standardet e numrit të punonjësve për ngarkesë pune për

funksion. “*Stampa e strukturës*” në organizimin e administratës, duhet të konceptohet si një mjet miqësor i punës dhe të ketë një qasje të vendosjes së standardeve në vend të krijimit të kutive dhe numrit të punonjësve.

- Përgatitja e përshkrimit/misionit të modelit të punës për secilën nga njësitë tipike të administratës vendore për çdo funksion/proces kryesor si dhe përgatitja e përshkrimit të vendeve të punës për secilën nga pozicionet tipike të punës së administratës së re të bashkisë;
- Përshtatjen e mjeteve ekzistuese të zbatimit të ligjit për burimet njerëzore të përgatitur nga DAP në tiparet e identifikuara në nivel lokal, duke marrë parasysh mundësinë e thjeshtimit të tyre për përdorimin e bashkive;
- Përgatitja e manualeve dhe udhëzimeve për procedurat e shërbimit civil në lidhje me rekrutimin, zhvillimin e karrierës, lëvizshmërinë, përshkrimet e punës, vlerësimin e performancës, disiplinën, ristrukturimin dhe dosjet e personelit, etj;
- Zhvillimi i mëtejshëm i mjeteve dhe procedurave të MBNJ për zbatimin e legjislacionit të nëpunësve civilë të përshtatura për nevojat e njësisë së qeverisjes vendore;
- Vlerësohet mundësia e thjeshtimit të një pjese të procedurave ligjore për nevojat lokale (*procedurat e rekrutimit, kërkesat arsimore për pozicione të caktuara dhe nivelet e administrimit, formularët e përshkrimit të punës, etj.*);
- Vlerëson nevojën e legjislacionit të ri për organizimin e administratës vendore, në veçanti nevojën e legjislacionit për “*ndërmarrjet e bashkive*”;
- Të zhvillohet, ruhet dhe përditësohet në mënyrë graduale portali i administratës publike duke riorganizuar gamën e plotë të mjeteve dhe procedurave të menaxhimit të burimeve njerëzore për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil në njësitë e qeverisjes vendore.

Sa paraqitem më sipër duhet të jetë edhe orientimi i organizimit të projekteve të ndryshme në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar në ndihmë të fuqizimit të kapaciteteve dhe për një qeverisje të mirë në njësitë e administratës vendore.

2. Aktivitete në ndihmë të NJQV-ve në drejtim të rritjes së nivelit të zbatimit të ligjit dhe aplikimit të unifikuar të tij

Nisur nga gjetjet dhe rekomandimet të cilat u parashtruan në rubrikën më sipër, puna është organizuar këtë vit në ndihmë të përmirësimit të situatës ligjore, në NJQV-të, nëpërmjet:

- i) përfshirjes direkte të Komisionerit në procesin e trajnimit të nëpunësve të MBNJ në këto subjekte, në bashkëpunim me Shkollën e Administratës Publike;
- ii) orientimit drejt administratës vendore të projektit “*Zbatimi i Reformës së Shërbimit Civil në administratën publike*” (IPA 2014).

Më poshtë do të raportohet në mënyrë të detajuar në lidhje me këto aktivitete, për të cilat është përmbyllur faza përgatitore gjatë vitit 2018 dhe do të vijojë puna për realizimin e tyre gjatë vitit 2019 e në vijim.

i. Planifikimi i trajnimeve për pushtetin vendor në bashkëpunim me Shkollën e Administratës Publike për periudhën 2018-2020

Duke e vlerësuar si një moment të rëndësishëm trajnimin e njësive të MBNJ për të arritur rezultatet e pritshme dhe si një detyrë të lënë në Rezolutën e Kuvendit, Komisioneri ka punuar në drejtim të një procesi të gjerë trajnimi, në nivel vendor, në bashkëpunim me Shkollën e Administratës Publike, që do të realizohet gjatë periudhës 2018-2020.

Plani i trajnimeve është përfshirë në aktivitetin 6.4.3, të SNRAP dhe është materializuar në Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 447, datë 26.7.2018, “Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin Nr. 319, datë 15.4.2015, të Këshillit të Ministrave, ‘Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Reformën në Administratën Publike 2015 – 2020’”, në të cilin janë përcaktuar aktivitete konkrete që duhet të realizohen nga Komisioneri, si dhe kostot për realizimin e tyre dhe mbi këtë bazë do të vijojë puna në zbatim të këtij Plani gjatë vitit 2019.

Pas daljes së aktit nënligjor, Komisioneri ka vijuar bashkëpunimin me ASPA-n, për organizimin dhe planifikimin e procesit, në të cilin është parashikuar të trajnohen **150** nëpunës të njësive të MBNJ që merren me menaxhimin e burimeve njerëzore dhe subjekte të tjera të parashikuara në ligjin për shërbimin civil, në njësitë e qeverisjes vendore.

Plani i detajuar i trajnimeve është konsultuar në grupin e strategjisë së reformës në administratën publike dhe është përfshirë në Planin e trajnimeve të Shkollës së Administratës Publike për vitin 2019. Në këtë dokument janë parashikuar:

- a) institucionet që do të përfshihen në proces, që janë 61 bashkitë e vendit dhe 12 Këshillat e qarqeve;
- b) grupet e synuara, që janë njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore, përfaqësues nga nëpunës civilë të nivelit të Zyrtarit Autorizues, Kundërfirmues dhe Zbatues, në rastin e vlerësimit të punës dhe sektori juridik;
- c) numri i pjesëmarrësve, që është planifikuar rreth 2 pjesëmarrës për çdo institucion;
- d) kohëzgjatja e trajnimit, që është vendosur një periudhë 2 ditore;
- e) vendi i trajnimit, janë përcaktuar sallat e mbledhjeve në selinë e Komisionerit, duke vlerësuar se ambientet e reja të institucionit, krijojnë mundësinë për të zhvilluar aktivitete të këtyre përmasave, si dhe
- f) janë përcaktuar temat e trajnimit të cilat janë fokusuar drejt diskutimit të problemeve të hasura gjatë mbikëqyrjes, si edhe në drejtim të unifikimit të praktikës dhe evidentimit të përvojave më të mira ndër institucionet e mbikëqyrura.

Disa prej momenteve kryesore drejt të cilave do të orientohet procesi po i paraqesim në vijim:

- Unifikimi i procesit të aplikimit të skemës së shërbimit civil gjatë ndërtimit dhe

- zbatimit të strukturave në njësitë e qeverisjes vendore.
- Hartimi i përshkrimit të punës në përputhje me bazën ligjore mbi të cilën funksionojnë institucionet e qeverisjes vendore si dhe çdo njësi e strukturës.
Diskutimi i praktikave më të mira të krijuara në këto drejtime të administrimit të shërbimit civil.
 - Respektimi i parimit të objektivitetit gjatë procesit të vlerësimit të punës dhe përcaktimi i indikatorëve sa më realë dhe të matshëm në formularin e vlerësimit të punës;
Organizimi i veprimtarisë administrative të aktorëve gjatë këtij procesi, sipas roleve në të cilat i ka vendosur ligji dhe administrimi i akteve që e materializojnë atë në dosjet e personelit.
 - Rritja e nivelit të pjesëmarrjes së kandidatëve në procesin e rekrutimit dhe metodologjia e përcaktimit të grupit të pozicioneve të administrimit të përgjithshëm dhe grupeve të pozicioneve të administrimit të posaçëm, sipas nenit 19 të ligjit.
 - Sistemi i zhvillimit të karrierës dhe rrugët që duhet të ndiqen për të rritur besimin e nëpunësve civilë për të aplikuar si kandidatë për konkurrimin që zhvillohet si në nivelin ekzekutiv, ashtu edhe në nivelet më të larta të shërbimit civil.
 - Përgjithësimi i praktikave më të mira të aplikuar në këto drejtime.

Vlerësojmë se ky proces do t'i shërbejë edhe institucionit të Komisionerit për të thelluar njohjen e situatës dhe për të identifikuar rrugë të reja për të ndërhyrë në përmirësimin e saj.

Komisioneri synon që ky projekt të shërbejë në disa drejtime:

1. të rrisë nivelin e ndërgjegjësimit dhe të të kuptuarit të menaxherëve të MBNJ mbi rëndësinë dhe sfidat e zbatimit të legjislacionit të shërbimit civil;
2. të rrisë nivelin e mirëkuptimit dhe njohurive të menaxherëve të MBNJ për legjislacionin e shërbimit civil dhe mbi mjetet në dispozicion të zbatimit, të zhvilluara me vite për zbatimin e tij;
3. të identifikojë nevojat për të përshtatur mjetet e zbatimit të ligjit për administrimin e burimeve njerëzore të përgatitur nga DAP me tipare të identifikuara në nivel lokal;
4. të konfirmojë nevojat e zhvillimit të mëtejshëm të mjeteve dhe procedurave të menaxhimit të burimeve njerëzore për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil, i përshtatur nevojave të njësisë së qeverisjes vendore;
5. të identifikojë dhe të nxisë praktikat e mira, si dhe të ndajë praktikat e mira të identifikuara midis NJQV-ve;
6. të identifikojë/ose vërtetojë mangësitë kryesore të raportuara në zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil, me fokus të veçantë në organizimin e administratave vendore dhe përgatitjen e përshkrimit të mirëpërcaktuar të vendeve të punës;
7. të rrisë nivelin e kuptimit dhe ndërgjegjësimit mbi problemet që lidhen me strukturat organizative dhe përshkrimin standard të punës që njësitë e qeverisjes vendore përballen në situatën aktuale.

Sa më sipër, Komisioneri është kujdesur që në këtë trajnim të identifikohen problemet dhe

nevojat e njësive të MBNJ dhe të diskutohet në lidhje me institutet e ligjit ku janë konstatuar parregullsi gjatë administrimit të shërbimit civil, të cilat kanë një nivel të lartë vështirësie për t'u zbatuar dhe kërkojnë njohje të mirë të ligjit e për pasojë, kanë nevojë për asistencë të specializuar në drejtim të interpretimit të kategorive ligjore si dhe të përshtatjes së mjeteve të zbatimit të ligjit për administratën vendore, në ndihmë të njësive të MBNJ, si dhe gjithë subjekteve që ka ngarkuar ligji me detyra të menaxhimit të burimeve njerëzore.

ii. *Pjesëmarrja e Komisionerit si palë përfituese, në projektin IPA 2014, “Zbatimi i Reformës së Shërbimit Civil në administratën publike”, me synim fuqizimin e kapaciteteve të institucionit*

Asistenca e këtij projekti, në favor të Komisionerit, është e parashikuar në Rezultatin 2: *“Mekanizmat e kontrollit dhe mbikëqyrjes mbi administratën publike duke garantuar të drejtat e qytetarëve dhe qasjen në informacion”*.

Duke vlerësuar nivelin e ulët të njohjes dhe zbatimit të ligjit në NJQV, si dhe nevojën e përshtatjes së akteve rregullatore që veprojnë në fushën e shërbimit civil, me rrethanat e zhvillimit të shërbimit civil në këto njësi, Komisioneri ka kërkuar mbështetjen e projektit, në drejtim të rritjes nivelit të zbatimit të vendimeve paralajmëruese, në këto njësi.

Për këtë qëllim, është kërkuar nga projekti studimi i situatës së shërbimit civil në këto institucione, për të hartuar më pas, metodologji dhe modele standarde të dokumenteve, që do të zgjerojnë gamën e mjeteve të zbatimit të ligjit, me të cilat veprojnë aktualisht njësitë përgjegjëse të NJQV-ve.

Në këtë projekt do të përfshihet edhe stafi i KMSHC, i cili përfitojë fillimisht përvojë nga ekspertët e projektit, e më tej mbështetje dhe lehtësim të punës së tyre të përditshme nga produktet e tij, që janë parashikuar të jenë rregullore dhe metodologji të cilat do të ndihmojnë njëkohësisht, si njësitë përgjegjëse për të zbatuar ligjin, ashtu edhe Komisionerin për ta mbikëqyrur me efikasitet dhe efikasitet atë.

Në terma konkrete, është kërkuar nga projekti që të asistojë NJQV-të në këto drejtime:

- Zhvillimi i mëtejshëm i mjeteve dhe procedurave të MBNJ për zbatimin e legjislacionit të nëpunësve civilë të përshtatura për nevojat e njësisë së qeverisjes vendore;
- Përgatitja e mjeteve të zbatimit (*manuale, udhëzues, etj.*) për organizimin dhe funksionimin e administratës së NJQV-ve, strukturave tip/model, për mënyrën e strukturimit të shërbimit civil në kategori të ndryshme të njësive të qeverisjes vendore nga ekspertët e projektit, i lidhur ngushtë ky proces me analizën e funksioneve që realizon çdo pozicion pune në shërbimin civil dhe materializimi me përshkrime pune konkrete.
- Implementimi i modeleve në bashkëpunim me Komisionerin në njësitë e qeverisjes vendore.

- Vlerësimi i gjetjeve të Komisionerit në lidhje me procesin e rekrutimit në grup në shërbimin civil në institucionet e administratës vendore, për arsye se ky proces, ndryshe nga rasti i administratës shtetërore, nuk po ecën me ritmin e duhur për të përmbushur qëllimin e ligjit.

Në këtë përfundim Komisioneri ka arritur pasi në përgjithësi është konstatuar se rekrutimi në grup pozicionesh nuk funksionon në këto institucione. Nga ana tjetër, Komisioneri ka konstatuar edhe fenomenin e mosparaqitjes së kandidatëve në procese rekrutimi në administratën vendore, duke sjellë si pasojë dështimin e procedurave të rekrutimit, në mënyrë të përsëritur. Në këto rrethana, Komisioneri ka kërkuar nga projekti të vlerësojë situatën dhe të mbështesë Komisionerin në propozime konkrete për rregullimin e kësaj situate, nëpërmjet ndërhyrjeve specifike, apo propozimeve për ndryshime ligjore.

- Vlerësimi i situatës së zbatimit të ligjit në drejtim të institutit të vlerësimit të punës dhe përshkrimit të punës dhe diskutimi i mundësisë për lehtësimin e procesit të vlerësimit të performancës së nëpunësve civilë në njësitë e qeverisjes vendore, apo edhe të përshkrimin të punës që duhet të realizohen nga këto institucione.

Komisioneri vlerëson faktin se të gjitha këto aspekte janë marrë parasysh nga projekti dhe janë materializuar në terma konkrete reference, me persona përgjegjës të cilët do të bashkëpunojnë me Komisionerin për realizimin e detyrave të tyre, si edhe me afate kohore të përcaktuara të cilat përfundojnë brenda vitit 2020.

Në këto rrethana, Komisioneri shpreh bindjen se puna e përbashkët me ekspertët e projektit në këto aspekte do të sjellë propozimin e drafteve me vlerë, të cilat do të materializohen në manuale dhe në ndryshime ligjore, që do të ndihmojnë në unifikimin e zbatimit të ligjit dhe përmirësimin e cilësisë së punës me qëllim që të përmirësohet situata ligjore dhe këto procese të rëndësishme të administrimit të shërbimit civil, të kryera në disa raste edhe thjesht si formalizëm, të ndikojnë realisht në përmbushjen e qëllimit të ligjit.

*

*

*

Të gjitha çka u paraqitën në përmbajtjen e këtij kapitulli, janë edhe përmbushja e detyrave që ka realizuar Komisioneri, në kuadër të zbatimit të Strategjisë Ndërsektoriale për Reformën në Administratën Publike (SNRAP) 2015-2020, në të cilën është kërkuar një vëmendje e posaçme, sidomos drejt administratës vendore.

KAPITULLI III

MBIKËQYRJE E ORIENTUAR E PROCESIT TË PLOTËSIMIT TË POZICIONEVE TË PUNËS DHE RISTRUKTURIMIT TË INSTITUCIONEVE TË ADMINISTRATËS SHTETËRORE

Nëpërmjet Vendimit nr. 7, datë 23.02.2018, “Për fillimin e mbikëqyrjes së orientuar mbi zbatimin e ligjit në administrimin e shërbimit civil, në konkurrimet e planifikuara për t’u zhvilluar nga Departamenti i Administratës Publike gjatë vitit 2018, me procedurat e pranimit në nivelin ekzekutiv në shërbimin civil lëvizjes paralele, ngritjes në detyrë dhe pranimit në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND)”, Komisioneri ka urdhëruar fillimin e mbikëqyrjes së orientuar mbi zbatimin e ligjit në administrimin e shërbimit civil, në procedurat e konkurremeve të zhvilluara nga Departamenti i Administratës Publike, gjatë vitit 2018.

Për mbledhjen e informacionit në drejtim të funksionimit të procesit të rekrutimit në institucionet e administratës shtetërore, përgjatë vitit 2018, ashtu si një vit më parë, u ngrit grupi i mbikëqyrjes, i cili ka vijuar të monitorojë procedurat e konkurrimit për pranim në shërbim civil, në nivelin ekzekutiv, të lëvizjes paralele, të ngritjes në detyrë dhe pranimit nga jashtë shërbimit civil, si duke qenë prezent në proceset e zhvilluara në **30** raste të përzgjedhura për rekrutimet në nivelin ekzekutiv, me numrin më të lartë të pozicioneve të punës, të shpallura për t’u plotësuar; duke administruar informacion të vazhdueshëm në faqen zyrtare “online” të Departamentit të Administratës Publike, në rubrikën “Vende Vakante”; si edhe nëpërmjet informacionit të marrë nga përfaqësues të DAP të autorizuar për komunikimin me Komisionerin.

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

1. Aspekte të përgjithshme dhe statistika në lidhje me procesin e rekrutimit

Në zbatim të përcaktimeve të nenit 18, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, ka dalë Vendimi nr. 34, datë 24.01.2018, i Këshillit të Ministrave, “Për planin vjetor të pranimit, për vitin 2018, 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 ministri të linjës, të cilat, më parë kanë hartuar planin e

konsoliduar të nevojave për rekrutim, për të gjithë sistemin përkatës që përfshin aparatit e administratës qendrore të institucionit, si dhe institucionet e varësisë.

Konstatohet se Sekretari i Përgjithshëm i Kryeministrit 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 për miratim Këshillit të Ministrave.

Mbi këtë bazë, Këshilli i Ministrave, me Vendimin nr. 34, datë 24.01.2018, të Këshillit të Ministrave, “Për planin vjetor të pranimit për vitin 2017, në institucionet e administratës shtetërore, pjesë të shërbimit civil”, ka planifikuar për të rekrutuar gjatë vitit 2018, gjithsej **1073 vende vakante**, ndarë sipas kategorive si më poshtë:

• Për trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND):	20 pozicione
• Për kategorinë e mesme drejtuese:	83 pozicione
• Për kategorinë e ulët drejtuese:	305 pozicione
• Për kategorinë ekzekutive:	665 pozicione

Departamenti i Administratës Publike (në vazhdim, njësia përgjegjëse), bazuar në nenin 22, 25, 26, 27, 28 dhe 29, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe pikën 4, të Vendimit nr. 34, datë 24.01.2018, të Këshillit të Ministrave, është ngarkuar për të organizuar konkurrimet për plotësimin e pozicioneve të lira të nivelit ekzekutiv, të ulët, të mesëm dhe të lartë drejtues (TND), në të gjitha institucionet e administratës shtetërore nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, pranimit në shërbimin civil dhe ngritjes në detyrë.

Në referencë të planit vjetor të pranimit në shërbimin civil për vitin 2018, konstatohet se, Departamenti i Administratës Publike ka përfshirë në këtë akt pozicionet, për të cilat procedurat e konkurrimit u pezulluan gjatë vitit 2017, si rrjedhojë e zhvillimit të zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë dhe konstituimit të Këshillit të Ministrave, i cili u pasua më tej me riorganizimin dhe ristrukturimin e gjithë aparatit shtetëror. Procedura e ristrukturimit dhe e transferimit të përhershëm të nëpunësve civilë, pozicionet e të cilëve u prekën si rrjedhojë e ristrukturimit të ministrive, rezulton të ketë përfunduar në muajin Janar, të vitit 2018.

Në këto rrethana, me qëllim plotësimin e **1072** pozicioneve të punës të nivelit ekzekutiv, të mesëm dhe të ulët drejtues, rezultoi që përgjatë vitit 2018 të jenë zhvilluar **540** procedura konkurrimi. Këto konkurrenca korrespondojnë me shpalljet që fillojnë të regjistruara nga numri **1584**, deri në numrin **2125**. Nga verifikimi i kryer në faqen zyrtare të njësive përgjegjëse, konstatohet se, deri në muajin Dhjetor 2018:

- **484** procedura konkurrimi kanë përfunduar;
- **2** procedura konkurrimi janë pezulluar, për shkak të ristrukturimit të institucionit, në të cilin bëjnë pjesë pozicionet e punës, për të cilat është shpallur procedura e konkurrimit (*Me aktin nr. 12, datë 15.11.2018, të Departamentit të Administratës Publike është vendosur pezullimi i shpalljeve me numër 1993 dhe 2002*);
- **54** procedura konkurrimi janë shpallur, por rezultojnë të jenë ende në proces.

Për sa më sipër, në kuadër të verifikimit të ligjshmërisë së zhvillimit të procedurave të konkurrimit, në vijim do të trajtohen **484** procedurat e konkurrimit, të cilat kanë përfunduar në muajin dhjetor 2018.

Komisioneri ka trajtuar të gjithë ankesat e ardhura në adresë të tij, nga nëpunës apo kandidatë që kanë marrë pjesë në një procedurë konkurrimi, të organizuar nga njësia përgjegjëse (DAP), për vitin 2018, të cilët pretendonin se janë kryer ose lejuar parregullsi gjatë zhvillimit të konkurrenca.

1.1 Ecuria e konkurrenca për vitin 2018

Bazuar në Kreun IV e V, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, pozicionet e lira pjesë e shërbimit civil, plotësohen vetëm nëpërmjet procedurave të konkurrimit. Nga informacioni i grumbulluar në lidhje me konkurrenca e zhvilluara për vitin 2018, për të plotësuar pozicionet e lira të punës të nivelit ekzekutiv, të ulët e të mesëm drejtues, për **484** procedura konkurrimi të përfunduara janë arritur rezultatet si më poshtë:

Tabela nr. 1 Statistika përmblendhëse e konkurrenca për vitin 2018

Konkurrenca e zhvilluara në vitin 2018 (shpallje 1584-2125)				
Nr. konkurrenca të zhvilluara	Nr. pozicioneve për t'u plotësuar në këto konkurrenca	Nr. kandidatëve fitues nga faza e parë “Lëvizja Paralele”	Nr. kandidatëve fitues nga faza e dytë “Pranim në Kategorinë Ekzekutive dhe Ngritje në Detyrë”	Nr. pozicioneve të mbetura të lira
484	1046	203	329	209

Për efekt të analizës së procesit, konkurrenca i grupojmë në këtë mënyrë: **a) Pranimi në Kategorinë Ekzekutive; b) Ngritja në Detyrë.**

1.1.1 Pranimi në Kategorinë Ekzekutive

Rregullat procedurale të konkurrimit për të plotësuar pozicionet e punës në nivelin ekzekutiv (duke përfshirë dhe lëvizjen paralele në këtë kategori), janë të parashikuara në nenet 22, 23 dhe 25, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe në Vendimin nr. 243, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “Për pranimin, lëvizjen paralele, periudhën e provës dhe emërimin në kategorinë ekzekutive”.

Sipas dispozitave të mësipërme ligjore, plotësimi i vendeve të lira në kategorinë ekzekutive, bëhet së pari, nga nëpunësit civil të së njëjtës kategori, nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele. Në varësi, nëse pozicionet e lira në një procedurë konkurrimi në kategorinë ekzekutive plotësohen me anën e procedurës së lëvizjes paralele, njësia përgjegjëse (DAP) shpall konkursin e mbyllur. Ndërsa, në rast se mbeten pozicione të lira pas aplikimit të procedurës së lëvizjes paralele, atëherë njësia përgjegjëse i plotëson ato me anën e procedurave për pranimin në kategorinë ekzekutive.

Në përfundim, nga mbledhja e të dhënave gjatë monitorimit të procesit të pranimin në kategorinë ekzekutive, duke përfshirë dhe lëvizjen paralele në këtë kategori, janë arritur rezultatet si më poshtë:

Tabela nr. 2 Të dhëna për procedurën e konkurrimit nëpërmjet lëvizjes paralele dhe pranimin në shërbimin civil, për pozicionet e nivelit ekzekutiv

Nr. konkurremeve të zhvilluara	Nr. pozicioneve për t'u plotësuar nga këto konkurreme	Nr. kandidatëve fitues nga faza e parë “Lëvizja Paralele”	Nr. kandidatëve fitues nga faza e dytë “Pranim në Kategorinë Ekzekutive”	Nr. kandidatëve fitues nga faza e dytë, të emëruar	Nr. pozicioneve të lira	Nr. kandidatëve në listën e pritjes
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)
198	760	165	698*	465	130	256*

**Shënim: Sqarojmë se numri i kandidatëve të pasqyruar në kolonën (d) dhe (g), është i lartë pasi i njëjti kandidat, mund të jetë shpallur fitues në disa procedura konkurrimi Kolona (b), është shumë e kolonës (c), (e) dhe (f)*

Nisur nga të dhënat e mësipërme, konstatohet se, njësia përgjegjëse, nëpërmjet kësaj procedure ka arritur të plotësojë me sukses rreth **82%** të pozicioneve të lira në kategorinë ekzekutive, nga të cilat **26%**, janë plotësuar nëpërmjet lëvizjes paralele, brenda sistemit të shërbimit civil.

Më tej, konstatohet se, njësia përgjegjëse, me qëllim plotësimin e pozicioneve të mësipërme, të mbetura të lira, në përfundim të procedurave të konkurrimit të zhvilluar deri në muajin dhjetor 2018, ka publikuar **34** shpallje, nëpërmjet të cilave është parashikuar

plotësimi i **125** pozicioneve (*konkretisht bëhet fjalë për shpalljet me numër 2059, 2065, 2066, 2069, 2070, 2074-2076, 2080, 2081, 2086-2090, 2093, 2097-2099, 2105-2113, 2115-2118, 2013 dhe 2124*).

1.1.2 Ngritja në Detyrë

Rregullat procedurale të konkurrimit për të plotësuar pozicionet e punës në nivelin e ulët dhe të mesëm drejtues, në vijim procedurat e ngritjes në detyrë (*duke përfshirë dhe lëvizjen paralele në këtë kategori*), janë të parashikuara në nenet 25 dhe 26, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe Vendimin nr. 242, datë 18.03.2015, të Këshillit të Ministrave, “Për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese”.

Sipas përcaktimeve të mësipërme ligjore, edhe për këtë procedurë, plotësimi i vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese, bëhet së pari, nga nëpunësit civil të së njëjtës kategori, nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele, e nëse me anën e kësaj procedure pozicionet e lira nuk plotësohen, atëherë vijon procedura për plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese.

Në përfundim, nga mbledhja e të dhënave gjatë monitorimit të procesit të pranimit në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese, duke përfshirë dhe lëvizjen paralele në këtë kategori, janë arritur rezultatet më poshtë:

Tabela nr. 3 Të dhëna për procedurën e plotësimin të vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese

Nr. konkurremeve të zhvilluara	Nr. pozicioneve për t'u plotësuar në këto konkurreme	Nr. kandidatëve fitues nga faza e parë “Lëvizja Paralele”	Nr. kandidatëve fitues nga faza e dytë “Ngritje në Detyrë”	Nr. pozicioneve të mbetura të lira
286	286	38	169	79

Në nenin 26, pika 4, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, përcaktohet se, Këshilli i Ministrave, për institucionet e administratës shtetërore, mund të vendosë që procedura e plotësimin të vendeve të lira në kategorinë e ulët apo të mesme drejtuese të jetë e hapur edhe për kandidatë nga jashtë shërbimit civil, me kusht që ata të plotësojnë kriteret dhe kërkesat për vendin/vendet e lira.

Në referencë të dispozitës së mësipërme ligjore, rezulton se, Këshilli i Ministrave, me vendimin nr. 184, datë 29.03.2018, “Për hapjen e procedurës së pranimit në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese edhe për kandidatë të tjerë jashtë shërbimit civil për vitin 2018” (ndryshuar me VKM nr. 266, datë 16.05.2018 dhe VKM nr. 621, datë 26.10.2018) ka miratuar numrin maksimal të pozicioneve të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues, për të cilat procedura e ngritjes në detyrë do të jetë e hapur dhe për kandidatë nga jashtë shërbimit

civil.

Konkretisht, sipas këtij akti, rezulton se, numri maksimal i këtyre pozicioneve, të cilat listohen në lidhjen nr. 1, bashkëlidhur këtij vendimi, është:

- **18** pozicione, për kategorinë e mesme drejtuese;
- **61** pozicione, për kategorinë e ulët drejtuese.

Në zbatim të këtij vendimi, rezulton se në **286** procedurat e konkurrimit, për plotësimin e pozicioneve të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues, njësia përgjegjëse në **54** raste, që zënë **19%** të pozicioneve të plotësuara nëpërmjet ngritjes në detyrë, ka proceduar me plotësimin e tyre edhe me kandidatë nga jashtë shërbimit civil. Në lidhje me këto procedura konkurrimi, rezultoi se në përfundim të tyre u emëruan **43** kandidatë nga jashtë shërbimit civil, **6** kandidatë me lëvizje paralele, nga nëpunës brenda sistemit të shërbimit civil dhe **5** pozicione mbetën të lira, ashtu si paraqitet edhe në tabelën më poshtë:

Tabela nr. 4 Finalizimi i procesi i lëvizjes paralele dhe ngritja në detyrë

Nr. konkurremeve të zhvilluara	Nr. pozicioneve për t'u plotësuar në këto konkurreme	Nr. kandidatëve fitues nga faza e parë "Lëvizja Paralele"	Nr. kandidatëve fitues nga faza e dytë "Ngritje në Detyrë"		Nr. pozicioneve të mbetura të lira
			Ngritje në detyrë	Pranim nga jashtë	
54	54	0	6	43	5

A. Monitorimi i konkurremeve nga sistemi elektronik

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 konkurremeve, pasi i krijon mundësinë kandidatëve, apo 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.

Për të mbikëqyrur këtë proces, u monitoruan **484** konkurrime, me numër shpallje nga 1584 e në vijim, në faqen zyrtare të internetit, të Departamentit të Administratës Publike, për të verifikuar nëse procedurat e përcaktuara në këtë rast, respektohen nga njësia përgjegjëse (DAP).

B. Publikimi i aktit të shpalljes së konkurrencimit; aktit të verifikimit paraprak dhe përfundimtar, si dhe i listës përfundimtare të kandidatëve fitues

Ligji për nëpunësin civil, si dhe aktet nënligjore të dala në bazë e për zbatim të tij, përcaktojnë detyrimin e publikimit të aktit të shpalljes së procedurës së konkurrencimit. Departamenti i Administratës Publike, brenda 10 ditëve nga përfundimi i afatit për dorëzimin e dokumentacionit (*afat i cili përcaktohet në shpallje*), kryen verifikimin paraprak, duke seleksionuar kandidatët të cilët përmbushin kriteret e përgjithshme të pozicionit të punës.

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. Bazuar në nenin 22/5, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, kandidatët fitues që vlerësohen me mbi 70% të pikëve totale nga Komisioni vlerësimit, renditen 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 u monitorua në çdo moment, respektimi i kërkesave ligjore, si dhe dokumentacioni që njësia përgjegjëse (DAP) është e detyruar të publikojë në faqen e saj zyrtare “online”, si më poshtë:

- ✓ Publikimin e dokumentit të shpalljes për hapjen e procedurave për plotësimin e një pozicioni të lirë pune;
- ✓ Publikimin e listës së kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak dhe listën përfundimtare, në të cilat pasqyrohen kandidatët që plotësojnë kushtet dhe kriteret e përgjithshme e specifike të përcaktuara në aktin e shpalljes;
- ✓ Publikimin e listës paraprake dhe përfundimtare të kandidatëve të vlerësuar fitues nga Komisioni përkatës.

Nga monitorimi i vazhdueshëm, në **484** raste të konkurrenceve kombëtare, të cilat rezultojnë të kenë përfunduar në muajin Dhjetor 2018, rezultoi se:

- a) Njësia përgjegjëse, të gjitha rastet i ka bërë publike në portalin e saj zyrtar në rubrikën “*vende vakante*”, duke u kujdesur që ky dokument të përmbajë të gjithë informacionin e parashikuar nga legjislacioni specifik që rregullon këtë aspekt, të tillë si, fushën kryesore mbi të cilën do të bazohet konkurrimi, si dhe aftësitë dhe cilësitë që do të vlerësohen në konkurrim, fazat në të cilën do të kalojë konkurrimi, me shkrim dhe me gojë, numrin e vendeve të planifikuara për të cilat do të bëhet pranimi, kërkesat e përgjithshme, në përputhje me nenin 21, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, përshkrimin e përgjithshëm të punës, për të cilin do të zhvillohet konkurrimi, dokumentet që duhet të dorëzohen dhe mënyrën e dorëzimit të tyre, afatin e dorëzimit të përcaktuar me datë të saktë kalendarike, datën e daljes së rezultateve për fazën e vlerësimit paraprak të kandidatëve, mënyrën e vlerësimit të kandidatëve në fazën e verifikimit paraprak, si dhe në fazën e vlerësimit të kandidatëve dhe mënyrën e njoftimit dhe komunikimit me kandidatët.
- b) Në përfundim të fazës së verifikimit paraprak, në të gjitha rastet, njësia përgjegjëse ka bërë publike në portalin e 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, në përputhje me legjislacionin specifik që rregullon këtë aspekt;
- c) Në përfundim të fazës së vlerësimit të kandidatëve nga komisionet përkatëse, në të gjitha rastet, njësia përgjegjëse ka bërë publike në portalin e saj zyrtar në rubrikën “*vende vakante*”, listën e kandidatëve fitues (*listën e kandidatëve fitues në përfundim të konkurrimit dhe listën përfundimtare të kandidatëve të fitues, mbas ankesës*), duke i renditur ata sipas pikëve, në përputhje me legjislacionin specifik që rregullon këtë aspekt.

C. Të dhëna të administruara gjatë monitorimit të procesit të verifikimit paraprak dhe listës përfundimtare (pas ankesës), në konkurrimet për vitin 2018

Në kuptim të nenit 22, pika 2/a dhe nenit 26, pika 5/a, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij, procedura e konkurrimit konsiston në verifikimin paraprak dhe më tej në vlerësimin e kandidatëve. Në referencë të këtyre dispozitave, për lëvizjen paralele verifikimi paraprak kryhet nga njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore të institucionit që ka vendin vakant, ndërsa për ngritjen në detyrë dhe pranimin nga jashtë realizohet nga njësia përgjegjëse, DAP.

Verifikimi paraprak, i cili ka për qëllim të verifikojë nëse kandidatët plotësojnë kriteret e përgjithshme dhe të posaçme të pozicionit të punës, të përcaktuara në shpalljen për konkurrim, finalizohet me publikimin e Listës Përfundimtare, e cila konsiston në riverifikimin e dosjeve të kandidatëve, që nuk janë kualifikuar dhe që kanë ushtruar të drejtën e ankimit pranë Departamentit të Administratës Publike, brenda 5 ditëve nga data e

njoftimit individual të tyre.

Nga mbikëqyrja u konstatua se, Departamenti i Administratës Publike, ka shqyrtuar të gjitha ankesat e paraqitura në këtë fazë, fakt që materializohet në përfshirjen e kandidatëve në listën përfundimtare të kandidatëve të kualifikuar, duke iu njohur atyre të drejtën e konkurrimit.

Nga monitorimi i faqes zyrtare të njësive përgjegjëse (DAP), gjatë mbikëqyrjes në vazhdim, në lidhje me këtë fazë të konkurrimit, rezultojnë të dhënat si më poshtë:

Tabela nr. 5 Të dhëna të administruara gjatë monitorimit të procesit të shpalljes së listës së kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak dhe verifikimi përfundimtar

Klasifikimi i pozicioneve	Numri i pozicioneve	Lëvizja paralele		Numri i pozicioneve	Pranim shërbim civil/ Ngritje në detyrë	
		Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi përfundimtar (pas ankesës)		Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi përfundimtar (pas ankesës)
Niveli ekzekutiv	760	398	507	595	9041	9953
Niveli i ulët dhe mesëm drejtues	232	57	85	194	195	285

Gjatë këtij viti, konstatohet një risi në mënyrën e realizimit të verifikimit paraprak për pozicionet e nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues, për të cilat me vendim të Këshillit të Ministrave është miratuar pjesëmarrja edhe për kandidatë nga jashtë shërbimit civil. Konkretisht, pas përfundimit të procedurës së lëvizjes paralele pa kandidatë të kualifikuar ose fitues, njësia përgjegjëse ka vijuar me verifikimin paraprak të kandidatëve për procedurën e ngritjes në detyrë/pranim në shërbimin civil, e cila rezulton të jetë kryer e diferencuar, me qëllim evidentimin fillimisht të kandidatëve që gëzojnë statusin e nëpunësit civil, e më tej, kandidatët nga jashtë shërbimit civil, çka mund të konstatohet edhe nga monitorimi i kryer në faqen zyrtare të Departamentit të Administratës Publike. Këto të dhëna paraqiten si më poshtë:

Tabela nr. 6 Të dhëna të administruara gjatë monitorimit të procesit të shpalljes së listës së kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak dhe verifikimi përfundimtar për procedurat e konkurrimit nëpërmjet ngritjes në detyrë edhe për kandidatë nga jashtë shërbimit civil

Niveli i ulët dhe mesëm drejtues	Numri i pozicioneve	Lëvizja paralele		Numri i pozicioneve	Ngritje në detyrë		Pranim nga jashtë	
		Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi përfundimtar (pas ankesës)		Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi përfundimtar (pas ankesës)	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi përfundimtar (pas ankesës)
	54	9	13	54	40	65	279	311

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 rezulton 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, rezulton se nga **10023** kandidatë të kualifikuar në fazën e verifikimit paraprak, në momentin e rekrutimeve në nivelin ekzekutiv dhe ngritjes në detyrë, në listën përfundimtare rezultojnë **11219** kandidatë, të kualifikuar për të marrë pjesë në konkurrim. Pra, lista është shtuar me **1196** kandidatë, të cilët kishin ushtruar të drejtën e tyre të ankimit, për të marrë pjesë në konkurrim.

D. Të dhëna të administruara gjatë monitorimit të listës paraprake dhe përfundimtare të kandidatëve fitues

Në zbatim të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, pas përfundimit të verifikimit paraprak, procedura e konkurrimit vijon me vlerësimin e kandidatëve, e cila për lëvizjen paralele konsiston në: a) vlerësimin e jetëshkrimit dhe b) vlerësimin e intervistës së strukturuar me gojë, ndërsa për procedurën e konkurrimit nëpërmjet pranimit në shërbimin civil dhe ngritjes në detyrë konsiston në: 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. Në përfundim të këtij procesi, komitetet përkatëse, listojnë kandidatët fitues, të cilët në përfundim të fazës së vlerësimit kanë arritur të marrin mbi 70% të pikëve totale dhe i dërgojnë njësisë përgjegjëse listën përkatëse. Kandidatët të cilët nuk janë shpallur fitues, kanë të drejtën e ankimit pranë Departamentit të Administratës Publike, i cili brenda 5 ditëve nga data e përfundimit të ankimit, shqyrton ankesat dhe më tej shpall listën përfundimtare të fituesve. Nga monitorimi i procedurave të konkurrimit të shpallura në portalin e Departamentit të Administratës Publike, konstatohet se, njësia përgjegjëse ka shqyrtuar ankesat e paraqitura nga kandidatët për këtë fazë, fakt që materializohet në përfshirjen e këtyre kandidatëve në listën përfundimtare të fituesve, të dhëna të cilat pasqyrohen në tabelën si më poshtë:

Tabela nr. 7 Të dhëna të administruara gjatë monitorimit të procesit të shpalljes së listës paraprake të fituesve dhe listës përfundimtare të fituesve (pas ankesës)

Procedura	Nr. kandidatëve shpallur fitues nga lista paraprake	Nr. kandidatëve fitues të shpallur fitues nga lista përfundimtare (pas ankesës)
Pranim në kategorinë ekzekutive	857	863
Plotësimin e vendeve të lira në kategorinë e ulët dhe të mesme drejtuese	207	207
TOTALI	1064	1070

Nga të dhënat e pasqyruara më sipër, grupi i punës vlerëson se faza e shqyrtimit të ankesave 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 rezulton se janë marrë parasysh ankesat, çka pasqyrohet në rritjen e numrit të konkurrentëve pas kësaj faze.

Nëse do t'i paraqesim të grupuara të dhënat e tabelave të pasqyruara më sipër, rezulton se nga **1064** kandidatë të shpallur fitues në listën paraprake, në listën përfundimtare rezultojnë **1070** kandidatë të shpallur fitues. Pra, lista është shtuar me **6** kandidatë, të cilët kishin ushtruar të drejtën e tyre, nëpërmjet ankesës, për të rivlerësuar përgjigjet e dhëna në testimin me shkrim apo intervistën e strukturuar me gojë.

E. Emërimi në shërbimin civil, pas përfundimit të procedurave ligjore

Në kuptim të dispozitave të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, 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 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”, procedura e konkurrimit finalizohet me emërimin e kandidatit në pozicionin e punës, për të cilin është shpallur fitues.

Për procedurën e konkurrimit nëpërmjet pranimin në shërbimin civil, neni 22/5, i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, përcakton se, kandidatët fitues, që marrin mbi 70 për qind të pikëve totale në përfundim të vlerësimit (*vlerësim i cili përfshin: 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*) renditen nga komiteti përkatës, sipas pikëve të marra në listën e kandidatëve fitues (në vazhdim, lista e fituesve).

Kjo listë, në përmbajtje të saj ka emrat e kandidatëve fitues, të cilët renditen duke filluar nga ata që kanë marrë më shumë pikë (*ku mund të rezultojnë dhe kandidatë me pikë të barabarta*), të cilët kanë të drejtën të zgjedhin nga lista e pozicioneve ekzistuese të lira, për të cilat kanë konkurruar dhe më tej, njësia përgjegjëse, DAP, emëron kandidatin në pozicionin e zgjedhur.

Në rastet kur, për një konkurrim janë shpallur më shumë fitues, se sa pozicionet vakante për të cilat është zhvilluar procedura e hapur e konkurrimit, njësia përgjegjëse, në zbatim të nenit 23, pika 2, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, i rendit kandidatët fitues, të cilët nuk janë emëruar për shkak të mungesës së vendeve vakante apo për shkak të refuzimit të ligjshëm, në një listë me vlefshmëri 2-vjeçare. Nëse gjatë kësaj periudhe, njësia përgjegjëse zhvillon një procedurë konkurrimi për të njëjtin grup pozicionesh, kandidatët fitues, të paemëruar ende, rirenditen në listën fituese të konkurrimit përkatës sipas rezultatit përfundimtar.

Nga ana tjetër, për procedurën e konkurrimit, nëpërmjet lëvizjes paralele ose ngritjes në detyrë, njësia përgjegjëse, emëron kandidatin, i cili në përfundim të vlerësimit, renditet i pari, ndër kandidatët që kanë marrë të paktën 70 pikë.

Nga të dhënat e administruara dhe në referencë të dokumentacionit të mbledhur nga DAP, rezulton se, njësia përgjegjëse, nëpërmjet procedurave të konkurrimit të zhvilluara për vitin 2018, ka arritur të plotësojë **834** pozicione të nivelit të mesëm dhe të ulët drejtues si dhe të nivelit ekzekutiv.

Ndërkohë, konstatohet se njësia përgjegjëse, për plotësimin e pozicioneve të lira, të krijuara për shkak të ligjit (*si pozicionet e parashikuara në planin vjetor dhe pozicionet e lira të krijuara si rezultat i emërimit të punonjësve në pozicione të tjera të shërbimit civil, për shkak të lëvizjes paralele ose ngritjes në detyrë*), krahas emërimit nëpërmjet procedurës së konkurrimit, ka aplikuar dhe procedurat e tjera alternative, si: emërimet nga lista e fituesve nga konkurrime të mëparshme, emërimet nga transferimet e përhershme në përfundim të pezullimit dhe emërimet në zbatim të vendimeve gjyqësore, të dhëna të cilat pasqyrohen në tabelën si më poshtë:

Tabela nr. 8 Emërimet në pozicione të lira sipas procedurës së aplikuar

Procedura e Aplikuar			
Emërimet nga lista e fituesve të konkurrimeve aktuale	Emërimet nga lista e fituesve të konkurrimeve të mëparshme	Emërimet në zbatim të vendimeve gjyqësore	Emërimet nga transferimet e përhershme në përfundim të pezullimit
834	32	50	10
926 pozicione të plotësuara në total			

Shifra prej **834** kandidatësh, të cilët janë emëruar nga lista fituese e konkurrimeve të zhvilluara në vitin 2018, duke marrë për bazë procedurën e konkurrimit, nëpërmjet të cilës janë shpallur fitues, sipas nenit 22, 25 dhe 26, të ligjit për nëpunësin civil, paraqitet në këtë mënyrë:

Tabela nr. 9 Kategorizimi i procedurës së emërimit të kandidatëve fitues

Numri i nëpunësve të emëruar sipas procedurës së konkurrimit			
Emëruar nëpërmjet pranimit në shërbimin civil në nivel hyrës	Emëruar nëpërmjet lëvizjes paralele	Emëruar nëpërmjet ngritjes në detyrë	Emëruar nëpërmjet ngritjes në detyrë/pranim nga jashtë
463	202	126	43
834 pozicione të plotësuara në total			

Ashtu si paraqitet situata nga të dhënat e pasqyruara, vlerësojmë se funksionon normalisht parimi i mobilitetit në shërbimin civil në institucionet e administratës shtetërore, pasi janë emëruar nëpërmjet lëvizjes paralele **202** punonjës, e po ashtu edhe sistemi i karrierës është evident, në kushtet kur janë plotësuar nëpërmjet ngritjes në detyrë **169** pozicione pune.

1.1.3 Pranimi në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND) në administratën shtetërore

Nëpunësit civilë të kategorisë së lartë drejtuese në institucionet e administratës shtetërore, të emëruar sipas nenit 28, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, përbëjnë trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (në vazhdim TND).

Bazuar në nenin 27 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, pranimi në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (TND), mund të bëhet vetëm nga personat që kanë përfunduar formimin e thelluar në Shkollën Shqiptare të Administratës Publike. Pranimi në programin e formimit të thelluar për TND-në në ASPA, bëhet nëpërmjet një konkursi kombëtar, i cili është i hapur vetëm për nëpunësit civilë të kategorisë së mesme drejtuese, si dhe për çdo individ tjetër, që nuk është pjesë e shërbimit civil, por plotëson kërkesat specifike për pranimin në TND.

Me tej, ligji për nëpunësin civil përcakton se, deri në daljen e grupit të parë të anëtarëve të TND nga ASPA, apo nëse prurjet me anëtarë të TND nga ASPA nuk janë mjaftueshëm, pranimi në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues, mund të bëhet nëpërmjet një konkursi kombëtar, sipas procedurës së pranimin të drejtpërdrejtë, e parashikuar në nenin 29, të këtij ligji.

Në mbështetje të nenit 29, pika 1 e 5, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe të pikës 2, Kreu V, të Vendimit 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, rezulton se Këshilli i Ministrave, vendos mbi mënyrën e pranimin (nëpërmjet ASPA apo drejtpërdrejtë) në trupën e nëpunësve civil të nivelit të lartë drejtues (TND) e po kështu edhe nëse kjo procedurë do të jetë e hapur për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil, të cilët plotësojnë kërkesat specifike për pranimin në TND.

Bazuar sa më sipër, si dhe në kushtet kur ende nuk ka dalë grupi i parë i anëtarëve të TND nga ASPA, me vendimin nr. 794, datë 29.12.2017, të Këshillit të Ministrave, “Për hapjen e procedurës së pranimin të drejtpërdrejtë në TND edhe për kandidatë të tjerë, jashtë shërbimit civil dhe për përdorimin e procedurës së pranimin të drejtpërdrejtë në TND, për vitin 2018”, është vendosur që për vitin 2018, procedura e pranimin në trupën e nëpunësve civil të nivelit të lartë drejtues (TND), 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.

Rezulton se, në referencë të aktit të mësipërm nënligjor, Departamenti i Administratës Publike ka planifikuar dhe organizuar procesin e konkurrimit për plotësimin e **15**

pozicioneve në trupën e nëpunësve civile të nivelit të lartë drejtues (*TND*), nëpërmjet procedurës së konkursit kombëtar.

Në përfundim të procedurës së konkurrimit, për plotësimin e pozicioneve të nivelit të lartë drejtues (*TND*), organizuar nga njësia përgjegjëse, janë arritur rezultatet si më poshtë:

Tabela nr. 10 Të dhëna për procedurën e konkurrimit për TND

Nr. pozicioneve që duhet të plotësohen në trupën e nëpunësve civilë të nivelit të lartë drejtues (<i>TND</i>)	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga verifikimi paraprak	Nr. kandidatëve të kualifikuar nga lista përfundimtare (<i>pas ankesës</i>)	Nr. kandidatëve të shpallur fitues nga KKP (<i>me mbi 70 pikë</i>)	Nr. anëtarëve të <i>TND</i> mbetur pa plotësuar
15	60	62	17	-

Nga monitorimi i procedurës së konkurrimit të shpallur në portalin e Departamentit të Administratës Publike, konstatohet se, njësia përgjegjëse ka zbatuar procedurat 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, në lidhje me:

- publikimin e aktit të shpalljes për plotësimin e pozicioneve të nivelit të lartë drejtues, duke pasqyruar në të elementët dhe të dhënat e nevojshme në lidhje me përshkrimin përgjithësues të pozicionit të punës, kriteret e përgjithshme, kërkesat specifike të pranimit, si dhe kushtet dhe kërkesat e veçanta, aftësitë, njohuritë e cilësitë, që kandidatët duhet të zotërojnë për të aplikuar në konkursin për pranim në trupën e nëpunësve të nivelit të lartë drejtues (*TND*);
- publikimin e listës paraprake dhe listës përfundimtare të kandidatëve të kualifikuar për të vijuar më tej me fazën e dytë të konkurrimit, vlerësimit të testimit me shkrim dhe intervistës së strukturuar me gojë;
- publikimin e listës paraprake dhe listës përfundimtare të kandidatëve të shpallur fitues në përfundim të procedurës së vlerësimit me pikë, duke garantuar të drejtën e ankimit, për kandidatët të cilët nuk janë shpallur fitues.

Në kuptim të nenit 30, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, si dhe Kreut VII, pika 3, 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 anëtarëve të TND*”, emërimi i një anëtari *TND* në një pozicion të rregullt në nivele të larta drejtuese, bëhet nga Departamenti i Administratës Publike, në përputhje me kërkesën e titullarëve të institucioneve respektive.

Nga sa më sipër, në referencë të informacionit të dërguar nga DAP, rezulton se, nga **17** kandidatë të shpallur fitues në procedurën e pranimit të drejtpërdrejtë (nga të cilët 14 kandidatë vijnë nga jashtë shërbimit civil dhe në 3 raste nga sistemi i shërbimit civil), **16** prej tyre janë emëruar në pozicione të rregullta të nivelit të lartë drejtues.

*

* *

Këto ishin disa nga aspektet e konstatuara nga Komisioneri gjatë procesit të mbikëqyrjes së orientuar mbi mbledhjen e informacionit në drejtim të funksionimit të procesit të rekrutimit në institucionet e administratës shtetërore, përgjatë vitit 2018.

Komisioneri vlerëson se procesi i rekrutimeve të zhvilluara nga Departamenti i Administratës Publike, është kryer duke respektuar procedurat ligjore.

Në zbatim të këtij procesi të vështirë dhe kompleks, Departamenti i Administratës Publike duhet të vijojë punën e tij, drejt rritjes së cilësisë së trupës së nëpunësve civilë të rekrutuar, nëpërmjet ndërveprimit me qytetarët, për të rritur numrin e konkurrentëve, duke publikuar në portalin “online” të aplikimit, informacione që shërbejnë për të kuptuar procedurat e rekrutimit dhe për t’i ndërgjegjësuar ata për rëndësinë e rritjes së nivelit të pjesëmarrjes në këto procedura, si dhe shembuj të praktikave të mira të konstatuara në këtë drejtim.

Po kështu, një sfidë e vërtetë në këtë drejtim, në punën e Departamentit të Administratës Publike, vijon të mbetet rritja e besimit tek qytetarët e interesuar për të marrë pjesë në këto procedura, për punësim në bazë të meritës, çka arrihet nëpërmjet zhvillimit të një procesi transparent dhe të drejtë konkurrimi, si dhe nëpërmjet krijimit të mekanizmave që e realizojnë këtë proces (komisionet e rekrutimit) me pjesëmarrës me aftësi të larta profesionale, të paanshëm dhe me integritet të figurës së tyre.

2. Përmbyllja e procesit të monitorimit në lidhje me zbatimin e procedurave ligjore gjatë ristrukturimit të administratës shtetërore

Në përmbajtjen e raportit vjetor të Komisionerit për vitin 2017 është përfshirë edhe momenti i fillimit të procesit të monitorimit të veprimeve administrative dhe procedurave të realizuara gjatë fazës së parë të reformimit të institucioneve të administratës shtetërore, qendrore, ku u përfshinë Kryeministria dhe të gjitha ministrinë e linjës.

Aktualisht, në momentin që po raportohet, procesi ka përfunduar dhe janë dërguar raportet e monitorimit në të gjitha institucionet e përfshira në mbikëqyrje, në përmbajtjen e të cilave është evidentuar situata e konstatuar, procedura e ndjekur, parregullsitë e konstatuara dhe masat që duhet të merren për të rregulluar situatën nga institucionet.

Monitorimi ka pasur si objekt veprimtarinë e mekanizmave që funksionojnë gjatë një procesi ristrukturimi të cilat në këtë rast janë Departamenti i Administratës Publike; njësitë e administrimit të burimeve njerëzore në institucione, si dhe Komisionet e Ristrukturimit, të ngritur për sistemimin e nëpunësve civilë, pas ristrukturimit.

Nga analiza e akteve të administruara, si dhe e të dhënave të tjera të siguruara gjatë monitorimit, rezulton kjo situatë:

- Në procesin e ristrukturimit janë përfshirë **1922** pozicione pune, pjesë e shërbimit civil, të organizuara në **16** ministritë e linjës dhe në Kryeministri (*ku bëjnë pjesë 1485 pozicionet e plotësuara dhe 437 pozicionet e lira, në kuptim të ligjit, para fillimit të procesit të riorganizimit të institucioneve*).
- Pas ristrukturimit, rezultojnë **1723** pozicione pune pjesë e shërbimit civil, pra janë pakësuar **199** pozicione pune, pjesë e shërbimit civil.
- Janë sistemuar në shërbimin civil **1334** nëpunës të nivelit të mesëm dhe të ulët drejtues, të nivelit ekzekutiv, si dhe **54** anëtarë të Trupës së Nivelit të Lartë Drejtues, pra gjithsej **1388** nëpunës civilë.
- Janë liruar nga shërbimi civil **50** punonjës, **47** punonjës janë transferuar pranë AKSHI-t, për të cilët në të gjitha rastet, është aplikuar e drejta e dëmshpërblimit sipas vjetërsisë në shërbimin civil, si dhe e drejta për të konkurruar në procedurat e lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë, për një periudhë 2-vjeçare, si dhe **81** punonjës janë transferuar në institucione në varësi të ministrive të linjës dhe Kryeministritë.
- Në lidhje me përbërjen e Komisioneve të Ristrukturimit, ka rezultuar se këto mekanizma *janë ngritur në përputhje me kërkesat specifike të ligjit* dhe akteve nënligjore. Në të gjitha rastet, nga këto subjekte është hartuar relacioni që përmban propozimin për sistemimin e punonjësve në pozicionet e reja të krijuara pas ristrukturimit dhe i është dërguar njësisë përgjegjëse.
- Në rastet kur është paraqitur e nevojshme është zbatuar metoda e pikëzimit nga ana e Komisioneve të Ristrukturimit, në institucione të ndryshme, e cila është e rregulluar me udhëzim specifik të Departamentit të Administratës Publike dhe aplikohet kur dy ose më shumë punonjës, të cilëve i është suprimuar vendi i punës, janë diskutuar për një vend të ri pune të krijuar. Konkretisht, në rastet e monitoruara rezulton se ka fituar ai punonjës që ka pasur më shumë pikë për shkak të përvojës, arsimimit, vjetërsisë në punë, e indikatorë të tjerë që hyjnë në veprim në këtë rast.
- Janë zbatuar në përgjithësi afatet procedurale ligjore, të vendosura për disiplinimin e procesit të ristrukturimit, të cilat sipas parashikimeve në aktet nënligjore përkatëse, arrijnë deri në 60 ditë kalendarike.

Nisur nga verifikimi i afateve gjatë aplikimit të procedurës së ristrukturimit në institucionet e mbikëqyrura rezulton se, procesi i ristrukturimit ka përfunduar duke variuar nga 30 ditë, deri në 60 ditë, në varësi të problematikave dhe numrit të pozicioneve të shërbimit civil të çdo institucioni.

Në dispozitat ligjore që rregullojnë procedurën e ristrukturimit, ligjvënësi ka përcaktuar afatet procedurale të përmendura më sipër, për të disiplinuar këtë proces me qëllim që procesi të mos zvarritet dhe në këtë rast nuk është konstatuar zvarritje e procesit.

Ajo që duhet të evidentohet është fakti që gjatë këtij procesi është punuar me përshkrimet e mëparshme të punës, të hartuara në përputhje me ligjin dhe me ekstrakte të përshkrimit të vendit të punës, për rastet e pozicioneve të reja të krijuara pas ristrukturimit.

Si rregull, bazuar në pikat 30 deri në 40, të vendimit nr. 893, datë 17.12.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e rregullave të organizimit dhe të funksionimit të kabineteve ndihmëse, të organizimit të brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore, si dhe për procedurat e hollësishme për përgatitjen, propozimin, konsultimin dhe miratimin e organizimit të brendshëm”, përshkrimet e punës për çdo pozicion pune të strukturës së re, i bashkëlidhen propozimit për ndryshimin e strukturës, që institucioni i dërgon DAP.

Më konkretisht, në shkronjën “c”, të pikës 33, është parashikuar se: “Institucioni, i cili propozon ndryshimin e strukturës, dërgon në Departamentin e Administratës Publike të dhënat e mëposhtme: ... shkronja c) “Përshkrimet e punës dhe kërkesat specifike për çdo pozicion pune të ri, të krijuar apo të prekur nga propozimi”. ...

Detyrimin për hartimin e përshkrimeve të punës në momentin kur ndryshon mënyra e organizimit të institucionit e parashikon edhe vendimi nr. 142, datë 12.3.2014, i Këshillit të Ministrave, “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”, i ndryshuar. Në mënyrë të shprehur pika 14, e kreut IV, të këtij akti nënligjor parashikon: “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 respektim të rregullave të vendosura nga aktet nënligjore si më sipër, subjektet e ngarkuara me përgjegjësinë e hartimit, miratimit e administrimit të përshkrimeve të punës siç janë: njësia përgjegjëse për menaxhimin e burimeve njerëzore, analisti i punës, eprori direkt i pozicionit respektiv të punës, Sekretari i Përgjithshëm i institucionit dhe njësia përgjegjëse, duhet të hartonin përshkrime të reja punës, për të gjitha pozicionet e shërbimit civil të krijuara rishtas në strukturën e re.

Nga verifikimet e kryera gjatë monitorimit të procesit, Komisioneri konstatoi se njësia

përgjegjëse për menaxhimin e burimeve njerëzore, fillimisht ka përgatitur një ekstrakt të objektivave të punës, të detyrave si dhe të kërkesave të posaçme për çdo pozicion pune të ri, të krijuar apo të prekur nga propozimi për ndryshimin e organizimit të brendshëm të institucionit, të cilin bashkë me relacionin propozues për ndryshimin e strukturës organike, ia ka dërguar Departamentit të Administratës Publike. Më pas, këto materiale i janë vënë në dispozicion Komisionit të Ristrukturimit, i cili nga verifikimi i tyre, ka evidentuar kriteret e veçanta për çdo pozicion pune të shërbimit civil.

Sa më sipër, rezulton se në momentin e ristrukturimit të subjekteve të mbikëqyrura, nuk kanë qenë të përfunduar sipas gjithë kërkesave të ligjit formularët e përshkrimit të punës. Komisioneri e ka vlerësuar si parregullsi këtë moment të administrimit të shërbimit civil, por të asaj natyre që nuk cenon në themel procesin e ristrukturimit, pasi rezulton se, në të gjitha rastet janë evidentuar kërkesat e posaçme për çdo pozicion pune dhe detyrat, sipas kushteve të reja të krijuara, të cilat i kanë shërbyer Komisionit të Ristrukturimit për të vlerësuar përmbushjen e tyre nga punonjësit e përfshirë në proces.

Në të gjitha rastet e evidentuara me këtë lloj parregullsie, Komisioneri ka lënë detyra konkrete në institucionet e monitoruara në lidhje me këtë aspekt të zbatimit të ligjit, me qëllim që të mos përsëritet në të ardhmen, ndër të cilat:

Të përfundojë procesi i hartimit të përshkrimeve të punës, duke ndjekur këtë rend pune:

- Të hartohen përshkrimet e punës sipas formatit, të përcaktuar në Lidhjen nr. 4, 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, duke përfshirë të gjithë elementët, siç janë të dhënat për pozicionin e punës, misioni, qëllimi i përgjithshëm i pozicionit të punës, detyrat kryesore, përgjegjësitë kryesore, zgjidhja e problemeve, vendimmarrja, mjedisi menaxherial, mbikëqyrja, stafi në varësi, kushtet e punës dhe kërkesat e posaçme.
- T’i kërkohet njësisë përgjegjëse (DAP), mendimi lidhur me përshkrimet e punës, nëse janë hartuar në përputhje me legjislacionin specifik të fushës apo formatin standard të miratuar.
- Pas marrjes së konfirmimit nga njësia përgjegjëse, Sekretari i Përgjithshëm i institucionit të finalizojë këtë proces, nëpërmjet nënshkrimit të përshkrimeve të punës në ndarjen përkatëse.
- Në zbatim të pikës 18, 19 dhe 20, të aktit nënligjor të sipërcituar, përshkrimet e punës duhet të nënshkruhen njëkohësisht nga eprori direkt dhe nëpunësi për të cilin është hartuar përshkrimi i punës.
- Në përfundim të kësaj procedure, një kopje e përshkrimeve të punës të nënshkruara duhet të bëhen pjesë e dosjes së personelit të çdo nëpunësi civil, një kopje të depozitohet në arkivin e institucionit si dhe pranë Departamentit të Administratës Publike.

Procesi i finalizimit të dokumentit të përshkrimit të punës, është ndjekur nga Komisioneri, pas dërgimit të raportit të monitorimit në këto institucione dhe rezulton se aktualisht kanë përfunduar procedurat për hartimin dhe miratimin e këtyre akteve në përputhje me ligjin dhe detyrat e lëna nga Komisioneri, nga të gjitha institucionet.

Gjatë procesit rezultoi se në **21** raste, nëpunësit civilë i janë drejtuar me kërkesë padi gjykatës administrative, duke ushtruar të drejtën e tyre të ankimit, pasi nuk kanë qenë dakord me vendimin për lirim nga shërbimi civil.

Numrin më të madh të ankesave e zënë ato që kanë lidhje me rastin kur, për punonjësit është ruajtur kategoria e shërbimit civil, por për arsye të ndryshme, ndër të cilat edhe ulja e nivelit të njësisë organizative, apo ulja e nivelit të përgjegjësive që mbulon pozicioni, transferimi në pozicionin aktual pas ristrukturimit, është shoqëruar edhe me uljen e kategorisë në nivelin e pagës, kryesisht në kategorinë ekzekutive, për të cilën aplikohen disa nivele page.

Në një rast të tillë, duke analizuar veprimin e Komisionit të Ristrukturimit, Komisioneri ka arritur në përfundimin se ky mekanizëm ka vepruar në përputhje me ligjin, pasi, në kushtet kur për shkak ristrukturimi pozicioni i punës nuk ekziston më, apo nuk përmban karakteristikat e mëparshme, ligji (neni 50) shprehet vetëm për detyrimin e njësisë përgjegjëse, për ruajtjen e kategorisë së pozicionit të punës, sipas konceptimit që i bën këtij elementi të marrëdhënies së punës në shërbimin civil, pika 2, e nenit 19, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Në këtë vështrim, në rastin e transferimit për shkak të ristrukturimit të pozicionit të punës, të një nëpunësi civil të një kategorie të caktuar (*i lartë, i mesëm, i ulët drejtues dhe ekzekutive*), sipas ligjit, ekziston detyrimi që pozicioni i ri i punës ku do të transferohet, të jetë gjithashtu, pozicion i të njëjtës kategori, duke mos u lidhur me ndonjë detyrim të një natyre tjetër, si paga, kushtet e punës, etj.

Problemi i pagesës dhe niveleve të pagës, rregullohet nga neni 34, i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar. Në pikën 2 të tij, përcaktohen përbërësit e pagës: “Paga e nëpunësit civil përbëhet nga paga bazë e kategorisë, shtesa për klasën së cilës i përket pozicioni, dhe shtesa për kushtet e punës” dhe në pikën 4, të po këtij neni, përcaktohet kompetenca e organit që përcakton strukturën dhe nivelin e pagës për çdo pozicion. Në këtë dispozitë parashikohet shprehimisht: “Këshilli i Ministrave miraton aktet nënligjore për strukturën dhe nivelet e pagave sipas këtij neni”, kompetencë e cila materializohet, për çdo rast dhe institucion, nëpërmjet urdhrave të Kryeministrit për miratimin e strukturës dhe nivelit të pagave për çdo institucion dhe pozicion konkret pune.

Ky është kuptimi që i jep ligji detyrimeve të institucionit për ruajtjen e statusit të nëpunësve civilë, në rastet kur pozicionet e tyre preken nga ristrukturimi. Nisur nga parimi kushtetues,

i shpërblimit sipas sasisë dhe cilësisë së punës, kuptohet që një nëpunës, kur pranon të punojë në një pozicion pune të shërbimit civil, qoftë në momentin e pranimit në shërbimin civil, ashtu dhe në rastin e transferimit në një pozicion tjetër të së njëjtës kategori, për shkaqe ligjore, është i detyruar të marrë parasysh që, do të paguhet sipas pagës së përcaktuar nga organi kompetent për atë pozicion pune, që është Këshilli i Ministrave.

Ndërkohë që, tipologjia tjetër e objektit të ankesës drejtuar gjykatës, është ajo e transferimit pa të drejtë në një vend pune, pas ristrukturimit.

Komisioneri është duke ndjekur me vëmendje proceset gjyqësore në këto raste, të cilat aktualisht janë në faza të ndryshme të gjyqimit, me qëllim unifikimin e praktikës në të ardhmen, për të gjitha institucionet e shërbimit civil.

KAPITULLI IV

NIVELI I ZBATIMIT TË VENDIMEVE GJYQËSORE TË FORMËS SË PRERË, PËR RIKTHIMIN E NËPUNËSVE CIVILË NË DETYRË

1. Përmbledhje ekzekutive e bazës ligjore; metodologjisë së krijimit të bazës së të dhënave dhe disa aspekte të vështirësive të hasura gjatë procesit të verifikimit të nivelit të zbatimit të vendimeve gjyqësore

Procesi i mbikëqyrjes së ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, është bazuar në nenin 14, 15 dhe 66/1, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar; në Rregulloren e Procedurave të Mbikëqyrjes dhe Inspektimit; në zbatim të detyrave të lëna nga Rezoluta e Kuvendit të Shqipërisë “Për vlerësimin e veprimtarisë së Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil për vitin 2017”, pika 3, si dhe, duke vlerësuar detyrat e lëna për Departamentin e Administratës Publike në Rezolutën e Kuvendit të Shqipërisë “Për vlerësimin e punës së Departamentit të Administratës Publike (DAP) për gjendjen në shërbimin civil për vitin 2017”, paragrafi 5, ku është kërkuar nga DAP që të vijojë punën për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, duke bashkëpunuar me Komisionerin, si dhe me të gjitha institucionet e administratës publike.

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, me urdhrin nr. 589, datë 01.08.2018, “Për fillimin e procesit të monitorimit të zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë”, ka nisur procesin e monitorimit të zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, me qëllim që të minimizohen pagesat jo produktive që sjellin dëm financiar në buxhetin e shtetit, si dhe të respektohen të drejtat e nëpunësit civil.

Në mënyrë të shprehur, në pikën 3 të Rezolutës së Kuvendit të Shqipërisë “Për vlerësimin e veprimtarisë së Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil për vitin 2017”, në lidhje me këtë aspekt parashikohet shprehimisht:

“Me qëllim që të sigurohet zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, të koordinojë veprimtarinë midis Departamentit të Administratës Publike, si njësi përgjegjëse për administratën shtetërore, dhe njësi të menaxhimit të burimeve njerëzore në administratën vendore dhe në institucionet e pavarura, për të vlerësuar situatën në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit në këtë institut të tij.

Nëse për shkak të mbylljes apo ristrukturimit të institucionit, pozicioni i mëparshëm i nëpunësit civil gjyqfitues nuk ekziston më, apo ai është plotësuar në përputhje me ligjin, si dhe në raste të tjera të pamundësisë objektive për të zbatuar vendimin gjyqësor, Komisioneri, në bashkëpunim me DAP-in dhe të gjitha njësitë përgjegjëse të institucioneve që evidentohen me raste të tilla në administratën vendore apo institucionet e pavarura, të shqyrtojnë mundësinë për sistemimin e tyre në një nga pozicionet e punës të së njëjtës

kategori, të cilat rezultojnë të lira, në një institucion të shërbimit civil dhe ku i plotësojnë kriteret.

Nëse procesi i mbledhjes së të dhënave për vendimet gjyqësore të pazbatuara në administratën shtetërore qendrore dhe vendore apo institucionet e pavarura përfundon përpara datës së shqyrtimit nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë të raportit vjetor të Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil për vitin 2018, kërkohet që raporti përkatës për këtë çështje të paraqitet në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë sapo të jetë gati.”

Në këtë proces si burim të dhënash janë vlerësuar: **a)** informacionet shkresore dhe elektronike të dërguara nga Departamenti i Administratës Publike dhe të gjitha institucionet që përfshihen në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil; **b)** komunikimi me Gjykatën Administrative, **c)** komunikimi me punonjësit që janë subjekt i nenit 66/1, të ligjit për nëpunësin civil në rastet kur vlerësohet e nevojshme; **d)** apo denoncimet e ardhura nga subjekte të ndryshme, si dhe nga media.

Referuar nenit 66/1, pika 1, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, çdo institucion i cili ka të punësuar nëpunës civilë, duhet të marrë masat për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, si dhe t’i paguajë ata për të gjithë kohën e qëndrimit pa punë. Njësia përgjegjëse, në zbatim të përmbajtjes së kësaj dispozite, me qëllim ekzekutimin e vendimeve gjyqësore në kohë, duhet të krijojë një bazë të dhënash gjyqësore dhe të hartojë listën e pritjes për nëpunësit civilë, për të cilët rikthimi në një pozicion të rregullt të shërbimit civil është objektivist i pamundur.

Monitorimi i nivelit të zbatimit të kësaj dispozite të ligjit, ka nisur me urdhrin nr. 589, datë 01.08.2018, të Komisionerit, “Për fillimin e procesit të monitorimit të zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë”, proces i cili synon rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, me qëllim respektimin e të drejtave të tyre, si edhe minimizimin e pagesave joproductive dhe dëmin në buxhetin e shtetit.

Veprimtaria e Komisionerit në këtë rast po vijon në koordinim me Departamentin e Administratës Publike, si njësia përgjegjëse për administratën shtetërore dhe e ngarkuar nga ligji për të mbështetur dhe siguruar këshillimin e institucioneve në zbatim të ligjit për nëpunësin civil, si dhe në bashkëpunim me njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore në administratën vendore dhe në institucionet e pavarura, të cilat kanë rolin e njësive përgjegjëse në këto institucione.

Nisur nga numri i madh i institucioneve të përfshira në këtë proces, si dhe vështirësia në administrimin e dokumentacionit, Komisioneri e ka orientuar mbledhjen e të dhënave duke i ndarë institucionet në dy grupe. Në grupimin e parë janë përfshirë **112** institucione, nga të cilat:

- **12** institucione të administratës shtetërore, që janë Kryeministria dhe 11 Ministritë e linjës, **14** institucione varësie të administratës shtetërore (*12 Prefektura dhe dy institucione në varësi të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, që janë Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave*);
- **13** institucione të pavarura; si dhe
- **73** institucione të qeverisjes vendore (*61 Bashki dhe 12 Këshilla Qarku*).

Në grupimin e dytë, janë përfshirë institucionet e varësisë në administratën shtetërore, duke marrë parasysh edhe Urdhrin nr. 59, datë 26.03.2018, të Kryeministrit, “*Ngritja e strukturave për reformën strukturore në qeverisje*”, ku parashikohet edhe riorganizimi i institucioneve të varësisë në administratën shtetërore, i cili ndryshe nga ministritë e linjës, ende nuk ka përfunduar.

Gjatë vitit 2018, ka përfunduar procesi për dy institucione të grupit të dytë, të cilat paraqiten me numrin më të madh të nëpunësve civilë, si edhe të vendimeve të pa ekzekutuara, që janë Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve dhe Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, po kështu edhe në 12 Prefekturat e Qarkut.

Për të verifikuar zbatimin me korrektësi të këtij instituti të ligjit për nëpunësin civil, fillimisht, është kërkuar nga institucionet të dërgojnë pranë Komisionerit informacion lidhur me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë për periudhën 26.02.2014 e në vijim. Ky informacion konsiston në pasqyrimin e të dhënave si më poshtë:

- Numrin e nëpunësve civilë, të cilët kanë ankimuar aktin për lirimin ose largimin nga shërbimi civil në gjykatën administrative dhe që janë ende në proces ose ka përfunduar gjykimi dhe ende nuk është ekzekutuar vendimi gjyqësor i formës së prerë, si dhe arsyen e mosekzekutimit të vendimit;
- Të dhënat e nëpunësit civil për këto raste, duke përfshirë pozicionin që ka pasur në shërbimin civil dhe aktin e largimit ose lirimit nga shërbimi civil (*numër/datë*);
- Statusin e çështjes në gjykim (*nëse çështja është ende në gjykim apo ka përfunduar me vendim të formës së prerë*);
- Numrin dhe datën e vendimit gjyqësor (*në të gjitha shkallët e gjyqësorit që ka kaluar çështja*), palët ndërgjyqëse, objektin e padisë dhe dispozitivin e vendimit (*kopje të vendimit gjyqësor*);
- Numrin e nëpunësve civilë gjyqfitues të rikthyer në një pozicion të rregullt të shërbimit civil, emër/mbiemër/pozicioni i punës dhe vlera financiare që është paguar në favor të nëpunësit;
- Listën e pritjes, e cila pasqyron nëpunësit civilë për të cilët rikthimi në punë është objektivisht i pamundur.
- Fakte dhe rrethana të reja, në lidhje me pozicionin e punës, pas dhënies së vendimit gjyqësor të formës së prerë (*nëse pozicioni i punës është suprimuar ose kanë ndryshuar kriteret e posaçme të tij*).

Për të orientuar institucionet në dhënien e informacionit të mësipërm, i cili do të mundësojë realizimin e këtij procesi dhe për të lehtësuar punën e tyre, janë dërguar materiale në formë tabelore për t'u plotësuar sipas rubrikave të kërkuara. Përgjithësisht, institucionet i janë përgjigjur në kohë kërkesës për informacion por, ka pasur raste kur përfaqësuesve të Komisionerit, i është dashur të shkojnë në subjekt për mbledhjen e të dhënave.

Procesi i administrimit të informacionit dhe më tej, procesi i përpunimit të të dhënave, ka qenë një proces i vështirë, në kushtet kur, megjithëse është diskutuar shumë në lidhje me të, verifikimi i rasteve në mënyrë nominale dhe për çdo institucion që përfshihet në shërbimin civil, kryhet për herë të parë nga institucioni i Komisionerit.

Gjatë këtij procesi, grupi i monitorimit ka hasur një sërë problemesh, të cilat kanë sjellë pengesa në ecurinë normale të tij dhe disa prej tyre po i paraqesim më poshtë në mënyrë të përmbledhur:

- janë evidentuar raste kur nëpunësit e ngarkuar prej subjekteve raportuese, për evidentimin e të dhënave, nuk kuptonin dhe nuk arrinin të vlerësonin drejt kategoritë ligjore për të dhënat e kërkuara nga Komisioneri. Për këtë arsye, në shkresat e dërguara prej tyre paraqiteshin të dhëna kontradiktore, për të cilat nevojitej një verifikim i posaçëm;
- në disa raste, këta punonjës nuk arrinin të bënin dallimin midis vendimeve gjyqësore të formës së prerë, nga çështjet ende në gjykim, çka ngre edhe dyshime serioze, lidhur me aftësinë e tyre për hartimin e bazës së të dhënave dhe administrimin e listës së pritjes, për nëpunësit gjyqfitues;
- në disa raste, janë hasur probleme në lidhje me ruajtjen e dokumentacionit që materializon një proces gjyqësor. Grupi i punës në këto raste ka shkuar në subjekt dhe ka punuar në bashkëpunim me sektorin e financës, atë juridik dhe me arkivin e këtyre institucioneve, për të nxjerrë të dhënat;
- në rastin e pranimeve të pjesshme të kërkesëpadisë, punonjësit raportues nuk kanë sqaruar Komisionerin se cila pjesë e padisë është pranuar dhe cila është rrëzuar, pasi vetëm në këtë mënyrë mund të përcaktohet detyrimi konkret i institucionit. Ky proces ka vijuar më tej të verifikohet nga grupi i mbikëqyrjes në bashkëpunim me institucionet që e kanë paraqitur këtë problematikë;
- në informacionet e dërguara pranë Komisionerit, një pjesë e konsiderueshme e institucioneve, nuk e ka evidentuar kërkesën për të përcaktuar arsyen se përse nuk kanë vepruar për të ekzekutuar vendimin gjyqësor të formës së prerë. Shkak për mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore mund të jetë edhe fillimi nga institucioni i proceseve gjyqësore për kundërshtimin e veprimeve përmbarimore, ose për pavlefshmërinë e pjesshme të titullit ekzekutiv ose marrja e një vendimi nga ana e Gjykatës së Lartë për pezullimin e veprimeve përmbarimore. Përfundimi i këtyre proceseve do të kushtëzonte mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë.

Këto raste do të evidentohen në vijimësi nga Komisioneri, gjatë procesit të inspektimit që ka nisur për çdo institucion që ka vendime të pa ekzekutuara.

- po kështu, mangësi në të dhënat e raportuara ka pasur edhe në lidhje me mos pasqyrimin e vlerës së pagesës së kryer prej tyre, për ekzekutimin e plotë të titullit ekzekutiv. Në këtë moment nuk arrihet të evidentohet një vlerë e saktë e pagesave nga institucionet në këto raste.

Këto momente, Komisioneri është përpjekur që t'i kalojë në bashkëpunim me institucionet raportuese, duke i asistuar ato në çdo mënyrë, duke shkuar në subjekt, si dhe duke komunikuar nëpërmjet të gjitha mjeteve të parashikuara nga ligji. Komunikimi me subjektet vijon në mënyrë intensive, me qëllim që në përfundim të procesit të kemi të dhëna objektive, që të paraqesin realitetin dhe të arrijmë rezultate konkrete në ndihmë të zgjidhjes së këtij problemi që ka kohë që është identifikuar dhe që paraqet një rëndësi të veçantë në zbatimin e ligjit për nëpunësin civil.

2. Situata e konstatuar gjatë procesit, e konkretizuar me të dhëna statistikore, të administruara deri në momentin e raportimit

2.1. Të dhëna në lidhje me vendimet e gjykatave për zgjidhjen e kërkesëpadive në rastet e ankimuar dhe niveli i zbatimit të vendimeve të formës së prerë

Duke e konkretizuar me të dhëna statistikore, më poshtë po paraqesim një pasqyrë të situatës së konstatuar në lidhje me nivelin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, në institucionet e përfshira në këtë proces.

- Në institucionet e administratës shtetërore, është kërkuar informacion nga **Kryeministria, 11 Ministri, 12 Prefektura dhe dy institucione varësie, (DPT dhe DPD)** dhe nga informacioni i administruar rezulton se:
 - Janë ankimuar pranë Gjykatave Administrative **609** akte administrative përmes të cilave janë larguar ose liruar nëpunës civilë;
 - Janë zgjidhur me vendim të formës së prerë **389** raste, nga të cilat është rrëzuar kërkesëpadia në **80** raste ose **21%** të tyre dhe është anuluar ose shfuqizuar akti administrativ i largimit/lirimit në **309** raste, ose **79%** të tyre; **220** raste ende nuk kanë marrë zgjidhje përfundimtare nga gjykata.
 - Aktualisht, janë ekzekutuar **100** vendime gjyqësore ose **32%** e tyre dhe kanë mbetur për t'u ekzekutuar **209** vendime gjyqësore të formës së prerë ose **68%** e tyre.

Në këtë grupim institucionesh, Prefekturat e Qarkut, po i paraqesim më poshtë të veçuara, pasi evidentohet një numër i ulët i rasteve të ankimuar:

- Janë ankimuar pranë Gjykatave Administrative **2** akte administrative, përmes të cilave janë larguar ose liruar nëpunës civilë.
 - Janë zgjidhur me vendim të formës së prerë **2** raste, nga të cilat është anuluar ose shfuqizuar akti administrativ i largimit/lirimit në **2** raste ose **100%** e tyre.
 - Aktualisht, është ekzekutuar **1** vendim gjyqësor ose **50%** e tyre dhe ka mbetur për t'u ekzekutuar **1** vendim gjyqësor i formës së prerë ose **50%** e tyre. Për pjesën tjetër vijon procesi gjyqësor.
- b. Në institucionet e vetëqeverisjes vendore, është kërkuar informacion nga **61 Bashki** dhe **12 Këshilla e Qarku**. Nga informacioni i administruar rezulton se:
- Janë ankimuar pranë Gjykatave Administrative **323** akte administrative përmes të cilave janë larguar ose liruar nëpunës civilë;
 - Janë zgjidhur me vendim të formës së prerë **214** raste, nga të cilat është rrëzuar kërkesëpapia në **62** raste ose **29%** të tyre dhe është anuluar ose shfuqizuar akti administrativ i largimit/lirimit në **152** raste ose **71%** e tyre; **109** raste nuk kanë marrë ende zgjidhje nga gjykata.
 - Aktualisht, janë ekzekutuar **62** vendime gjyqësore ose **41%** e tyre dhe kanë mbetur për t'u ekzekutuar **90** vendime gjyqësore të formës së prerë ose **59%** e tyre.

Rastin e Këshillave të Qarkut, më poshtë po e paraqesim të veçuar, pasi evidentohet një numër i lartë i rasteve në krahasim me pozicionet e punës që kanë në shërbimin civil:

- Janë ankimuar pranë Gjykatave Administrative **123** akte administrative, përmes të cilave janë larguar ose liruar nëpunës civilë;
 - Janë zgjidhur me vendim të formës së prerë **96** raste, nga të cilat është rrëzuar kërkesëpapia në **33** raste ose **34%** të tyre dhe është anuluar ose shfuqizuar akti administrativ i largimit/lirimit në **63** raste ose **66%** e tyre;
 - Aktualisht, janë ekzekutuar **38** vendime gjyqësore, ose **60%** e tyre dhe kanë mbetur për t'u ekzekutuar **25** vendime gjyqësore të formës së prerë ose **40%** e tyre.
- c. Është kërkuar informacion nga **13 institucione të pavarura** dhe nga informacioni i administruar rezulton se:
- Janë ankimuar pranë Gjykatave Administrative **38** akte administrative, përmes të cilave janë larguar ose liruar nëpunës civilë;
 - Janë zgjidhur me vendim të formës së prerë **26** raste, nga të cilat është rrëzuar kërkesëpapia në **10** raste, ose **38%** të tyre dhe është anuluar ose shfuqizuar akti

administrativ i largimit/lirimit në **16** raste, ose **62%** të tyre; **12** raste nuk kanë marrë ende zgjidhje nga gjykata.

- Aktualisht, janë ekzekutuar **4** vendime gjyqësore, ose **25%** e tyre dhe kanë mbetur për t'u ekzekutuar **12** vendime gjyqësore të formës së prerë, ose **75%** e tyre.

Në një vështrim të përgjithshëm, rezulton se institucionet me numrin më të lartë të akteve të lirimit dhe largimit të ankimuar në gjykatë, për të cilat është dhënë vendimi i formës së prerë, janë institucionet e administratës shtetërore, me përjashtim të Prefekturave të Qarkut, të cilat kanë numrin më të vogël të proceseve gjyqësore dhe më pas, renditen institucionet e qeverisjes vendore (Bashkitë).

Në përfundim, nga **112 institucione**, për të cilat aktualisht janë administruar të dhënat, situata paraqitet nga të dhënat e tabelës, sipas mënyrës së zgjidhjes së çështjeve nga gjykata:

Tabela nr. 11 Mënyra e zgjidhjes së çështjeve të ankimuar në gjykatë

(1) Tipologjia e institucioneve	(2) Akte të ankimuar	(3) (a+b+c) Mënyra e zgjidhjes në gjykatë		
		Përfunduar gjykimi (a+b)		(c)
		(a) Rrëzuar kërkesëpadia	(b) Anuluar akti	Nuk ka përfunduar gjykimi
Administrata shtetërore	609	80	309	220
Administrata vendore	323	62	152	109
Institucione të pavarura	38	10	16	12
		152 (24%)	477(76%)	341
TOTALI	970	Shuma (a+b) 629		
		Shuma (a+b+c) 970		

Sa më sipër:

- Janë ankimuar pranë Gjykatave Administrative, gjithsej **970** akte administrative, përmes të cilave janë larguar ose liruar nëpunës civilë;
- Janë zgjidhur me vendim të formës së prerë **629** raste, nga të cilat është rrëzuar kërkesëpadia në **152** raste, ose **24%** të tyre dhe është anuluar ose shfuqizuar akti administrativ i largimit/lirimit në **477** raste, ose **76%** e tyre; **341** raste nuk kanë marrë zgjidhje përfundimtare

Ndërkohë, në lidhje me nivelin e ekzekutimit të vendimeve të formës së prerë, situata konstatohet si më poshtë:

Tabela nr. 12 *Niveli i zbatimit të vendimeve gjyqësore*

Tipologjia e institucioneve	Vendime gjyqësore të formës së prerë		Vendime gjithsej (a+b)
	(a) Të zbatuara	(b) Në pritje për tu zbatuar	
Administrata shtetërore	100 (32%)	209 (68%)	309
Administrata vendore	62 (41%)	90 (59%)	152
Institucione të pavarura	4 (25%)	12 (75%)	16
TOTALI	166 (35%)	311 (65%)	477 (100%)

Ashtu si pasqyrohet në tabelë, aktualisht, janë ekzekutuar **166** vendime gjyqësore, ose **35%** e tyre dhe janë në pritje për ekzekutim, **311** vendime gjyqësore të formës së prerë, ose **65%** e tyre. Në kategorinë e vendimeve të pa ekzekutuara: në **209** raste i përkasin administratës shtetërore, ose **67%** e tyre; në **90** raste administratës vendore, ose **29%** të tyre dhe në **12** raste ose **4%** të tyre, i përkasin institucioneve të pavarura.

Në institucionet e administratës shtetërore qendrore dhe ato të varësisë **32%** (100 raste) e nëpunësve gjyqfitues, janë rikthyer në pozicione të rregullta të shërbimit civil, ndërsa **68%** (209 raste) e tyre janë ende në pritje për t'u rikthyer në pozicione pune në shërbimin civil.

Ndërkohë, në institucionet e vetëqeverisjes vendore, në kategorinë e bashkive, në 61 institucione dhe 12 Këshillat e qarqeve janë rikthyer në pozicione të rregullta të shërbimit civil, ose janë dëmshpërblyer **41%** (62 raste) e nëpunësve gjyqfitues, ndërsa **59%** (90 raste) e tyre janë ende në pritje për ekzekutimin e vendimit.

Në kategorinë e institucioneve që përfshijnë Këshillat e Qarqeve, gjendja paraqitet më mirë, pasi janë rikthyer në pozicione të rregullta të shërbimit civil, ose janë dëmshpërblyer **60%** (38 raste) e nëpunësve gjyqfitues, ndërsa **40%** e tyre janë ende në pritje të ekzekutimit të vendimit (25 raste).

Në kategorinë e institucioneve të pavarura, janë ekzekutuar **25%** (4 raste) e vendimeve gjyqësore dhe **75%** e tyre nuk janë ekzekutuar ende, por ndërkohë duhet të themi se në këto institucione evidentohet një numër i ulët i vendimeve të pa ekzekutuara (12 raste).

2.2 Të dhëna krahasimore sipas kohës së daljes së aktit, objektit të aktit të ankimuar dhe kategorisë së nëpunësve civilë gjyqfitues, në lidhje me vendimet gjyqësore të formës së prerë

Gjatë këtij raportimi, duhet të mbajmë parasysh faktin se, finalizimi i procesit gjyqësor me objekt marrëdhënien e punës në shërbimin civil, nga ana e Gjykatës Administrative, ka

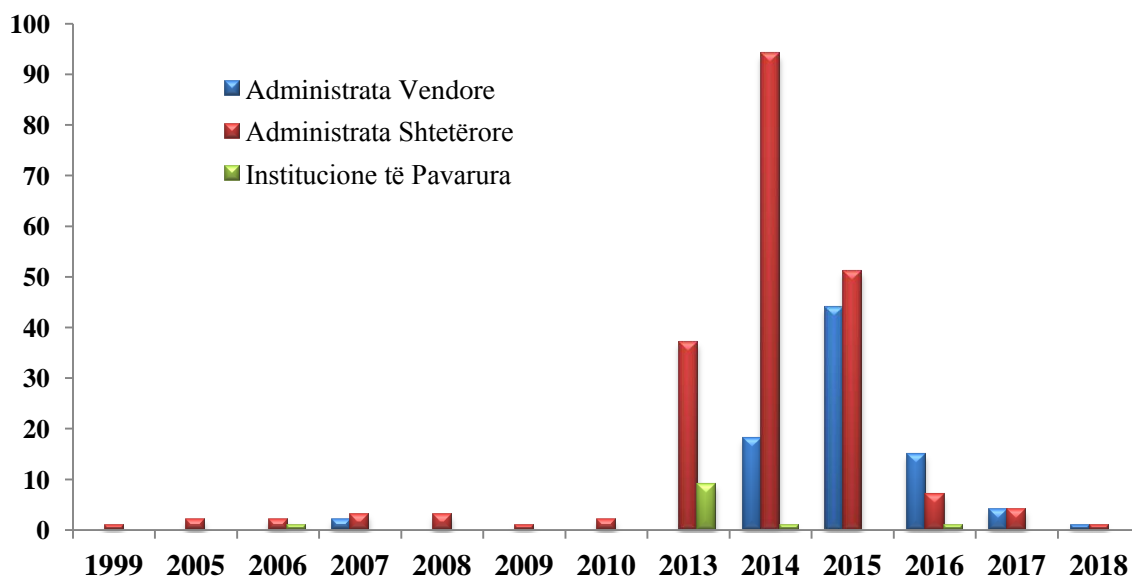
rezultuar të zgjasë mbi 3 vjet, duke ndjekur të gjitha fazat e tij. Kjo situatë vlerësohet edhe si një nga shkaqet kryesore që e ka mbartur këtë problem ndër vite dhe e ka ndërlikuar atë, pasi ka vështirësuar ndjeshëm gjetjen e rrugëve për zgjidhjen e tij, në kushtet kur njihet dinamika e lartë e lëvizjeve dhe e zhvillimeve në administratë.

- Nga pikëpamja krahasimore ndër vite, konstatohet se numri më i madh i akteve administrative të ankimuara që janë objekt i vendimeve gjyqësore të pa ekzekutuara kanë dalë në periudhën 2013 – 2015, ashtu si vihet re edhe në paraqitjen grafike më poshtë:

Tabela nr. 13 Shpërndarja e vendimeve të pazbatuara sipas kohës së daljes së aktit administrativ objekt gjykimi

Vitet	1999	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Institucionet													
Administrata vendore	-	-	-	2	-	-	-	1	18	48	15	4	1
Administrata shtetërore	1	2	2	3	3	1	2	37	94	51	7	4	1
Institucione të pavarura	-	-	1	-	-	-	-	9	1	-	1	-	-
TOTALI 311 vendime	1	2	3	5	3	1	2	47	113	99	24	9	2

Grafiku nr.1 Shpërndarja e vendimeve të pazbatuara sipas kohës së daljes së aktit administrativ objekt gjykimi



Shënim: Rendi kronologjik i viteve që paraqet periudhën 1999 -2018, ndërpritet për rastet kur nuk evidentohen raste të cilat po analizojmë

- Nëse do t'i klasifikonim vendimet e pazbatuara sipas kategorisë së pozicionit të punës, që parashikon neni 19 i ligjit për nëpunësin civil, situata rezulton si më poshtë:

Tabela nr. 14 Ndarja e vendimeve gjyqësore sipas kategorive të pozicioneve të punës në shërbimin civil

	Nivel i lartë drejtues	Nivel i mesëm drejtues	Nivel i ulët drejtues	Niveli ekzekutiv	Vendime gjithsej
Institucione të pavarura	1	3	4	4	12 (4%)
Administrata Qendrore	6	37	24	142	209 (67%)
Administrata Vendore	0	14	23	53	90 (29 %)
TOTALI	7 (2%)	54 (18%)	51 (16 %)	199 (64%)	311 (100%)

- Ndërkohë, nëse do të analizonim vendimet e pazbatuara, sipas objektit të aktit administrativ të ankmuar, rezulton kjo situatë :

Tabela nr. 15 Pasqyrë e shpërndarjes së vendimeve të pa ekzekutuara sipas objektit të kërkesëpadisë

	Raste të largimit nga shërbimi civil	Raste të lirimit nga shërbimi civil	Vendime gjithsej
Administrata vendore	7	83	90
Administrata qendrore	132	77	209
Institucionet e pavarura	5	7	12
TOTALI	144 (46%)	167 (54 %)	311 (100%)

Sa më sipër, rezulton se, instituti i ristrukturimit, i materializuar në nenin 50 të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, përbën shkakun ligjor mbi të cilin është mbështetur numri më i madh i akteve të lirimit, të ankmuara në gjykatë. Kjo situatë pasqyron periudhën kur kanë filluar efektet juridike të ligjit nr. 115/2014, datë 31.07.2014 "Për ndarjen administrativo-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë", i cili e përfshiu administratën vendore në një proces reformimi të thellë, çka kushtëzoi edhe nevojën e institucioneve për ristrukturimin e tyre.

Nga pasqyrimi i të dhënave si më lart rezulton se, numrin më të lartë të akteve të goditura në gjykatë, e kanë aktet administrative të dala nga institucionet e administratës shtetërore qendrore dhe ato të vartësisë. Kjo pasqyrë është edhe si rezultat i numrit më të madh të

punonjësve që përfshihen në shërbimin civil në institucionet e monitoruara deri në këtë moment, si edhe për shkak të dinamikës së lartë të ndryshimeve administrative për t'u përshtatur me reformat në administratën publike, në administratën shtetërore.

Nga përmbajtja e vendimeve gjyqësore, rezulton se në pjesën më të madhe, arsyeja e anulimit të akteve është mosrespektimi i procedurës gjatë nxjerrjes së tyre.

2.3 Masat që duhet të merren nga institucionet për realizimin e procesit të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, sipas legjislacionit në fuqi

Ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në nenin 66/1 të tij, ka sanksionuar se, vendimet gjyqësore të formës së prerë për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë duhet të zbatohen menjëherë nga njësia përgjegjëse. Nëse rikthimi i nëpunësve civilë në detyrë, është objektivisht i pamundur, atëherë ata regjistrohen në një listë pritjeje deri në sistemimin e tyre në një pozicion të rregullt në shërbimin civil. Lista administrohet nga njësia përgjegjëse. Gjatë kohës së qëndrimit në listë pritje, nëpunësit civilë paguhen sipas pozicionit të fundit që kanë pasur në shërbimin civil. 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 kriteret e pozicionit të punës.

Për të mundësuar zbatimin e kësaj dispozite ligjore, kanë dalë disa akte me karakter rregullator, si: Udhëzimi nr. 1, datë 04.06.2014, i Këshillit të Ministrave, “Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të Njësive të Qeverisjes së Përgjithshme në llogari të thesari” dhe Urdhri nr. 5151, datë 28.10.2015, i Ministrit të Shtetit për Inovacionin dhe Administratën Publike, “Zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë nga institucionet e administratës shtetërore, të përfshira në fushën e zbatimit të ligjit për shërbimin civil”. Në përmbajtjen e këtyre akteve parashikohen rregulla mbi mënyrën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë për rikthimin e nëpunësve gjyqësorë në një pozicion të rregullt të shërbimit civil.

Në këto rrethana, së pari bazuar në detyrimin ligjor të ekzekutimit të vendimeve që kanë marrë formë të prerë, si dhe në këndvështrim të akteve të evidentuara më sipër, çdo institucion që ka të punësuar nëpunës civilë, detyrohet të marrë masat e nevojshme për ekzekutimin e menjëhershëm të vendimit gjyqësor, sipas urdhërimeve të gjykatës.

Me qëllim që të unifikohet ky proces në të gjitha institucionet e administratës publike si dhe për të mundësuar transparencën e tij, nevojitet që nga ana e institucioneve të respektohen disa momente procedurale, sipas kësaj radhe veprimi:

- Ngritja e Komisionit të Posaçëm. Në përbërje të këtij mekanizmi, me cilësinë e kryetarit, është nëpunësi civil më i lartë i institucionit dhe përfaqësuesit janë nga njësitë që përfaqësojnë çështjet juridike, financiare/buxhetore dhe të burimeve njerëzore. Ky komision fillon punën duke evidentuar të gjitha kërkesat e kreditorëve ose përmbaruesve gjyqësorë, duke krijuar një bazë të dhënash me informacione për çështjet gjyqësore, të cilat janë të formës së prerë. Për çdo proces gjyqësor administrohen të gjitha aktet administrative, duke filluar nga akti i largimit ose lirimit e deri tek kërkesat dhe urdhrat e kreditorit ose përmbaruesit gjyqësor. Në të shënohen edhe fakte dhe rrethana lidhur me pozicionin e punës që mbante nëpunësi në momentin e largimit, gjendjen juridike të tij pas dhënies së vendimit gjyqësor të formës së prerë. Këto të dhëna përditësohen rast pas rasti, në varësi të veprimeve administrative deri në momentin e ekzekutimit të vendimit gjyqësor të formës së prerë.
- Komisioni evidenton edhe detyrimet monetare që rrjedhin nga vendimet gjyqësore të formës së prerë, kjo për të planifikuar mjetet monetare për likuidimin e shumave përkatëse. Shuma totale e detyrimeve për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë bëhet pjesë e procesit të programimit buxhetor të vitit të ardhshëm, sipas përcaktimeve të akteve ligjore e nënligjore përkatës.
- Komisioni analizon situatën dhe propozon likuidimin e detyrimeve duke respektuar radhën e paraqitjeve pranë institucionit të titujve ekzekutivë, si dhe marrjen e masave për shlyerjen e tyre brenda vitit buxhetor pasardhës. Ky proces duhet të realizohet me transparencë, duke publikuar grafikun e shlyerjes së detyrimeve sipas rregullave të përcaktuara në aktet nënligjore;
- Komisioni shqyrton mundësinë e sistemimit të nëpunësit gjyqësor në pozicionin që mbante para largimit ose në ndonjë pozicion tjetër ekuivalent me të dhe nxjerr aktin e rekomandimit për zgjidhjen konkrete të situatës.
- Njësia Përgjegjëse, pasi shqyrton propozimin e Komisionit, vendos për emërimin e nëpunësit në rast se është mundësia që të sistemohet në të njëjtin pozicion pune ose në një pozicion tjetër pune ekuivalent me të. Në rast se nuk ka pozicione të lira brenda të njëjtës kategori, nëpunësit i propozohet një pozicion pune i një kategorie me të ulët, por në këtë rast kërkohet që të merret më parë miratimi i tij.

2.4 Aspekte të konstatuara me probleme gjatë fazës së ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë

2.4.1 Arsyet e mosekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, nga këndvështrimi i institucioneve raportuese dhe vlerësimi i situatës nga Komisioneri

Nisur nga vlerësimi i përmbajtjes së shkresave në përgjigje të kërkesës së Komisionerit, për

paraqitjen e të dhënave në lidhje me këtë proces, në shumicën e rasteve, institucionet janë shprehur për shkaqet e moszekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Po kështu, edhe Komisioneri, gjatë vizitës në institucione, ka arritur të evidentojë disa probleme, të cilat, për efekt analize, po i grupojmë në këtë mënyrë:

- shkurtimi i vendit të punës, si pasojë e ristrukturimit, ose plotësimi i vendit të punës përmes procedurave të konkurrimit;
- ndryshimi i përshkrimit të punës për pozicionin përkatës, e për rrjedhojë, kanë ndryshuar edhe kriteret e posaçme për nëpunësin, i cili do të punësohet në këtë pozicion pune. Kjo pretendohet si arsye, duke argumentuar se nëpunësi i larguar nga puna, në momentin kur duhet të rikthehet në pozicionin që mbante para largimit, nuk i plotëson kriteret e posaçme të vendit të punës.
- mosveprimi në kohë i institucioneve për nëpunësit civilë, të cilët janë në listë pritje dhe ndërkohë kanë arritur moshën për pension pleqërie (*p.sh. Këshilli i Qarkut Berat, etj.*). Në këto raste, nga ana e njësisë së burimeve njerëzore të institucionit nuk është zbatuar neni 65/c, i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil” i ndryshuar, për të nxjerrë aktin e përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil, për shkak të plotësimit të moshës për pension pleqërie. Mosnxjerrja në kohë e këtij akti, ka pasoja ekonomike, pasi ky nëpunës i cili është në listë pritje, ligjërisht vazhdon marrëdhënien e punës, e për rrjedhojë, duhet të paguhet deri në momentin e lirimit nga detyra dhe ndërprerjes së marrëdhënies së punës.
- nëpunësit gjyqfitues kanë refuzuar emërimin në një pozicion tjetër pune, ekuivalent me atë që kanë mbajtur në momentin e largimit nga puna. Në disa raste, konstatohet se nga ana e institucioneve ka vijuar procesi duke i propozuar të njëjtit nëpunës, disa pozicione pune të të njëjtës kategori dhe nuk kanë ndjekur rrugën ligjore për t’i dhënë zgjidhje kësaj mosmarrëveshje.

Komisioneri vlerëson se, nga momenti i largimit/lirimit nga shërbimi civil dhe fillimit të një procesi gjyqësor, deri në zgjidhjen përfundimtare përmes një vendimi gjyqësor të formës së prerë, kërkohet një periudhë relativisht e gjatë kohore. Gjatë kësaj periudhe ndodh që nëpunësi sistemohet në ndonjë pozicion tjetër pune, në institucion tjetër shtetëror ose privat. Për këtë shkak, nuk është në interesat e tij sistemimi i menjëhershëm në punë, për sa kohë që ligji i rezervon të drejtën e pagesës sipas pozicionit të fundit që ka pasur në shërbimin civil për të gjithë periudhën e mbetur pa punë. Duke mosvepruar në kohë nga ana e institucionit për këto raste, detyrimi financiar shtohet muaj pas muaji, në mënyrë krejtësisht të pajustificuar.

Në disa raste, konstatohet se institucionet nuk tregojnë vëmendjen e duhur për administrimin e procesit të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Ky

përfundim bazohet në faktin, se në disa institucione me detyrime të tilla nuk është ngritur ende Komisioni i posaçëm, i cili duhet të mbledhë informacion lidhur me gjendjen e nëpunësve civilë për të gjithë periudhën e mbetur jashtë shërbimit civil. Ky informacion, administrohet fillimisht duke iu drejtuar Institutit të Sigurimeve Shoqërore, për të verifikuar nëse kreditorët gjatë periudhës së mbetur pa punë, kanë qenë ose jo të punësuar në ndonjë institucion tjetër. Në rast se rezulton që nëpunësi civil ka qenë i punësuar, duhet t'i drejtohen institucionit në të cilin ka punuar nëpunësi, për të marrë informacion lidhur me periudhën e punësimit, pozicionin e punës dhe pagën e tij. Më pas, duhet të vlerësohet me kujdes detyrimi monetar, i cili paraqitet në mënyrë periodike nga përmbaruesi gjyqësor, për të kërkuar në rrugë gjyqësore zbritjen nga ky detyrim të ardhurave që ka përfituar nëpunësi nga punësimi, si dhe detyrimi për sigurimet shoqërore dhe shëndetësore që është paguar në favor të kreditorit. Në këtë mënyrë, nga njëra anë ulet ndjeshëm detyrimi i institucionit dhe, nga ana tjetër, nëpunësi civil nuk përfiton nga dy institucione por, detyrohet të zgjedhë mes pozicionit të punës që i ofrohet nga Komisioni i Posaçëm dhe pozicionit që mban aktualisht.

Në rast se, për nëpunësin gjyqësor, gjendet një pozicion i lirë pune ekuivalent me atë që ka pasur në momentin e largimit nga detyra, referuar Udhëzimit Nr. 5151, datë 28.10.2015, “Për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë nga institucionet e administratës shtetërore, të përfshira në fushën e zbatimit të ligjit për shërbimit civil”, i propozohet emërimi dhe brenda 3 ditëve punë nga komunikimi i njoftimit të aktit të emërimit, nëpunësi duhet të paraqitet pranë Njësisë Përgjegjëse për të tërhequr aktin e emërimit. Në qoftë se, nëpunësi nuk paraqitet brenda këtij afati dhe nuk lajmëron për arsyen e mosparaqitjes, do të konsiderohet se prej tij është refuzuar akti i emërimit e, për rrjedhojë, duhet të vendoset lirimi nga shërbimi civil. Institucioni në çdo hap duhet të njoftojë edhe përmbaruesin gjyqësor, i cili vë në lëvizje të gjithë procesin e ekzekutimit. Në rastin e refuzimit nga ana e nëpunësit të pozicionit të propozuar, institucioni njofton menjëherë përmbaruesin për përmbushjen prej tij të detyrimit për sistemimin në punë të kreditorit dhe kërkon prej përmbaruesit pushimin e ekzekutimit të asaj pike të titullit ekzekutiv. Në rast se, përmbaruesi refuzon të pushojë ekzekutimin e pikës në të cilën titulli ekzekutiv detyron institucionin për të rikthyer nëpunësin në shërbimin civil, atëherë institucioni i drejtohet Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë.

2.4.2 Pagimi i pagave të papaguara të nëpunësit civil, pasi vendimi ka marrë formë të prerë, në rastin kur kanë ndryshuar rrethanat e çështjes

Një aspekt i cili duhet të diskutohet në këtë moment, pasi ka lidhje me mënyrën e ekzekutimit të vendimit gjyqësor, është edhe pagimi i pagave të papaguara të nëpunësit civil, duke filluar nga momenti kur vendimi ka marrë formë të prerë e deri në sistemimin e tij në një pozicion të rregullt në shërbimin civil.

Nga koha e dhënies së vendimit gjyqësor, e deri në momentin e ekzekutimit të tij mund të

ndodhin ngjarje, të cilat ndryshojnë rrethanat e çështjes. Referuar nenit 609 të Kodit të Procedurës Civile, i cili sanksionon se:

“Debitori mund të kërkojë në gjykatën kompetente të vendit të ekzekutimit që të deklarohet se titulli ekzekutiv është i pavlefshëm ose se detyrimi nuk ekziston, ose ekziston në një masë më të vogël ose është shuar më pas....

Kur titulli ekzekutiv është një vendim gjyqësor ose vendim arbitrazhi, debitori mund të kundërshtojë ekzekutimin e titullit vetëm për fakte të ngjara pas dhënies së këtyre vendimeve”.

Në rastin në fjalë, institucionet, kur konstatojnë se, nga momenti i dhënies së vendimit gjyqësor faktet kanë ndryshuar, pasi nëpunësi është punësuar dhe paguhet nga një institucion tjetër shtetëror, atëherë duke gjetur mbështetje në nenin 609 të Kodit të Procedurës Civile duhet t’i drejtohen Gjykatës duke kërkuar pavlefshmëri të pjesshme të titullit ekzekutiv dhe në këto kushte, është gjykata ajo që e merr vendimin nëse duhet ose jo të merren parasysh këto rrethana, duke mos e lënë rastin, në zgjedhjen subjektive të nëpunësit gjyqësor.

Në mbështetje të këtij përfundimi, është edhe përmbajtja e nenit 47, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil” i ndryshuar, ku parashikohet se nëpunësi civil është i ndaluar të kryejë veprimtari me pagesë jashtë detyrës së tij në shërbimin civil. Ligji parashikon se një veprimtari e tillë mund të lejohet vetëm në rast të miratimit me shkrim nga eprori i tij. Vendimi Nr. 511, datë 24.10.2002, të Këshillit të Ministrave, “Për kohëzgjatjen e punës dhe të pushimit në institucionet shtetërore”, në pikën 6, të Kreut I, ka parashikuar se, nëpunësi civil i administratës publike, lejohet të kryejë vetëm veprimtari mësimdhëniesje, pasi ka marrë miratimin nga titullari i institucionit, por jo më shumë se 4 (katër) orë në javë, të cilat kompensohen në orë pune, brenda javës, pas orarit zyrtar të punës.

Pra, këto dispozita ligjore përcaktojnë se nëpunësi civil nuk mund të dypunësohet gjatë periudhës në të cilën ai është i punësuar në një pozicion pune pjesë e shërbimit civil dhe vendimi i gjykatës, që ka urdhëruar kthimin e tij në detyrë, e provon vijimësinë e këtij punonjësi në shërbimin civil.

Bën përjashtim vetëm mësimdhënia që është një veprimtari akademike e jo ekonomike, por edhe në këtë rast, nëpunësi civil duhet të marrë paraprakisht leje nga eprori i tij.

Duke qenë se, nga momenti i dhënies së vendimit gjyqësor, kushtet kanë ndryshuar pasi nëpunësi civil është punësuar dhe paguhet nga një institucion tjetër, detyrimi i institucionit për të paguar nëpunësin për gjithë periudhën deri në sistemimin e tij duhet të rishikohet nga gjykata, për arsyet e analizuara më sipër.

Ky qëndrim është mbajtur edhe nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, në përmbledhjen e publikuar

me auditime të ushtruara për periudhën janar-shtator 2017, nga ku rezulton se janë konsideruar dëm ekonomik pagesat e kryera për punonjësit të cilët kanë fituar me vendim gjyqësor të formës së prerë, pagesën deri në rikthim në punë, në kushtet kur këta punonjës kanë qenë në marrëdhënie pune me institucione të tjera shtetërore ose private. Këto pagesa janë konsideruar shkelje të disiplinës financiare me ndikim negativ në performancën e subjektit dhe është rekomanduar marrja e masave disiplinore dhe administrative ndaj nëpunësve përgjegjës.

Për të shmangur në këtë mënyrë mundësinë e një përfitimi pa të drejtë në favor të nëpunësve, e në dëm të shtetit, institucionet duhet të njoftojnë përmbaruesit gjyqësor për punësimin e nëpunësit dhe të kërkojnë prej tyre që në llogaritjen e detyrimit të zbresin pagesat që nëpunësi ka përfituar nga institucioni tjetër. Në rast se përmbaruesi nuk pranon të saktësojë detyrimin që ka institucioni ndaj nëpunësit gjyqësor, institucioni duhet t'i drejtohet gjykatës.

Nga informacionet e administruara, Komisioneri vëren se nga ana e institucioneve shtetërore janë paguar nëpunës civilë të larguar nga shërbimi civil, shumë vite më parë, pa kryer asnjë veprim konkret për zgjidhjen e situatës. Në këto institucione janë realizuar disa procese ristrukturimi dhe janë punësuar shumë nëpunës të rinj, ndërkohë që, pika 4 e nenit 66/1, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil” i ndryshuar, përcakton se Njësia Përgjegjëse është e detyruar që në momentin e krijimit të një vendi të lirë në shërbimin civil, të emërojë, fillimisht, nëpunësit civilë të regjistruar në listë pritje, sipas kategorisë përkatëse dhe që plotësojnë kriteret e posaçme të vendit të punës.

Nëse verifikohen njoftimet që janë publikuar nga institucionet për plotësimin e pozicioneve të lira të punës në faqen e Shërbimit Kombëtar të Punësimit, arrihet në përfundimin se procesi i ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, nuk është realizuar me korrektësi nga institucionet publike të përfshira në shërbimin civil.

Në rast se ky proces do të ishte administruar më mirë, në këtë moment nuk do të ishin **311** vendime gjyqësore të pa ekzekutuara, e për më tepër, vendime të mbartura prej shumë vitesh (duke nisur nga viti 2006).

2.4.3 Veprimi i Gjykatave, në raport me zgjidhjen e rasteve kur nëpunësit civilë janë liruar nga detyra për shkak të ristrukturimit të institucionit

Një çështje e cila vlen të trajtohet në mënyrë specifike, është zgjidhja që i kanë bërë gjykatat rasteve kur nëpunësit civilë janë liruar nga detyra për shkak të ristrukturimit të institucionit. Duke qenë se, rastet e lirimit për shkak ristrukturimit zënë numrin më të madh të akteve të ankimuara në gjykatë, pasi në total janë afërsisht **235** raste, Komisioneri ka administruar vendimet e gjykatës, për të konstatuar arsyet se përse gjykatat kanë vendosur rikthimin në punë të nëpunësve civilë, në rastet e ristrukturimit, ndërkohë që neni 55, i ligjit

“Për nëpunësin civil” i ndryshuar, ka sanksionuar se:

6. “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.

7. Nëpunësit që i përkasin institucionit që do të ristrukturohet apo mbyllet njoftohen 1 muaj përpara për fillimin e kësaj procedure dhe në rastin e parashikuar nga pika 6 e këtij neni, nëpunësi civil që largohet ka të drejtën e një dëmshpërblimi, në përputhje me vjetërsinë e tij në punë...”

A. Rikthimi në shërbimin civil, për shkak të mosrespektimit të procedurës

Nga përmbajtja e vendimeve gjyqësore, konstatohet se, në rastet kur gjykata ka vendosur rikthimin në shërbimin civil të nëpunësit të liruar për shkak të ristrukturimit (*pasi janë konstatuar shumë raste që gjykatat kanë vendosur vetëm dëmshpërblimin e nëpunësit sipas pikës 7, të nenit 50, të ligjit për shërbimin civil dhe një pjesë e konsiderueshme e vendimeve gjyqësore janë ekzekutuar vetëm duke dëmshpërblyer nëpunësin*), argumenti ligjor është se procesi i ristrukturimit nuk është zhvilluar në përputhje me dispozitat ligjore përkatëse.

Në disa raste është arsyetuar se nuk është respektuar procedura gjatë zhvillimit të këtij procesi, e për rrjedhojë aktet administrative të nxjerra nga institucionet në kuptim të nenit 108/ii) të ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë”, janë konstatuar si akte absolutisht të pavlefshëm.

Në disa raste, konstatohet se institucionet nuk kanë arritur të provojnë mospërputhjen mes kriterëve të posaçme për pozicionet e punës të krijuara dhe kualifikimeve që zotërojnë nëpunësit civilë, kjo për faktin se, procesi i ristrukturimit është realizuar duke mos hartuar më parë përshkrimet e punës, për çdo pozicion të strukturës së re. Në këto kushte, është vlerësuar se Komisioni i Ristrukturimit e ka pasur të pamundur që të vendosë se cili nga nëpunësit i plotëson kriteret për pozicionin e ri.

Vendimet gjyqësore përmes të cilave janë goditur aktet administrative (anuluar/ shfuqizuar) duhet të shërbejnë si bazë për të unifikuar qëndrimin e institucioneve të shërbimit civil në një rast ristrukturimi, me qëllim që të marrin masat e nevojshme për të mos i përsëritur në të ardhmen të njëjtat gabime.

B. Rikthimi në shërbimin civil, edhe në rastet kur është konstatuar në rregull procedura e ristrukturimit

Gjatë studimit të vendimeve të gjykatë, janë konstatuar raste, kur është shqyrtuar një akt administrativ për lirimin e nëpunësit gjatë procesit të ristrukturimit të institucionit, i cili ka

dalë në përputhje me procedurën e përcaktuar nga ligji dhe nga ana e gjykatës është vendosur detyrimi i institucionit për të sistemuar në punë atë, duke urdhëruar pagimin e pagës për gjithë kohën deri në zbatimin e vendimit.

Për të arritur në përfundimin se procesi i ristrukturimit nuk është realizuar konform ligjit, kërkohet një hetim i plotë i fakteve dhe rrethanave të çështjes, duke marrë në shqyrtim strukturën e re të institucionit; të gjitha pozicionet e punës së bashku me përshkrimet e punës dhe kërkesat e posaçme; të dhënat e nëpunësve civilë së bashku me kualifikimet e tyre. Këto akte do të shërbejnë për të analizuar gjithë procesin e ristrukturimit, i cili konsiston në krahasimin mes kërkesave specifike të pozicioneve të punës me të dhënat e nëpunësve civilë dhe përputhjen e tyre me kualifikimet e nëpunësve. Pa shqyrtuar më parë këto akte nuk mund të vendoset lidhur me lirimin e nëpunësit civil. Kjo për faktin se, mund të ketë një pozicion të lirë në strukturë ku nëpunësi i plotëson kriteret e posaçme por, nga ana tjetër, në këtë institucion mund të jetë edhe një nëpunës tjetër i cili i plotëson kriteret dhe ka më shumë përvojë në punë (vjetërsi). Në këtë rast, Komisioni duhet të përdorë metodën e pikëzimit, që është e parashikuar në një udhëzim të posaçëm të Departamentit të Administratës Publike, nëpërmjet të cilit parashikohen edhe kushtet se cili nëpunës duhet të ketë përparësi në sistemimin në një pozicion pune të shërbimit civil.

Duke u trajtuar në këtë mënyrë çështja nga gjykata, 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 shkrimje apo bashkim të institucioneve, ka edhe shkurtrim të vendeve të punës;

Së dyti, kërkohet sistemimi i nëpunësit të cilit i është suprimuar vendi i punës nga ristrukturimi, 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 në administratën shtetërore, por për institucionet e pavarura, apo për ato të administratës vendore, kjo dispozitë është praktikisht e pamundur, pasi nuk parashikohet asnjë detyrim i institucioneve me tipologji të ndryshme të pranojnë propozimin e Komisionit të Ristrukturimit në mënyrë të ndërsjelltë.

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 “*Për nëpunësin civil*”, bëhet i pamundur.

Në kushtet kur, institucioni i detyruar e ka të pamundur objektivisht për ta sistemuar, atëherë penalizohet pa të drejtë me pagimin e pagës për gjithë kohën, deri në zbatimin e vendimit.

2.4.4 Mundësia për të gabuar në zbatimin e nenit 66/1, të ligjit për nëpunësin civil nga ana e institucioneve dhe vështirësitë që hasen në drejtim të realizimit të procesit të ekzekutimit të vendimeve

Nga analiza e informacionit të mbledhur gjatë këtij procesi, Komisioneri ka konstatuar se, një pengesë serioze për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, janë edhe hapësirat për keqinterpretim që lejon ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në këtë institut të tij. Mënyra e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, përcaktohet vetëm në një dispozitë të këtij ligji (*neni 66/1*) dhe në dy akte administrative me karakter rregullator, që janë Udhëzimi Nr. 1, datë 04.06.2014, i Këshillit të Ministrave, “Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të Njësive të Qeverisjes së Përgjithshme në llogari të thesarit”, i cili sanksionon rregulla vetëm për dëmshpërblimin financiar dhe Urdhri Nr. 5151, datë 28.10.2015, i Ministrisë së Shtetit për Inovacionin dhe Administratën Publike, “Zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë nga institucionet e administratës shtetërore, të përfshira në fushën e zbatimit të ligjit për shërbimin civil”, i cili është një akt nënligjor i dalë nga një institucion i cili aktualisht nuk ekziston më dhe që parashikon vetëm rregulla proceduralë, duke mos përcaktuar në asnjë rast edhe përmbajtjen e procesit.

Në këto kushte, duke mos qenë të përcaktuara qartë metodologjitë që duhet të ndiqen gjatë procesit të ekzekutimit të vendimeve, institucionet e kanë të vështirë të veprojnë, pasi ndeshen me vështirësi të natyrave të ndryshme, dhe në disa raste, kur prej tyre është ekzekutuar vendimi gjyqësor i formës së prerë, nëpunësi përsëri e kundërshton atë gjyqësisht. Aspektet që duhet të përcaktohen qartë në legjislacion, apo nëpërmjet metodologjive të caktuara që duhet të dalin në këtë rast, në mënyrë që të mos lihet vend për keqinterpretim, kanë të bëjnë sidomos me momentin kur pozicioni i punës që mbante nëpunësi para largimit është suprimuar ose nuk është i lirë dhe institucioni duhet t’i propozojë atij një pozicion tjetër pune në të njëjtën kategori. Neni 66/1, në pikat 4 dhe 5, të tij ka sanksionuar se:

4. “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 kriteret e pozicionit të punës.

5. Këta nëpunës, me pëlqimin e tyre, mund të sistemohen edhe për plotësimin e vendeve të lira, të krijuara në mënyrë të përkohshme. Njësia përgjegjëse në këtë rast bën emërimin e përkohshëm të këtyre nëpunësve.”

Referuar kësaj dispozite ligjore, institucioni, për të ekzekutuar një vendim të formës së prerë duhet të plotësojë dy kushte kumulative; **a) të emërojnë nëpunësin në një pozicion pune në kategorinë që mbante përpara largimit** dhe **b) të kujdeset që ky nëpunës t'i plotësojë kriteret e pozicionit të punës që i ofrohet.**

Ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në Kreun III, neni 19 të tij, ka përcaktuar në mënyrë shteruese se si klasifikohen pozicionet e punës në shërbimin civil. Nga kjo dispozitë është sanksionuar se pozicionet e punës në shërbimin civil ndahen në 4 kategori të cilat janë:

- a) e lartë drejtuese;
- b) e mesëm drejtuese;
- c) e ulët drejtuese;
- d) ekzekutive.

Klasifikimi i pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil në këto raste, bazohet në përshkrimin e punës të çdo pozicioni. Më tej, ligjvënësi ka përcaktuar se çdo kategori ndahet në klasa.

Pika 9, e nenit 19, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, sanksionon se, Këshilli i Ministrave miraton:

- a) klasat e zbatueshme për secilën nga kategoritë;
- b) përshkrimin e përgjithshëm të punës për çdo kategori, klasë dhe grupet sipas këtij neni, si dhe grupet e administrimit të posaçëm;
- c) kërkesat e përgjithshme për pranimin në çdo kategori, klasë dhe grupet sipas këtij neni;
- d) emërtesën e pozicioneve që bëjnë pjesë në çdo klasë, kategori apo grup;
- e) metodologjinë e klasifikimit të një pozicioni në një kategori, klasë dhe grup të caktuar.

Në zbatim të kësaj dispozite ligjore, Këshilli i Ministrave ka miratuar Vendimin Nr.142, “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”, ku përcaktohen në mënyrë të hollësishme të gjitha pikat e paraqitura më sipër.

Në këtë akt nënligjor janë përcaktuar klasat e çdo kategorie, e më tej edhe metodologjia e klasifikimit të pozicioneve të punës, duke unifikuar pozicionet e ngjashme të shërbimit civil dhe duke përcaktuar kriteret e posaçme që duhet të plotësojë nëpunësi.

Konstatohen raste, kur në zbatim të plotë të akteve ligjore të sipërcituara, është realizuar punësimi i nëpunësve në të njëjtën kategori (*p.sh. atë ekzekutive*) dhe në një pozicion pune

ku nëpunësit i plotësonin kërkesat e posaçme të vendit të punës, por nga ana e tyre është refuzuar emërimi me pretendimin se pozicioni i ofruar nuk është me të njëjtin emërtim ose nuk është i të njëjtës klasë.

Po kështu, janë konstatuar raste, kur, ka pasur pretendime edhe përsa i përket nivelit të pagës, megjithëse ky element i marrëdhënies së punës është i ndryshueshëm (*p.sh. me Vendimin nr. 187, datë 8.3.2017, "Për miratimin e strukturës dhe të niveleve të pagave të nëpunësve civilë/nëpunësve, Zëvendësministrit dhe nëpunësve të kabineteve, në Kryeministri, Aparatet e Ministrive të linjës, Administratën e Presidentit, Kuvendit, Komisionit Qendror të zgjedhjeve, Gjykatën e Lartë, Prokurorinë e Përgjithshme, disa institucione të pavarura, institucionet në varësi të Kryeministrit, Institucionet në varësi të Ministrave të Linjës dhe Administratën e Prefektit", është realizuar rishikimi i pagave për këto institucione, dhe pagat për disa pozicione të caktuara pune kanë ndryshuar*).

Duke mos qenë e përcaktuar qartë në nenin 66/1 të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, se çdo të kuptohet me "*pozicion ekuivalent*", çfarë duhet të kenë të përbashkët këto pozicione pune, dhe në rast se ka lëvizje në klasë, a do të konsiderohet si i ekzekutuar vendimi, atëherë ky boshllëk ligjor, ka sjellë edhe pengesa apo vonesa në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore.

Një moment i rëndësishëm që duhet të diskutohet si argument i vështirësisë në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, i cili ka lidhje me një numër të konsiderueshëm të vendimeve të pa ekzekutuara, është edhe rasti i vendimeve gjyqësore të cilat kanë dalë përpara fillimit të efekteve të ligjit aktual, për nëpunësin civil. Ligji nëpërmjet të cilit rregullohet administrimi i shërbimit civil, e ndryshon në mënyrë rrënjësore marrëdhënien e punonjësit me statusin e nëpunësit civil, pasi e konsideron statusin si një të drejtë të lidhur me personin dhe jo me pozicionin e punës.

Ligji i mëparshëm, nr. 8549, datë 11.11.1999, "*Për statusin e nëpunësit civil*", tashmë i shfuqizuar, e parashikonte statusin e punonjësit të lidhur me pozicionin e punës ku ai kishte konkurrar dhe ishte konfirmuar si nëpunës civil. Ky ligj nuk e kishte të parashikuar në asnjë moment konceptin e Trupës së Nivelit të Lartë Drejtuese (TND), apo ndarjen në kategori të pozicioneve të punës (*e lartë, e mesme, e ulët dhe ekzekutive*), ashtu si e rregullon ligji aktual.

Kjo situatë, e bën praktikisht të pazbatueshëm vendimin e gjykatës, nëse punonjësi gjyqfitues do të mbajë qëndrim dhe të kërkojë të emërohet vetëm në të njëjtin pozicion pune ku ka qenë më parë dhe ku e ka kthyer gjykata, me vendim. Kjo ka qenë edhe një nga arsyet kryesore, që ka sjellë mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore në Ministrinë e Bujqësisë, ku paguhen nëpunës të nivelit të lartë drejtues, që prej vitit 2006 e në vijim, për çdo muaj, të cilët njëkohësisht janë në marrëdhënie pune në institucione të tjera.

Një tjetër saktësim që duhet të bëhet në ligj është edhe përcaktimi i rëndësisë së elementit “pagë” në ekuivalentimin e pozicioneve të punës. Kjo, për faktin se, gjykatat kanë anuluar aktet administrative përmes të cilave gjatë procesit të ristrukturimit apo ekzekutimit të një vendimi gjyqësor të formës së prerë, është emëruar një nëpunës civil në një pozicion pune brenda të njëjtës kategori, por me nivel më të ulët të pagës. Nga përmbajtja e vendimeve vërehet se në arsyetimin ligjor, nuk bëhet ndarja midis “niveleit të pagës” dhe “kategorisë së pozicionit të punës”, pasi këto aspekte, paraqesin dy koncepte të ndryshme. Neni 66/1 i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në pikën 4 të tij i referohet vetëm kategorisë së pozicionit të punës dhe jo niveleit të pagës.

Bazuar në sa më sipër, arrihet në përfundimin se, ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, duhet të përmirësohet duke sanksionuar zgjidhje ligjore për çështjet si më poshtë:

- Si duhet të veprojnë institucionet në rastet kur kategoria apo klasa e pozicionit të punës që mbante nëpunësi gjyqfitues në momentin e largimit nga puna ka ndryshuar;
- Si duhet të veprojnë institucionet në rastet kur ka ndryshuar niveli i pagës së pozicionit të punës, sepse siç u trajtua më sipër ky element është i ndryshueshëm. Ky përcaktim në ligj është i domosdoshëm pasi gjykatat kanë konkluduar që paga është një element shumë i rëndësishëm i marrëdhënies së punës, dhe në ligjin për shërbimin civil koncepti kategori e pozicionit të punës është i ndryshëm nga niveli i pagës. Në kushtet kur ligji aktual nuk jep asnjë përcaktim lidhur me këtë element të rëndësishëm të marrëdhënies së punës, ka vend për përmirësim duke trajtuar dhe gjetur zgjidhje edhe për këtë çështje kjo, për të mundësuar ekzekutimin me korrektësi të vendimeve gjyqësore.
- Si duhet të veprojnë institucionet, kur nëpunësi pa të drejtë refuzon vendin e punës. Në udhëzimin nr. 5151, datë 28.10.2015, “Për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë nga institucionet e administratës shtetërore, të përfshira në fushën e zbatimit të ligjit për shërbimit civil”, janë përcaktuar disa rregulla të përgjithshme, por në to nuk janë orientuar institucionet për hapat e mëtejshëm ligjor që duhet të ndërmerren. Aq më tepër, ky akt, siç shpjeguar, ka dalë nga një institucion, i cili aktualisht është mbyllur, e nuk mund të zhvillohet më tej nga i njëjti subjekt. Ky akt rregullator nuk është detyrues për institucionet e pushtetit vendor dhe institucionet e pavarura, të cilat kanë të punësuar nëpunës civilë.
- Si duhet të veprojnë institucionet në rast se nëpunësi civil, nga koha e lirimimit ose largimit nga shërbimi civil, deri në momentin e ekzekutimit të vendimit gjyqësor, ka qenë i punësuar pranë një institucioni tjetër shtetëror ose privat. Si duhet të llogaritet vlera e dëmshpërblimit.

Zgjidhja e këtyre çështjeve nëpërmjet plotësimit të kuadrit ligjor do të lehtësonte procesin e

ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë dhe do të ulte ndjeshëm anulimin apo shfuqizimin e akteve administrative nga gjykata.

2.4.5 Dëmi në buxhetin e shtetit për ekzekutimin e pagesave nga institucionet

Ky fenomen duhet parë edhe në këndvështrimin e dëmit që i sjell buxhetit të shtetit, qëndrimi në listë pritje i punonjësve gjyqfitues, duke përfitur pagesën për periudhën e pritjes, ndërkohë që, për kryerjen e të njëjtës detyrë funksionale, në disa raste paguhet edhe një punonjës tjetër në institucion, i cili figuron në borderotë e këtij të fundit, si punonjës i rekrutuar në përputhje me ligjin, pjesë e shërbimit civil.

Referuar numrit total të vendimeve në pritje për t'u ekzekutuar (**311 vendime**), në rastin kur punonjësi është i regjistruar në listë pritje, për t'u sistemuar në një pozicion të rregullt të shërbimit civil dhe i është njohur e drejta për të përfitur pagat për këtë periudhë, nga të dhënat e dërguara nga institucionet, rezulton se, janë realizuar apo kryer pagesat vetëm për një numër të kufizuar të vendimeve gjyqësore, duke e argumentuar me faktin se vendimi i formës së prerë është kundërshtuar në Gjykatën e Lartë, e cila në disa raste ka vendosur edhe pezullimin e ekzekutimit të vendimit.

Për pjesën tjetër, nuk kanë filluar ende ekzekutimet e pagesave nga institucioni, apo nuk është dhënë informacion nga ana e tyre mbi arsyen e moskryerjes së pagesave, çka do të evidentohet në vijim nga Komisioneri, nëpërmjet inspektimit të rasteve konkrete.

Në vijim të këtij procesi, Komisioneri do të bashkëpunojë me Kontrollin e Lartë të Shtetit, si institucion i specializuar në drejtim të kontrollit të aspektit financiar të dëmit në buxhetin e shtetit, duke vlerësuar faktin se detyrimi në këtë rast, me kalimin e kohës akumulon paga/detyrime të reja nga institucionet, në interes të nëpunësve gjyqfitues, e që në rezultatin final ndikon negativisht në dëm të buxhetit të shtetit.

*

*

*

Në këto rrethana, kur mbi bazën e dokumentacionit të administruar deri në këtë fazë të procesit, është arritur të vlerësohet situata e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, për institucionet e monitoruara, Komisioneri ka vlerësuar se duhet të ndërhyjë nëpërmjet hetimit të thelluar administrativ, për të rregulluar situatën e krijuar.

Nëpërmjet urdhrorit nr. 10, datë 21.01.2019, “Mbi fillimin e inspektimit për rastet e mos zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, në institucionet që janë subjekt i ligjit për nëpunësin civil”, Komisioneri ka filluar inspektimin, që do të vijojë për çdo institucion i cili ka ende vendime gjyqësore të formës

së prerë të pa ekzekutuara.

Ky proces është përfshirë si prioritet në planin vjetor të veprimtarisë së institucionit, për vitin 2019. Institucionet do të orientohen drejt zgjidhjes, nëpërmjet mjetit të paralajmërimit, ku do të evidentohen edhe rrugët për të rregulluar ligjshmërinë.

Veprimet do të realizohen në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike; njësitë përgjegjëse të njësive të qeverisjes vendore; njësitë përgjegjëse të institucioneve të pavarura dhe të gjithë mekanizmat e tjerë që ngarkon ligji për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore.

Tashmë puna ka nisur me planifikimin e seancave dëgjimore dhe po vijon intensivisht me përgatitjen e akteve që do të materializojnë këtë proces, me një spektër të gjerë institucionesh e njëkohësisht, edhe subjektsh individuale që do të jenë pjesë e tij.

KAPITULLI V

MENAXHIMI I INFORMACIONIT DHE ADRESIMI I PROBLEMEVE TË DENONCUARA NËPËRMJET ANKESAVE

1. Analiza e informacioneve/ankesave të ardhura nga burime të ndryshme dhe mënyra e trajtimit të tyre

Gjatë vitit 2018, shfrytëzimi i informacioneve, marrë nga ankesa të ndryshme të nëpunësve, nga organet e shtypit të përditshëm, apo nga emisione hulumtuese, ka qenë përparësi e punës së Komisionerit, si në drejtim të evidentimit të problemeve konkrete dhe marrjes së masave për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë në raste të veçanta, ashtu dhe evidentimin e grup-problemeve, mbi bazën e të cilave janë planifikuar e organizuar mbikëqyrje të përgjithshme apo tematike.

Me qëllim rritjen e shpejtësisë së reagimit, për të afruar sa më shumë kohën nga ndodhja e shkeljes së pretenduar të të drejtave të nëpunësit, me momentin e reagimit për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë, është përdorur më shumë metoda e verifikimit paraprak të informacionit dhe vetëm në raste të veçanta, është kaluar në hetime të thelluara administrative.

Ankesat të cilat janë vlerësuar se përbëjnë indicie për të hetuar më thellë rastin, janë regjistruar si procese inspektimi, duke kryer më tej të gjitha veprimet procedurale për zgjidhjen përfundimtare të tyre, me një vendim konkret paralajmërimi.

Ka mjaft raste që ankesat e paraqitura e që kanë shërbyer për fillimin e procesit të mbikëqyrjes, janë bashkuar me këtë proces dhe kanë marrë zgjidhje me përfundimin e tij, ashtu si do të analizohet konkretisht në vijim të kësaj rubrike.

Kjo situatë paraqitet në tabelën më poshtë:

Tabela nr. 16 Arsyet e fillimit të hetimit administrativ

Arsyet e fillimit të hetimit administrativ	Nr. rasteve të hetuara
Filluar nga informacioni për shkelje të ligjit, ardhur në adresë të Komisionerit	98
Filluar kryesisht nga Komisioneri	7
TOTALI	105

Gjatë vitit 2018, numri total i inspektimeve është **105**, nga të cilat procesi ka përfunduar në **91** raste dhe **14** raste të tjera, janë mbartur për t'u trajtuar në vitin 2019. Vlen të theksohet se çështjet e trajtuara kryesisht nga Komisioneri, të filluara mbi bazë informacionesh të marra nga shtypi, emisione hulumtuese, etj., janë përfunduar të gjitha, me precedencë, në

respektim të afateve procedurale dhe me një reagim efektiv, duke bërë ndërhyrje konkrete për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë, për çdo praktikë.

a. Në lidhje me ecurinë e procesit të inspektimeve, paraqitet kjo gjendje:

Tabela nr. 17 Ecuria e procesit të inspektimeve filluar në vitin 2018

Ecuria e procesit të inspektimeve kryer në vitin 2018	Nr. inspektimeve të filluara kryesisht	Nr. inspektimeve të filluara nga kërkesat	Nr. total i inspektimeve të përfunduara
Numri i inspektimeve të përfunduara gjatë vitit 2018	7	84	91
Numri i inspektimeve në proces (mbartur në vitin 2019)	0	14	14
TOTALI	7	98	105

b. Në lidhje me tipologjinë e institucioneve për të cilat kanë ardhur informacionet, paraqitet kjo situatë:

Tabela nr. 18 Tipologjia e institucioneve të inspektuara

Tipologjia e institucioneve të inspektuara	Nr. inspektimeve të filluara kryesisht	Nr. inspektimeve të filluara nga kërkesat	TOTALI
A. Institucione të Pushtetit Qendror Total	3	68	71
Institucione varësie	3	53	53
Ministri	0	15	18
B. Institucione të Pushtetit Vendor Total	0	26	26
Këshill Qarku	0	7	7
Bashki	0	19	19
C. Institucione të Pavarura	0	8	8
TOTALI (A + B + C)	3	102	105

Sipas të dhënave të paraqitura në tabelën më sipër, rezulton se :

- nga administrata shtetërore (ku përfshihen institucionet e administratës qendrore dhe ato të varësisë) janë regjistruar **71** raste, ose **68%** e rasteve të trajtuara;
- nga administrata vendore janë regjistruar **26** raste, ose **25%** e rasteve të trajtuara;
- nga organe të pavarura vetëm **7** raste, ose **7%** e rasteve të trajtuara.

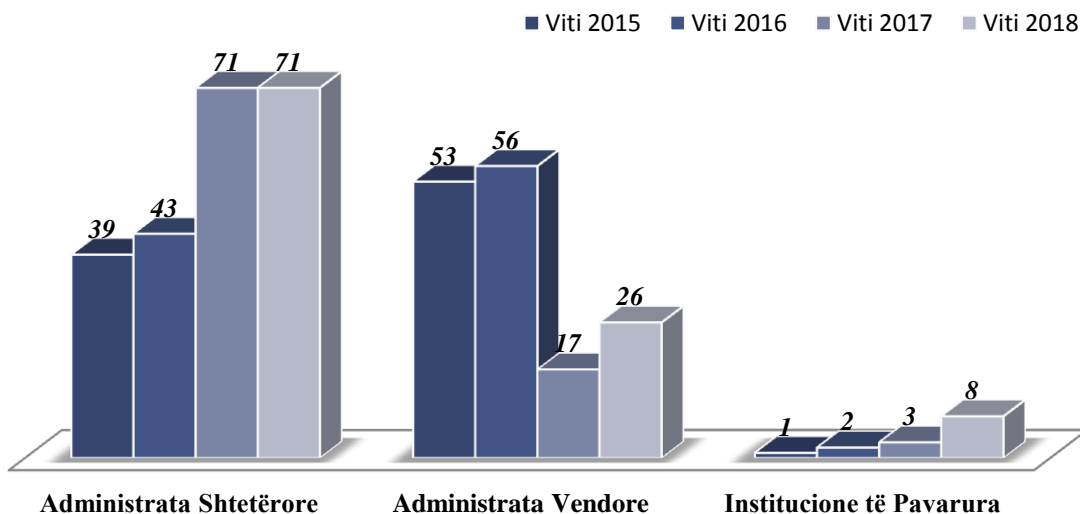
Nëse do të krahasojmë situatën aktuale, me atë të tre viteve të fundit, ajo paraqitet pothuaj në të njëjtin nivel e ritmikë.

Më konkretisht, dinamika shprehet në tabelën më poshtë:

Tabela nr. 19 *Informacionet sipas nivelit të administratës nga e cila kanë ardhur dhe njëkrahasim me gjendjen e viteve 2015, 2016, 2017 dhe 2018*

Niveli i administratës	Administrata Shtetërore	Administrata vendore	Institucione të pavarura
<i>Raste të regjistruara gjithsej</i>			
<i>Në vitin 2018</i> 105 raste	71	26	8
<i>Në vitin 2017</i> 91 raste	71	17	3
<i>Në vitin 2016</i> 101 raste	43	56	2
<i>Në vitin 2015</i> 93 raste	39	53	1

Grafiku nr. 2 *Shpërndarja e informacioneve sipas nivelit të institucionit 2015-2018*



Nisur nga vlerat e paraqitura në tabelë, siç u përmend edhe më lart, në përgjithësi, prurja dhe interceptimi i informacionit vijon të jetë pothuaj në të njëjtin nivel, pasi numri i ankesave paraqitet i përafërt. Por, nga ana tjetër, evidentohet se numrin kryesor të rasteve të shqyrtuara në dy vitet e fundit, e përbëjnë ato të ardhura nga administrata shtetërore.

Kjo lidhet me dinamizmin që e karakterizon administratën e lartë shtetërore, e cila pasqyrohet sidomos në riorganizimet e vazhdueshme që pëson në strukturë, në mënyrë që të jetë sa më e përshtatshme me detyrat dhe objektivat që shtron zhvillimi aktual i vendit si dhe lëvizjet e vazhdueshme në burimet njerëzore, në drejtim të pranimeve të reja në shërbimin civil, apo në ndëshkimin e rasteve të ndryshme të cenimit të disiplinës në punë.

Nëse do të raportoni në mënyrë të përmbledhur mënyrën e përfundimit të trajtimit të informacioneve të ardhura apo të mbledhura nga ana e Komisionerit, situata do të paraqitet si në tabelën më poshtë:

Tabela nr. 20 *Mënyra e trajtimit të informacioneve të zgjidhura gjatë vitit 2018*

Mënyra e përfundimit të procedurës administrative, pas shqyrtimit të rastit	Filluar kryesisht	Filluar nga kërkesat	TOTALI
Vendim për përmirësimin e situatës së paligjshmërisë	0	12	12
Vendim për mbylljen e procedurës për shkaqe të ligjshme	3	2	5
Bashkuar dhe trajtuar në mbikëqyrje të përgjithshme, ushtruar pranë institucionit ku pretendohet parregullsia	0	13	13
Vendim për përfundimin e procesit administrativ, pasi rasti është ankuar në gjykatë	0	6	6
Kthyer përgjigje kërkuarit në rrugë administrative	0	55	55
Mbartur për vitin 2018	0	14	14
TOTALI	3	102	105

Sipas kësaj pasqyre, Komisioneri ka kryer hetime paraprake dhe hetime të thelluara administrative, duke i dhënë zgjidhje të gjitha ankesave që kanë ardhur në adresë të tij, si dhe në rastin kur hetimi ka filluar kryesisht (*3 raste*), duke dalë me vendime të veçanta në 91 raste, nga të cilat:

- në **12** raste janë konstatuar parregullsi dhe është paralajmëruar institucioni për të rregulluar ligjshmërinë;
- në **5** raste, ka pasur dyshime të arsyeshme për mosrespektim të ligjit, por gjatë hetimit administrativ nuk janë evidentuar veprime në kundërshtim me ligjin dhe për këtë arsye, është pushuar çështja, duke njoftuar palët në proces;
- **13** 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 **55** raste, është përfunduar procesi duke vendosur arkivimin e informacionit, për arsye të ekzistencës së kushteve që janë parashikuar në nenet 66, 67, 68, "Çështjet paraprake", të ligjit nr. 44/2015, "Kodi i Procedurave Administrative i RSH" dhe në nenin 16, të Rregullores së Komisionerit "Mbi Procedurat e Mbikëqyrjes/Inspektimit", ose kur gjatë hetimit paraprak nuk është konstatuar parregullsi. Në këtë rast i është kthyer përgjigje ankuesit në rrugë administrative, duke e sqaruar hollësisht për trajtimin e rastit dhe mënyrën se si duhet të vijojë të trajtohet rasti;

Rezultoni se **14** raste janë mbartur për vitin 2019, të cilat në këtë moment të raportimit janë përfunduar me vendime.

c. Duke marrë si referencë tipologjinë e kërkesës/ankesës, situata paraqitet në këta tregues:

Pra, vendin kryesor e zënë ankesat individuale të nëpunësve civilë, të cilat përfaqësojnë mbi **90%** të ankesave të trajtuara.

Tabela nr. 21 Tipologjia e kërkesës/ ankesës/informacionit ardhur në adresë të Komisionerit

Tipologjia e kërkesës/ ankesës/informacionit ardhur në adresë të Komisionerit, e përfunduar në 2018	Numri i kërkesave
Kërkesës/informacionin për mosmarrëveshje administrative të kërkuarit (<i>personale</i>)	84
Kërkesës/informacionin për mosmarrëveshje administrative për palë të treta	4
Kërkesës/informacion për parregullsi në administrimin e shërbimit civil, marrë nga media e shkruar ose ajo vizive, kryesisht	3
TOTALI	91

2. Klasifikimi i informacioneve të verifikuara për vitin 2018, sipas objektit të tyre

Duke bërë një klasifikim mbi llojet e mosmarrëveshjeve administrative, të trajtuara kryesisht, rast pas rasti për vitin 2018, gjendja paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 22 Mosmarrëveshjet administrative, të klasifikuara sipas objektit të tyre

Instituti ku prezumohet parregullsi sipas kërkesës/informacionit	Nr. rasteve
Procedurë disiplinore	12
Procedurë lirimi nga shërbimi civil, për shkak ristrukturimi	14
Procedurë transferimi (<i>përkohshëm ose përhershëm, për arsye ristrukturimi</i>)	7 (4+3)
Procedurë konfirmimi në fund të provës, apo vlerësime pune	9 (6+3)
Refuzim deklarimi të statusit, ose konfirmim të tij	6
Moszbatim të vendimit gjyqësor të formës së prerë (neni 66/1)	2
Procedurë konkurrimi	23
Të tjera (<i>sqarim për kuptim/zbatim të drejtë ligji; ndryshim kat. page; mospagim page në rast transferimi të përkohshëm për nevoja pune, etj.</i>)	32
TOTALI	105

Ashtu si konstatohet nga të dhënat e paraqitura në tabelë, numri më i madh i ankesave të paraqitura pranë Zyrës së Komisionerit këtë vit, lidhen me probleme të lindura gjatë procedurave të konkurrimit, me **23** raste.

Problematika e këtyre rasteve lidhet kryesisht me mënyrën e formulimit dhe hapësirën që përmban tërësia e kërkesave të përgjithshme e të posaçme të shpallura, për pozicionet e ndryshme të punës. Kjo lidhet me fenomenin që në shumë raste parashikohen kërkesa të asaj natyre, që nga ana e mjaft konkurrentëve interpretohen si “*kufizime*” të padrejta, për pjesëmarrje në konkurrime.

Kështu mund të përmendim, kërkesën që për pozicione të ndryshme vendoset si kusht një farë “*ngushtimi*” i fushës së kualifikimit të kandidatëve, duke përcaktuar që si niveli i “*Diplomës bachelor*” ashtu dhe “*Masteri Shkencor*” të jenë të së njëjtës fushë, në një kohë që përshkrimi i punës është më i gjerë dhe mund të pranojë dhe diploma të fushave të ndryshme, të ngjashme; vendosja e kriteve të eksperiencës në punë, të përcaktuara në mënyrë të tillë që të krijohet përshtypja sikur janë vendosur për të përfutur kandidati i paracaktuar, etj.

Në raste të tilla, është arritur të ndërhyhet dhe të kapërcehen këto shfaqje të tendencës për të tejkaluar parimin e barazisë dhe shanseve të barabarta, në pranimin në shërbimin civil.

Vend të dukshëm me **21** raste, zënë dhe ankesat në lidhje me parregullsi të pretenduara gjatë zbatimit të institutit të lirimit nga shërbimi civil për shkak të shkurtimeve të vendit të punës pas ristrukturimit dhe transferimit të përkohshëm për nevoja pune.

Kjo situatë vjen për shkak të dinamikës që karakterizon administratën shtetërore, diktuar nga nevoja e përmbushjes së misionit dhe objektivave të caktuara, gjë e cila dikton përfshirjen e saj në proces të vazhdueshëm riorganizimi, i cili shoqërohet me raste të transferimit ose lirimit nga shërbimi civil, kur kemi të bëjmë me shkurtime të pozicionit të punës.

Ky proces, i shfaqur kryesisht në tremujorin e parë të vitit 2018, në administratën qendrore, u shoqërua me organizimin e një inspektimi tematik nga ana e Komisionerit, në përfundim të të cilit u evidentua fakti se në pjesën më të madhe, ristrukturimi ishte kryer në përputhje me kërkesat e ligjit, ndërsa për raste të veçanta, të evidentuara gjatë mbikëqyrjeve, është ndërhyrë konkretisht për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë.

Por duhet thënë se, ndonëse është fenomen pozitiv që nga ana e Komisioneve të Ristrukturimit dhe Departamentit të Administratës Publike, si njësi përgjegjëse, në pjesën më të madhe është treguar kujdes për përmbajtjen e procesit të ristrukturimit pa i prekur marrëdhëniet e punës ekzistuese në kuptimin e ndërprerjes së tyre, por nuk mund të mohohet fakti, se ka pasur edhe raste të ankesave të nëpunësve që kanë pretenduar mosrespektim të të drejtave që parashikohen prej nenit 50, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar. Këtu mund të përmendim ankesa për ulje të kategorisë së punësimit kur ka pasur shkurtime të vendit të punës, për ulje të nivelit të pagës, pa u prekur kategoria e punësimit etj., të cilat janë trajtuar me kujdes dhe me një arsyetim e analizë të

thelluar juridike, në mënyrë që nëpunësit të jenë sa më të qartë për mënyrën si funksionon legjislacioni për shërbimin civil.

Si një rast të tillë, tipik për të demonstruar mënyrën e trajtimit të ankesave në lidhje me këtë problematikë, përmendim mosmarrëveshjen e lindur ndërmjet nëpunëses M.B. specialiste auditi i brendshëm, me institucionin punëdhënës Ministrinë e Kulturës dhe Departamentin e Administratës Publike si njësi përgjegjëse, e cila kishte miratuar përfundimisht, transferimin.

Thelbi i mosmarrëveshjes lidhej me faktin që, për shkak të ristrukturimit të njësisë ku ajo punonte e për rrjedhojë edhe të vendit të mëparshëm të punës, Komisioni i Ristrukturimit propozoi kalimin e saj në një pozicion tjetër, të të njëjtës kategori, por me ndryshim uljen e nivelit të pagës, brenda të njëjtës kategori.

Qëndrimi i mbajtur nga Komisioni i Ristrukturimit dhe më pas i miratuar nga njësia përgjegjëse, u vlerësua si një qëndrim në përputhje me kërkesat e ligjit, duke arsyetuar si më poshtë:

“...Në bazë të pikës 1, të dispozitës së nenit 50, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” i ndryshuar, në një rast të tillë kur për shkak të ristrukturimit njësia organizative e mëparshme, pjesë e të cilës ishte edhe nëpunësja M.B., ka pësuar ulje të nivelit, në përputhje me këtë ndryshim është rikonceptuar edhe pozicioni i ri i punës, me përbërës të tjerë, të ndryshëm nga pozicioni i mëparshëm.

Konkretisht, siç u tha më sipër, njësia organizative Drejtoria e Auditimit të Brendshëm u shkri dhe në përputhje me shkallën dhe nivelin e detyrave që kryente, është kthyer në Sektor të Auditimit të Brendshëm, ku u sistemuan ish punonjësit e drejtorisë. Por, kjo ulje e nivelit të njësisë organizative nga drejtori në sektor, është shoqëruar edhe me uljen e nivelit të pagës për specialistët, nga III-b në IV-a. Dispozita e përmendur më sipër, në raste të tilla, kur për shkak ristrukturimi pozicioni i punës nuk ekziston më, apo nuk përmban karakteristikat e mëparshme, shprehet vetëm për detyrimin e njësive përgjegjëse, për ruajtjen e kategorisë së pozicionit të punës, sipas konceptimit që i bën këtij elementi të marrëdhënies së punës në shërbimin civil, pika 2, e nenit 19, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” i ndryshuar. Në këtë vështrim, në rastin e transferimit për shkak të ristrukturimit të pozicionit të punës, të një nëpunësi civil të kategorisë ekzekutive (siç jemi në rastin konkret), sipas ligjit, ekziston detyrimi që pozicioni i ri i punës ku do të/mund të, transferohet, të jetë gjithashtu pozicion i kategorisë ekzekutive, pa u lidhur me ndonjë detyrim të një natyre tjetër, si paga, kushtet e punës, etj.

Problemi i pagesës dhe niveleve të pagës së nëpunësit civil, rregullohet nga neni 34, i ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” i ndryshuar. Në pikën 2 të tij, përcaktohen përbërësit e pagës: “Paga e nëpunësit civil përbëhet nga paga bazë e kategorisë, shtesa për klasën së cilës i përket pozicioni, dhe shtesa për kushtet e punës” dhe në pikën 4, të po këtij neni,

përcaktohet kompetenca e organit që përcakton strukturën dhe nivelin e pagës për çdo pozicion. Në të thuhet shprehimisht: “Këshilli i Ministrave miraton aktet nënligjore për strukturën dhe nivelet e pagave sipas këtij neni”, kompetencë e cila materializohet, për çdo rast dhe institucion, nëpërmjet urdhrave të Kryeministrit për miratimin e strukturës dhe nivelit të pagave.

Ky është kuptimi që i jep ligji detyrimeve të institucionit për ruajtjen e statusit të nëpunësve civilë, në rastet kur pozicionet e tyre preken nga ristrukturimi. Nisur nga parimi kushtetues, i shpërblimit sipas sasisë dhe cilësisë të punës, kuptohet që një nëpunës kur pranon të punojë në një pozicion pune të shërbimit civil, qoftë në momentin e pranimit në shërbimin civil, ashtu dhe në rastin e transferimit në një pozicion tjetër të së njëjtës kategori për shkaqe ligjore, është i detyruar të marrë parasysh që, do të paguhet sipas pagës së përcaktuar nga organi kompetent për atë pozicion pune. Organi kompetent për përcaktimin e pagës për pozicionet e punës është Këshilli i Ministrave, i cili nxjerr aktet e nevojshme nënligjore për strukturën dhe nivelet e pagave, të cilat siç u tha dhe më lart, materializohen nëpërmjet urdhrave të Kryeministrit për miratimin e strukturës dhe nivelit të pagës për çdo institucion dhe pozicion konkret pune.

Qëndrimin e mësipërm e ka mbështetur edhe gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, në vendimin e saj nr. 80-2018-497 dt. 15.02.2018, kur ka rrëzuar kërkesën e palës paditëse për ruajtjen e pagës së vendit të mëparshëm të punës, pavarësisht veprimit të drejtë të njësisë përgjegjëse, për ruajtjen e kategorisë së pozicionit të punës në një rast transferimi për shkak të shkurtimit të vendit të mëparshëm të punës. Në këtë vendim, gjykata arsyeton si më poshtë:

“...Pala paditëse kundërshton vendimin e transferimit të saj për shkak se në vendin e ri të punës i ka ndryshuar niveli i pagës nga III-b në IV-a. Në bazë të nenit 50 pika 1, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” i ndryshuar, thuhet që kur për shkak të mbylljes ose ristrukturimit të institucionit, pozicioni i mëparshëm i punës së një nëpunësi civil nuk ekziston më, ai transferohet në një pozicion tjetër të shërbimit civil të së njëjtës kategori... Nga shqyrtimi i akteve të marrë në gjykim, rezulton se transferimi i palës paditëse është bërë në një pozicion të shërbimit civil brenda të njëjtës kategori, asaj ekzekutive, në përputhje me parashikimet e nenit 19 dhe 50 të ligjit nr. 152/2013. Ndryshimi i pagës me këtë rast, nga klasa III-b në IV-a, nuk i ndryshon palës paditëse kategorinë, pasi të dyja këto nivele pagash i përkasin kategorisë ekzekutive, specialist. Për sa më sipër pretendimi i palës paditëse transferimi i saj është bërë në kundërshtim me parashikimet e nenit 50/1 të ligjit 152/2013 është i pabazuar në ligj e në prova. Edhe kërkitimi i saj për kundërshtim për dëmin e krijuar nga ulja e pagës dhe dëmi moral, është i pabazuar në ligj e në prova...”

Për shfaqjen e mosmarrëveshje të kësaj natyre, ka ndikimin e vet edhe fakti që, Departamenti i Administratës Publike, në momentin që shpall pozicionin e lirë të punës, për

t'u plotësuar nëpërmjet konkurrimit, përveç kategorisë së pozicionit dhe emërtimit, shpall edhe nivelin e pagës. Kjo krijon përshtypjen tek nëpunësit se në rastet që lind nevoja për lëvizje brenda kategorisë, për shkak riorganizimesh apo ristrukturimesh të institucionit, është e detyrueshme që bashkë me ruajtjen e kategorisë së pozicionit të ruhet domosdoshmërisht edhe niveli i pagës. Në fakt, niveli i pagës nuk është element përbërës i kategorisë së pozicionit të punës. Kategoritë dhe klasat e pozicioneve të punës, klasifikohen sipas përcaktimit të nenit 19, të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, ndërsa problemet e pagës të lidhura me kategorinë, klasën dhe shtesat për kushtet e punës, rregullohen sipas nenit 34, të këtij ligji, nga Këshilli i Ministrave.

Mendojmë që do të ishte më e drejtë që në shpalljet për pranimet në shërbimin civil, paga të mos shënohet si element përbërës i pozicionit të punës dhe niveli i pagës të jetë ekskluzivitet i strukturës që miratohet nga Kryeministri dhe kalimi nga një nivel page në një tjetër të jetë, në një farë mënyre, një aspekt i vlerësimit vjetor të punës së nëpunësit civil.

Por, përveç rasteve kur Komisionet e Ristrukturimit, kanë zgjidhur drejt rastet e transferimeve të përhershme për shkak të shkurtimit të vendit të punës, ka edhe raste kur janë vërejtur zgjidhje të gabuara për të cilat është dashur ndërhyrja e Komisionerit për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë.

Si rast të tillë, përmendim atë të nëpunëses R.L. të cilës pas implementimit të strukturës së re, pozicioni i mëparshëm i punës u suprimua dhe Komisioni i Ristrukturimit i ofroi një pozicion për të cilin nuk plotësonte kërkesat e veçanta për vendin e punës, sipas legjislacionit specifik. Me gjithë kundërshtimet e paraqitura, ankesat nuk u morën parasysh dhe akti i emërimit doli për pozicionin e propozuar nga komisioni. Meqenëse, kjo nëpunëse për mungesë eksperience dhe kualifikimi për atë pozicion, nuk mund ta kryente detyrën e caktuar, ndaj saj filluan ecuri disiplinore të paligjshme, të cilat përbënë shkak të ligjshëm, për ndërhyrjen e Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil, i cili në përfundim mori masa konkrete, për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë.

Në mënyrë të shkurtuar, në vendimin e Komisionerit, argumentohet:

"Pas suprimimit të pozicionit të mëparshëm të punës.... Komisioni i Ristrukturimit me vendimin nr. 6473 prot., datë 09.11.2017, ka propozuar transferimin e punonjësës R.L. nga pozicioni i mëparshëm, në pozicionin "Drejtor i Drejtorisë së Financës dhe Juridike" – kategoria e pagës II-b, në të njëjtin institucion, në Agjencinë e Auditimit të Programeve të Asistencës Akredituar nga Bashkimi Evropian, në Republikën e Shqipërisë.

Duke mos qenë dakord me aktin e mësipërm të transferimit, nëpunësja është ankuar pranë DAP..., me pretendimin se në kuptim të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010, "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin", i ndryshuar, pozicioni "Drejtor i Drejtorisë së Financës dhe Juridike" përbën nëpunësin zbatues të institucionit, i cili duhet të plotësojë si

kriter, përfundimin e studimeve në ciklin e dytë në shkencat ekonomike ose diplomë universitare të ekuivalentuar me të, dhe përvojë pune jo më pak se pesë vjet në profesion, kriteret të cilat nuk përmbushen prej saj, pasi disponon vetëm diplomë në shkencat juridike.

Departamenti i Administratës Publike, nuk e ka pranuar ankesën e mësipërme..., duke nënvizuar se pretendimet e saj janë të pabazuara, pasi atributet e nëpunësit zbatues, në referencë të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010, “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar dhe të strukturës aktuale të institucionit të Agjencisë së Auditimit, i gëzon drejtuesi i strukturës përgjegjëse për financat, që në rastin konkret është “Përgjegjësi i Sektorit të Financës dhe Administratës”, pranë Drejtorisë së Financës dhe Juridike..., prandaj transferimi është vlerësuar si veprim administrativ i kryer në përputhje me kërkesat e ligjit, duke e emëruar përfundimisht pas ristrukturimit, në pozicionin Drejtor i Drejtorisë së Financës dhe Juridike, në Agjencinë e Auditimit të Programeve të Asistencës Akredituar nga Bashkimi Evropian, në Republikën e Shqipërisë.

Mbi këtë bazë, në zbatim të nenit 20, të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe rekomandimeve të njësisë përgjegjëse, rezulton se, institucioni Agjencia e Auditimit (AAPAA), me qëllim realizimin dhe përmbushjen e veprimeve buxhetore të institucionit, ka kërkuar pranë Ministrisë së Financave miratimin si “Nëpunës zbatues”..., dhe kjo e fundit ka refuzuar për shkak të mosplotësimit të kushteve ligjore...

...Në këtë vështrim, arrihet në konkluzionin se akti nr. 6473/9 prot., datë 09.11.2017, i Departamentit të Administratës Publike, për transferimin e nëpunëses R.L. në pozicionin “Drejtor i Drejtorisë së Financës dhe Juridike” në AAPAA, është një akt i nxjerrë në kundërshtim me ligjin material, konkretisht me përcaktimet e ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe nenit 12, të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010, “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar. Ky akt në kuptim të nenit 109, pika d, të ligjit nr. 44/2015, “Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë”, përbën një akt administrativ të paligjshëm, e për këtë arsye, në referencë të nenit 114, pika 1, të po këtij kodi, duhet të shfuqizohet (pasi, sipas pikave 2 dhe 3, të këtij neni, pala përfituese, pra ankuesja, ka qenë në mirëbesim).

Por, pavarësisht kësaj,...rezulton edhe një fakt tjetër i cili kërkon trajtim të veçantë; konkretisht, me shkresën nr. 30 prot., datë 01.02.2018, të Drejtorit të Përgjithshëm të AAPAA, është kërkuar fillimi i ecurisë disiplinore ndaj nëpunëses R.L., me pretendimin se ajo gjatë ushtrimit të detyrës funksionale në pozicionin “Drejtor i Drejtorisë së Financës dhe Juridike” ka kryer shkelje disiplinore të cilat konsistojnë në moskryerjen e detyrave funksionale. Në kuptim të nenit 57, pika 3, germa “a”, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, shkelja e pretenduar është klasifikuar si shkelje e rëndë dhe për këtë arsye, në zbatim të nenit 59, pika 2, të po këtij ligji, eprori direkt ia ka referuar për shqyrtim Komisionit Disiplinor.

Pasi është ngritur Komisioni i Disiplinës, me urdhrin nr. 4, datë 01.02.2018, (i ndryshuar), ka filluar aktivitetin e tij, duke siguruar respektimin e kërkesave formale të procedurës së parashikuar nga pika 7, e nenit 59, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, të tilla si e drejta e nëpunësit të interesuar, për t’u njoftuar lidhur me fillimin e procedimit, për t’u informuar lidhur me shkeljen faktike të pretenduar dhe provat për kryerjen e saj, e drejta për t’u dëgjuar, për të paraqitur prova, për mbrojtje juridike dhe e drejta për t’u asistuar nga një avokat apo një përfaqësues ligjor.

Pas shqyrtimit të rastit dhe analizës së tërësisë të fakteve, Komisioni i Disiplinës me aktin e tij nr. 3019, datë 16.02.2018, ka vendosur ndërprerjen e procedimit disiplinor nga Komisioni Disiplinor dhe kalimin e këtij procedimi për kompetencë, tek eprori direkt, duke arsyetuar se shkelja e kryer nga kjo punonjëse, konkretisht mospërmbushja e detyrave funksionale të pozicionit të Drejtorit të Financës dhe Juridike, në kushtet e saj konkrete, nuk përbëjnë shkelje të rëndë, por përbëjnë shkelje të lehtë disiplinore.

Në vijim, Drejtori i Përgjithshëm i Agjencisë së Auditimit, në cilësinë e eprorit direkt të nëpunëses në fjalë, pasi është vënë në dijeni të vendimit të Komisionit të Disiplinës, me vendimin nr. 30/10 prot., datë 16.02.2018, ka vendosur marrjen e masës disiplinore “Vërejtje” ndaj nëpunëses në fjalë, me motivacion, refuzimi në mënyrë të vazhdueshme i detyrave funksionale të pozicionit të punës, në të cilin kjo nëpunëse u transferua në kuadër të ristrukturimit të institucionit.

Duke analizuar gjithë sa u thanë më sipër, konstatohet se në trajtimin e ecurisë disiplinore ndaj nëpunëses R.Lulaj, janë zbatuar gabim kriteret ligjore që rregullojnë mënyrën e vlerësimit dhe klasifikimit të shkeljeve disiplinore dhe nuk është mbajtur parasysh evidentimi i gjithë elementëve përbërës të një shkelje disiplinore.

Konkretisht, është pretenduar se nëpunësja në fjalë, ka kryer shkelje disiplinore gjatë kryerjes së detyrës “Drejtor i Financës dhe Juridike”, të cilat konsistojnë në refuzimin dhe mospërmbushjen e vazhdueshme të detyrave funksionale të këtij pozicioni.

Nëse vërtet do të ishim para një natyre të tillë shkelje, siç është mospërmbushja dhe refuzimi i vazhdueshëm i plotësimit të detyrave funksionale, në vështrim të nenit 57, pika 3, germa “a”, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, do të ishim para një shkelje të rëndë disiplinore dhe aplikimi i një mase të rëndë disiplinore do të ishte mëse i arsyeshëm.

...Në rastin konkret, Komisioni i Disiplinës nga pikëpamja formale, duhej të konstatonte dhe vlerësonte në përputhje me kërkesat ligjore që, ecuria disiplinore ndaj nëpunëses R.Lulaj, është e lidhur me paligjshmërinë e aktit administrativ nr. 6473/9 prot., datë 09.11.2017, të Departamentit të Administratës Publike, për transferimin e përhershëm të kësaj nëpunëseje në pozicionin “Drejtor i Drejtorisë së Financës dhe Juridike”, i cili ishte i

papërshtatshëm për këtë nëpunëse, prandaj nëse në veprimet ose në mosveprimet e nëpunëses së proceduar nuk janë evidentuar elementë fajë, proceduralisht, duhej të vendoste... përfundimin e procedimit disiplinor...

Po kështu, është dashur ndërhyrja e Komisionerit për të normalizuar pozicionin e nëpunësve në ato raste, që për shkak të ndryshimeve ligjore në aktin e krijimit të institucionit ku ishin të punësuar, evidentohet dalja nga shërbimi civil dhe trajtimi i mëtejshëm i marrëdhënieve të punës së punonjësve ekzistues, me dispozitat e ligjit nr.7661, datë 12.7.1995, “Kodi i Punës i RSH”, i ndryshuar.

Në të tilla raste, ka ndodhur që, drejtuesit e këtyre institucioneve e kanë përdorur si moment ku mund të lejohej prekja e sigurisë së marrëdhënieve ekzistuese të punës.

Mund të përmendim këtu, si momente të cenimit të marrëdhënieve ekzistuese të punës, lidhjen e kontratave tremujore të punës, për nëpunësit ekzistues, në institucionin e Autoritetit Rrugor Shqiptar, Agjencisë së Zhvillimit Bujqësor e Rural, etj., kontrata këto që shoqëroheshin me rrezikun e mospërsëritjes në përfundim të periudhës tremujore.

Pavarësisht se këto institucione, nëpërmjet ndryshimit ligjor në aktet e krijimit, dolën nga fusha e shërbimit civil, Komisioneri ndërhyri në kuadrin e mbrojtjes që sigurojnë dispozitat që rregullojnë institutin e ristrukturimit (*neni 50, i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar*), duke kërkuar ndryshimin e kontratave të përkohshme të punës dhe evidentimin/deklarimin në mënyrë të shprehur të të drejtave potenciale, të njohura nga legjislati i shërbimit civil.

Konkretisht, duke trajtuar rastin e nëpunësit M.N., Komisioneri ka ndërhyrë duke kërkuar rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë, ndër të tjera me arsyetimin e mëposhtëm:

“... Me fillimin e efekteve të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, bazuar në nenin 2, që rregullon fushën e veprimit të këtij ligji, institucioni i Autoritetit Rrugor Shqiptar u përfshi në listën e institucioneve publike të administratës shtetërore, që bëhen pjesë e shërbimit civil, e materializuar kjo në pikën 32, të Lidhjes 1, që shoqëron Vendimin nr. 142, dt. 12.03.2014 “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”.

Mbi këtë bazë, në ushtrim të kompetencave të tij, Departamenti i Administratës Publike, mbështetur në nenin 67, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe Kreut III, pika 1, të Vendimit nr. 116, dt. 05.03.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil”, ka deklaruar statusin e punësimit për gjithë nëpunësit e këtij institucioni.

Kjo mënyrë e rregullimit të marrëdhënieve të punës nëpërmjet dispozitave të shërbimit civil, ka vazhduar deri në miratimin e Vendimit nr. 276, dt. 16.05.2018. “Për miratimin e

mënyrës së organizimit, të strukturës, organikës dhe statutit të Autoritetit Rrugor Shqiptar”, të Këshillit të Ministrave, i cili e ndryshoi përsëri natyrën e marrëdhënies së punës të punonjësve të këtij institucioni. Konkretisht, në pikën 1.6 të vendimit të mësipërm është përcaktuar që: “Marrëdhëniet e punës së Drejtorit të Përgjithshëm, nëpunësve të tjerë dhe punonjësve të Autoritetit, në nivel qendror dhe rajonal, rregullohen në bazë të dispozitave të Kodit të Punës”.

Në momentin e implementimit të kësaj dispozite, njësia e personelit të Autoritetit Rrugor Shqiptar, ndërmjet të tjerëve, ka ndërprerë edhe marrëdhënien e punës së ankueses M.N. dhe ka lidhur një kontratë me afat tremujor, veprim i cili duhet të konsiderohet i kryer në kundërshtim me ligjin. Marrëdhëniet e punës në shërbimin civil, kur ndërpriten për shkaqe ligjore si marrëdhënie juridike të natyrës administrative, duhet të vazhdojnë të funksionojnë si marrëdhënie pune të natyrës kontraktore, të pakufizuara në kohë.

Bazuar në nenin 140, të ligjit nr. 7691, datë 12.07.1995 “Kodi i Punës i RSH”, marrëdhëniet e punës të cilat nuk janë të lidhura me ndonjë afat të përcaktuar, konsiderohen si marrëdhënie pa afat dhe mund të ndërpriten vetëm në kushtet e parashikuara nga nenet 141 e vijues, të ligjit në fjalë, prandaj zgjidhja e marrëdhënies së punës së punonjës MN dhe lidhja e kontratës me afat tremujor, duhet të konsiderohet si veprim administrativ i paligjshëm. Si i tillë, në bazë të nenit 109, pika “d”, të ligjit nr. 44/2015 “Kodi i Procedurave Administrative i RSH”, ky veprim duhet të anulohet, duke lejuar në këtë mënyrë vazhdimin e marrëdhënies së punës me natyrë kontraktore, pa afat të përcaktuar.

Kur një institucion që ka qenë pjesë e shërbimit civil, për shkaqe të ndryshme ligjore, me akt të organit kompetent, del nga rregullimet specifike të ligjit për shërbimin civil, nëpunësit duhet të trajtohen si në një rast riorganizimi/ristrukturimi, sipas nenit 50, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Në këtë këndvështrim, Departamenti i Administratës Publike, duhej të tregonte kujdes në zbatimin e pikës 8, të dispozitës së sipërpërmendur, duke theksuar në mënyrë të shprehur, që pavarësisht se punonjësit pranojnë të vazhdojnë marrëdhënien e punësimit me institucionin që tashmë ka dalë nga shërbimi civil, do të kenë mundësi që brenda një periudhe 2-vjeçare pas përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil (pavarësisht vazhdimit të marrëdhënies kontraktore të punës), të kërkojnë për të konkurruar për procedurat e lëvizjes paralele apo ngritjes në detyrë, të emërohen nga njësi të ndryshme përgjegjëse, në mënyrë të përkohshme, në pozicione të shërbimit civil, etj.

Pra, marrëdhëniet e punës ekzistuese, jo vetëm nuk duhet të preken, siç është vepruar prej drejtuesit të institucionit të Autoritetit Rrugor Shqiptar në rastin konkret, por nga ana tjetër, duhet të respektohen edhe të drejtat potenciale që ata përfitojnë nga statusi i nëpunësit civil, që në këtë rast janë të drejta të lidhura me punonjësin dhe jo me pozicionin

e punës, apo institucionin.

Me qëllim rivendosjen e gjendjes së ligjshmërisë për këtë rast dhe për rastet e tjera të ngjashme, duhet që aktet dhe veprimet administrative, të kryera me qëllim kufizimin në kohë të marrëdhënieve ekzistuese të punës (kontrata individuale e punës nr. 4873 dt. 06.06.2018), dhe akte të tjera të lidhura me të, të shfuqizohen apo anulohen, si të paligjshme.

Departamenti i Administratës Publike, duhet të mbajë parasysh të drejtën për konkurrim dhe për emërim të përkohshme (në ato raste që pranohen prej tyre), që i njihet nëpunësve civilë të Autoritetit Rrugor Shqiptar, që kanë dalë nga shërbimi civil për arsye të ndryshimeve ligjore, prej pikës 8, të nenit 50, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, ashtu si është analizuar më sipër....”

Po kështu, një numër informacionesh janë paraqitur, me kërkesë për të verifikuar ligjshmërinë e procedimeve të ndryshme disiplinore ose elementë të ndryshëm të këtij instituti të shërbimit civil. Konkretisht, gjatë vitit 2018, janë paraqitur **12** raste me objekt kundërshtimin e procedurës së ecurisë disiplinore për shkaqe të ndryshme si, mosrespektim të rregullave procedurale, moszbatim i drejtë i ligjit material, mosvlerësim i drejtë i rëndësisë të shkeljes disiplinore, shoqëruar me aplikim të masave disiplinore në shpërpjesëtim me shkeljen e kryer, etj.

Nga hetimi administrativ i kryer në këto raste, kanë rezultuar probleme me kuptimin e përmbajtjes së saktë të ligjit material dhe zbatimin e procedurës ligjore, pasi aktet kanë dalë shpesh me gabime në vlerësimin e shkeljes disiplinore, që janë shoqëruar me ndëshkime të padrejta në kapërcim të kompetencave ligjore, nga subjektet që kanë dhënë masën.

Si rast tipik mund të përmendim atë të nëpunëses A.A., të Ministrisë së Drejtësisë, e cila u vu përpara përgjegjësisë disiplinore, me motivacion mungesat pa arsye për më shumë se 7 ditë pa ndërprerje, si pasojë e të cilës institucionit i erdhën pasoja shumë të rënda.

Komisioni i Disiplinës, në nxitim e sipër, nën presionin e eprorëve, bëri një interpretim të gabuar të ligjit material dhe vlerësim të padrejtë të situatës, duke arritur në këtë mënyrë në një përfundim të gabuar e duke aplikuar masën e rëndë disiplinore “*largim nga shërbimi civil*”. Komisioneri, konstatoi këtë vlerësim të gabuar të Komisionit të Disiplinës dhe ndërhyri nëpërmjet parashtrimit të kërkesave konkrete për rregullimin e ligjshmërisë, ndër të tjera me arsyetimin e mëposhtëm:

“...Pas zhvillimit të seancës dëgjimore, sipas procesverbalit të datës 01.03.2018, Komisioni Disiplinor, ka arritur në konkluzionin se shkelja disiplinore e kryer nga nëpunësja AA, është “braktisje e punës në mënyrë të pajustificuar dhe të vazhdueshme për 7 ditë, si dhe

mosrespektim në mënyrë të përsëritur të orarit zyrtar të punës”, si pasojë e të cilës institucionit i kanë ardhur pasoja shumë të rënda, e konsideruar kjo si shkelje shumë e rëndë, sipas pikës 2, të nenit 57, germa “ç”, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”.

Me këtë motivacion, në përfundim të procedurës, Komisioni Disiplinor, nëpërmjet Vendimit nr. 1845/4, datë 05.03.2018, ka vendosur marrjen e masës disiplinore “Largim nga shërbimi civil” për punonjësen në fjalë, duke përmendur edhe rrethanat e faktet që janë bërë shkas për marrjen e vendimit, si dhe në zbatim të pikës 20, Kreu II, janë marrë masat për njoftimin e nëpunëses dhe Departamentit të Administratës Publike, në cilësinë e njësisë përgjegjëse.

Nga sa më sipër, në pamje të parë, nisur nga ana formale procedurale dhe nga përmbajtja e akteve ligjore e nënligjore, në të cilat materializohet procedura disiplinore, krijohet përshtypja se në këtë ecuri disiplinore janë respektuar të gjitha kërkesat e ligjit, nga momenti i konstatimit të shkeljes disiplinore, vënies në dijeni me shkrim, të personit që pretendohet se ka kryer shkeljen, dëgjimit të pretendimeve të palëve, deri në marrjen e një vendimi përfundimtar të argumentuar, nga ana e organit administrativ kompetent.

Mirëpo me cilësimin e shkeljes disiplinore, “braktisje e punës në mënyrë të pajustificuar dhe të vazhdueshme për 7 ditë si dhe mosrespektim në mënyrë të përsëritur të orarit zyrtar të punës”, e konsideruar kjo si shkelje shumë e rëndë, sipas nenit 57, pika 2, germa “ç”, të ligjit, Komisioni Disiplinor duhej të kishte vlerësuar drejt provat e paraqitura për shkeljen e kryer nga kjo punonjëse dhe dispozitat ligjore që janë zbatuar në rastin konkret.

Nga analiza në përmbajtje e dokumentacionit të dërguar prej Ministrisë së Drejtësisë që materializon gjithë procesin e veprimtarisë së Komisionit Disiplinor, konstatohet se shkaku kryesor i fillimit të ecurisë disiplinore ka qenë se punonjësja AA, nuk ka qenë prezent në punë, në datën 3 e më pas në datat 9,10,11,12 (pa shkëputje) dhe datat 19, 23, 26 dhe 29 janar 2018 (me shkëputje nga njëra tjetra). Në lidhje me mungesat e mësipërme punonjësja ka ngritur pretendimin se i ka kryer e detyruar për shkaqe familjare (sëmundja e bashkëshortit) dhe për këtë, për datat 9,10,11,12, sipas Procesverbalit nr. 1845 prot., datë 01.03.2018, të mbledhjes së Komisionit Disiplinor, kjo punonjëse ka bërë kërkesë për të marrë leje tek eprorët e saj, por nuk ka marrë përgjigje.

Referuar pikës 2, germa “ç”, të nenit 57, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, është cilësuar si shkelje shumë e rëndë, braktisja e punës ose mungesa 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.

Duke analizuar bazën ligjore që rregullon ecurinë disiplinore si dhe faktet që janë analizuar sipas dokumentacionit të paraqitur në këtë Komision Disiplinor, arrihet në përfundimin se nuk jemi para rastit kur mungesat në punë të kësaj punonjëse, kanë

vijueshmëri 7 ditë rresht, ashtu siç kërkon dispozita e mësipërme, prandaj do të ishte e drejtë që në rastin më të keq, (nëse do të rezultonte se mungesat ishin kryer pa asnjë arsye të pranueshme) shkelja disiplinore duhej të klasifikohej si “Braktisje e punës ose mungesa e pajustificuar dhe e vijueshme për 3 ditë pune apo më shumë, kur mungesa ka sjellë pasoja të rënda”, e cila në kuptim të nenit 57, pika 3, germa “b”, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, klasifikohet si shkelje e rëndë disiplinore.

Në këto rrethana, arrijmë në konkluzionin se Komisioni Disiplinor, ka gabuar në kuptimin dhe zbatimin e e ligjit materia,l në drejtim të vlerësimit të nivelit të shkeljes disiplinore, gjë e cila ka ndikuar më pas edhe në përcaktimin e masës disiplinore të zbatueshme.

Dispozita e germës “ç” të pikës 2, të nenit 57, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, klasifikon mungesën në punë, si shkelje shumë të rëndë disiplinore, në ato raste kur në mënyrë kumulative, ekzistojnë tre kushte:

- a. Mungesa e pajustificuar;
- b. Mungesa në vijueshmëri, për 7 ditë pune ose më shumë;
- c. Mungesa të ketë sjellë pasoja shumë të rënda, në përmbushjen e detyrave të institucionit.

Në rastin konkret vërehet se, mungesat e kryera nga nëpunësja AA, nuk kanë qenë të vijueshme më shumë se 7 ditë pune, pavarësisht faktit nëse ishin mungesa të justifikuara ose të pajustificuara. Rezulton se ajo gjatë muajit Janar 2018, ka kryer disa mungesa, në ditë të veçanta dhe vetëm në datat 9 – 12 (pra vetëm 4 ditë), kanë qenë të vijueshme. Pra, veç faktit që mungesat nuk kanë qenë të vijueshme 7 ditë ose më shumë, nuk është vlerësuar dhe sqaruar, rrethana e pretenduar nga nëpunësja se këto mungesa i ka bërë për shkaqe të justifikueshme, për plotësimin e një nevoje urgjente, familjare (sëmundja e bashkëshortit dhe përpjekjet për mjekimin e tij).

Së fundi, në materialet e administruara gjatë hetimit nga ana e Komisionit të Disiplinës, nuk ka asnjë të dhënë që këto mungesa të punonjësës së proceduar, kanë sjellë pasoja shumë të rënda, në përmbushjen e detyrave të institucionit.

Nga analiza e mësipërme, arrihet në përfundimin se Vendimi nr. 1845/4, datë 05.03.2018, i Komisionit Disiplinor për dhënien e masës disiplinore “Largim nga shërbimi civil” me motivacionin, “Braktisje e punës në mënyrë të pajustificuar dhe të vazhdueshme për 7 ditë si dhe mosrespektim në mënyrë të përsëritur të orarit zyrtar të punës”, për punonjësën AA, në pozicionin e punës “Specialiste në Sektorin e Hartimit të Akteve, në Drejtorinë e Hartimit të Legjislacionit, të Drejtorisë së Përgjithshme të Kodifikimit dhe Harmonizimit të Legjislacionit”, është pabazuar në ligj, i pambështetur në prova dhe pa një vlerësimin të drejtë e të plotë të gjithë rrethanave të çështjes...”

*

* *

Edhe për vitin 2018, bie në sy fakti se nëpunësit i drejtohen për zgjidhjen e problemeve të tyre Komisionerit, pavarësisht nga e drejta që u njeh atyre neni 7, germa “ç”, e ligjit nr.49/2012, “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, 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.

Këto informacione kanë një rëndësi të veçantë për Komisionerin, i cili i shqyrton ato në këndvështrim të kompetencave të tij, duke verifikuar procedurën e ndjekur nga aktorët dhe mekanizmat ligjorë që janë të ngarkuar të zbatojnë ligjin për nëpunësin civil, 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 efektive dhe vendimet e marra prej tij në përfundim të trajtimit të këtyre çështjeve janë vlerësuar dhe në përgjithësi janë zbatuar vullnetarisht nga ana e institucioneve. Në raste të tjera, është ndërhyrë nga strukturat përkatëse të Komisionerit për zbatimin e vendimeve të marra dhe rivendosjen e gjendjes së ligjshmërisë.

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 mirë 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.

Ndjekja e zhvillimeve në shërbimin civil në kohë reale, trajtimi i informacioneve në kohë dhe me objektivitet si dhe hetimi i thelluar administrativ, do të vijojnë të jenë në vëmendje të Komisionerit, me qëllim që të parandalojnë zbatimin e gabuar të ligjit, por edhe për të rritur besimin e nëpunësve civilë dhe publikut, tek ky institucion i rëndësishëm për mbikëqyrjen e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil.

KAPITULLI VI

MBIKËQYRJA E PLANIFIKUAR, INSPEKTIMET TEMATIKE DHE PROBLEMET E KONSTATUARA NË RAPORT ME ZBATIMIN E LIGJIT

1. Përmbledhje e procesit

Përgjatë vitit 2018, Komisioneri ka vijuar të ushtrojë veprimtarinë e mbikëqyrjes, në përputhje me përcaktimet e ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe Rregullores “Mbi procedurat e mbikëqyrjes/inspektimit”, miratuar me vendimin nr. 17, datë 11.3.2015, të Komisionerit, duke aplikuar metodologjinë e përcaktuar në llojet e mbikëqyrjes parashikuar në rregulloren e mësipërme.

Në këtë proces, gjatë këtij viti janë përfshirë rishtazi në mbikëqyrje e përgjithshme **23** institucione, pranë të cilëve janë inspektuar dosjet dhe çdo dokument, lidhur me administrimin e shërbimit civil, si dhe ka përfunduar procesi i nisur një vit më parë në **31** institucione.

Në përfundim të tyre është konkluduar lidhur me nivelin e zbatimit të procedurave ligjore gjatë aplikimit të instituteve të ndryshme të ligjit, si dhe përmbushjen e kriterëve për të qenë nëpunës civil, ndër të cilat:

- evidentimi i pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil;
- fillimi i marrëdhënies së punësimit në shërbimin civil në zbatim të përcaktimeve të nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar;
- pranimi në shërbimin civil nëpërmjet procedurave të konkurrimit të hapur, zhvillimi i karrierës nëpërmjet lëvizjes paralele apo ngritjes në detyrë;
- të dhëna të hollësishme në lidhje me realizimin e procesit të testimit dhe të përzgjedhjes;
- plotësimi i kërkesave të përgjithshme për pranimin në shërbimin civil, plotësimi i kërkesave të posaçme për nivelin e edukimit arsimor, fushën e studimeve dhe përvojën për pozicionin përkatës; si dhe,
- administrimi në dosjen e personelit të çdo të punësuar, të dokumentacionit që përmban të dhënat profesionale dhe të dhënat e tjera për marrëdhëniet e punës në shërbimin civil.

Mbështetur në përcaktimet e nenit 2, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, i cili përcakton fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil, si dhe duke përzgjedhur institucione me tipologji të ndryshme në lidhje me nivelin e administratës ku ato funksionojnë (të pavarura, administratë shtetërore dhe njësi të qeverisjes vendore), gjatë këtij viti, ndër të tjera, janë përfshirë në procesin e mbikëqyrjes së përgjithshme edhe

këto subjekte:

- **3** institucione të pavarura, ku përfshihen: Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Autoriteti i Konkurrencës dhe Autoriteti i Komunikimeve Elektronike dhe Postare.
- **10** institucione të administratës shtetërore në varësi të ministrive të linjës, ku përfshihen: **i)** institucione në varësi të Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural: Agjencia për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural dhe Qendrat e Transferimit të Teknologjive Bujqësore Lushnje, Vlorë, Fushë-Krujë, Shkodër dhe Korçë; **ii)** institucione në varësi të Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë: Instituti i Transportit dhe Sekretariati për Nismën për Transparencë në Industrinë Nxjerrëse, (EITI-Shqipëri); **iii)** një institucion në varësi të Ministrisë së Drejtësisë: Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Provës; **iv)** një institucion në varësi të Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit Inspektorati Shtetëror i Mjedisit, Pyjeve, Ujërave dhe Turizmit.
- **10** njësi bazë të vetëqeverisjes vendore/bashki, ndër të cilat: Bashkia Cërrik, Bashkia Fier, Bashkia Has, Bashkia Himarë, Bashkia Kolonjë, Bashkia Malësi e Madhe, Bashkia Mirditë, Bashkia Selenicë, Bashkia Tropojë, Bashkia Vau i Dejës, dhe **63** njësi administrative, struktura dhe organika e të cilave, është pjesë e strukturës dhe organikës së administratës së Bashkisë.

Tabela nr. 23 Mbikëqyrjet e përgjithshme të pasqyruara sipas nivelit të administratës dhe nivelit të realizimit të procesit.

Institucioni	Mbikëqyrje të përgjithshme	
	Përfunduar me Vendim të Komisionerit	Në proces
Institucione të Pavarura	2	1
Administratë Shtetërore	4	6
Njësi Bazë të Vetëqeverisjes Vendore	6	4
23 procese në total	12	11

Institucionet e pavarura, kanë hyrë në skemën e administrimit të shërbimit civil me ligjin nr. 8549, datë 11.11.1999, “*Statusi i nëpunësit civil*”, (i shfuqizuar) dhe kanë ruajtur të njëjtin status edhe me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, pasi në nenin 2 të tij, përcaktohet se, ky ligj zbatohet për çdo nëpunës që ushtron një funksion publik në një institucion të administratës shtetërore, institucion të pavarur apo njësi të qeverisjes vendore.

Institucionet e varësisë, në këtë rast, *Instituti i Transportit; Sekretariati për Nismën për Transparencë në Industrinë Nxjerrëse, (EITI – Shqipëri); Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Provës; Agjencia për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural; si dhe, Qendrat e*

Transferimit të Teknologjive Bujqësore Lushnjë, Vlorë, Fushë-Krujë, Shkodër, Korçë, janë përfshirë për herë të parë në skemën e shërbimit civil, sipas ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar. Përfshirja e tyre në “Listën e institucioneve të administratës shtetërore”, pjesë e shërbimit civil, është parashikuar në lidhjen nr. 1, që është pjesë e vendimit nr. 142, datë 12.3.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”, i ndryshuar.

Njësitë e qeverisjes vendore (Bashkitë), janë njësi bazë të vetëqeverisjes vendore, që përbëhen nga disa njësi administrative/ish komunat. Struktura dhe organika e administratës së njërive administrative janë pjesë e strukturës dhe organikës së administratës së bashkisë.

Bashkitë, si pjesë e institucioneve të qeverisjes vendore, janë bërë pjesë e shërbimit civil me ligjin nr. 8549, datë 11.11.1999, “*Statusi i nëpunësit civil*”, (i shfuqizuar) dhe kanë ruajtur të njëjtin status edhe me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar. Ndërsa njësitë administrative/ish komunat, janë bërë pjesë e shërbimit civil, sipas ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar, pasi në nenin 2 të tij, përcaktohet se, ky ligj zbatohet për çdo nëpunës që ushtron një funksion publik në një institucion të administratës shtetërore, institucion të pavarur apo njësi të qeverisjes vendore.

Objekti i mbikëqyrjes në këto institucione ka qenë i përgjithshëm dhe ka përfshirë të gjitha veprimet administrative të kryera nga njësia përgjegjëse dhe subjektet e tjera të ngarkuara me ligj, si pjesëmarrës në proceset e administrimit të shërbimit civil, prej momentit të fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar, e në vijim.

Të dhënat e administruara gjatë mbikëqyrjes janë evidentuar në mënyrë të hollësishme në tabelat përkatëse, 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.

Gjatë procesit të mbikëqyrjes është konstatuar se në disa subjekte procedurat administrative lidhur me administrimin e shërbimit civil, janë kryer në përputhje me legjislacionin në fuqi. Por krahas kësaj, janë konstatuar edhe raste kur janë lejuar parregullsi gjatë administrimit të shërbimit civil, për të cilat, Komisioneri, me vendim me shkrim, ka paralajmëruar institucionin përkatës, duke lënë detyra konkrete për përmirësimin e situatës, brenda një afati të arsyeshëm, ashtu si do të analizohet më tej, në këtë raportim.

2. Ecuria e procesit të mbikëqyrjes dhe problemet e evidentuara

Më poshtë po paraqesim të përmbledhur, ecurinë e procesit të mbikëqyrjes, në lidhje me

rastet e përfunduara me vendimmarrje nga Komisioneri, si dhe për proceset në vazhdim, sipas instituteve të ligjit të cilat kanë qenë objekt i kontrollit.

2.1 Evidentimi i pozicioneve të punës që kryejnë funksione të shërbimit civil në strukturën dhe organikën e institucionit

Nga këqyrjet e strukturës organizative, në bazë të së cilës kryejnë funksionet e tyre administrative institucionet e mbikëqyrura, është konstatuar se:

- Në institucionet e pavarura dhe ato në varësi të ministrive të linjës, janë të evidentuara në mënyrë të qartë pozicionet e punës pjesë e shërbimit civil, si dhe pozicionet e punës ndaj të cilëve nuk zbatohet ligji për nëpunësin civil, siç janë funksionarët politikë dhe punonjësit administrativë.
- Në strukturën dhe organikën e njësive bazë të vetëqeverisjes vendore (Bashki), janë gjetur parregullsi lidhur me mënyrën e organizimit të njësive organizative, siç janë drejtoritë dhe sektorët, detyrat dhe përgjegjësitë që ato kanë, pozicionimi i tyre në strukturë, natyra e punës së çdo pozicioni dhe detyrat që ai realizon, niveli arsimor i nevojshëm për kryerjen e detyrave, si dhe emërtesat e pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil.

Këto parregullsi në mënyrën e ndërtimit të strukturës dhe organikës së institucionit janë evidentuar më të theksuara në *Bashkitë Has, Selenicë, Tropojë dhe Kolonjë*. Në këtë rast, me qëllim që institucionet e qeverisjes vendore të miratojnë një strukturë organizative të qëndrueshme, që të mundësojë administrimin e shërbimit civil në përputhje me ligjin, drejtuesit e bashkive janë orientuar:

- Të zbatojnë parimin bazë të ndërtimit të strukturës, që është përcaktimi i hierarkisë administrative, duke u mbështetur në përcaktimet dhe standardet e vendosura në ligjin nr. 90/2012, *“Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”*.
- Të marrin parasysh rregullimet e parashikuara në pikën 17, të vendimit nr. 893, datë 17.12.2014, të Këshillit të Ministrave, *“Për miratimin e rregullave të organizimit dhe të funksionimit të kabineteve ndihmëse, të organizimit të brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore, si dhe për procedurat e hollësishme për përgatitjen, propozimin, konsultimin dhe miratimin e organizimit të brendshëm”*, duke grupuar në njësi organizative, si sektorë, drejtori dhe drejtori të përgjithshme pozicionet, që kryejnë funksione të së njëjtës fushë, si dhe funksione të ngjashme.
- Njësia e burimeve njerëzore e institucionit, gjatë hartimit të strukturës, të përcaktojë në mënyrë të qartë pozicionet e shërbimit civil, duke i ndarë nga pozicionet që do të kryejnë funksione politike dhe nga pozicionet që nuk ushtrojnë funksion publik

(*punonjësit administrativë*), dhe t'i përshtatë detyrat dhe funksionet e pozicioneve të shërbimit civil, në përputhje me kërkesat e nenit 19, të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, të vendimit nr. 142, datë 12.3.2014, të Këshillit të Ministrave, "*Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura*", i ndryshuar, si dhe me ligjet që rregullojnë çdo sektor të veprimtarisë së bashkisë.

2.2 Deklarimi i statusit të punësimit për punonjësit e punësuar në pozicione të shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar

Njësia përgjegjëse, Departamenti i Administratës Publike, për institucionet e administratës shtetërore dhe njësitë e burimeve njerëzore për institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore, për punonjësit e punësuar në pozicione të shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, duhet të kryenin deklarin e statusit të punësimit sipas përcaktimeve të nenit 67, të ligjit dhe në respektim të procedurave të hollësishme të parashikuara në vendimin nr. 116, datë 5.3.2014 i Këshillit të Ministrave, "*Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil sipas ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar.*

Në të gjitha proceset e mbikëqyrjes së përgjithshme të kryera gjatë vitit 2018, ashtu si dhe në vitet e mëparshme, u verifikuan praktikrat që materializojnë procesin e deklarin të statusit të punësimit, të administruara nga njësitë e burimeve njerëzore të subjekteve dhe u konstatua se:

- a) për institucionet e pavarura (*Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Autoriteti i Konkurrencës dhe Autoriteti i Komunikimeve Elektronike dhe Postare*) dhe institucionet e varësisë në administratën shtetërore (*Instituti i Transportit; Sekretariati për Nismën për Transparencë në Industrinë Nxjerrëse, (EITI – Shqipëri); Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Provës; Agjencia për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural; si dhe Qendrat e Transferimit të Teknologjive Bujqësore Lushnjë, Vlorë, Fushë-Krujë, Shkodër, Korçë*), njësitë e burimeve njerëzore përkatëse për institucionet e pavarura dhe njësia përgjegjëse DAP, për institucionet e varësisë, pasi kanë verifikuar plotësimin e kushteve ligjore, ndër të cilat periudhën e punësimit, nëse ishte më shumë apo më pak se një vit, si dhe plotësimin e kërkesave të përgjithshme dhe të kërkesave të posaçme për vendin e punës, për punonjësit që u gjetën në pozicione të shërbimit civil në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit, i kanë finalizuar procedurat e deklarin të statusit të punësimit, në përputhje me ligjin.
- b) disa institucione të qeverisjes vendore, nuk i kanë përfunduar të gjitha procedurat e parashikuara në vendimin nr. 116, datë 5.3.2014, të Këshillit të Ministrave, "*Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil*

sipas ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Ky konstatim mbështetet në faktin se në këto institucione janë evidentuar raste kur nuk kanë nisur ose janë lënë në mes të papërfunduara, procedurat e deklarimit të statusit të punësimit. Raste të tilla janë konstatuar në Bashkinë Cërrik, për 4 punonjës; Bashkinë Has, për 6 punonjës; Bashkinë Himarë, për 10 punonjës, Bashkinë Malësi e Madhe, për 6 punonjës; Bashkinë Selenicë, për 4 punonjës, e po kështu edhe në Bashkitë Tropojë e Vau i Dejës.

Për përmirësimin e situatës në këto institucione, Komisioneri në vendimin paralajmërues i ka lënë detyrë njësisë përgjegjëse në subjektin përkatës, që në zbatim të nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, si dhe të vendimit nr. 116, datë 5.3.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil sipas ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, të finalizojnë procesin e deklarimit të statusit të punësimit, sipas procedurave specifike të përcaktuara në ligj.

Po kështu, gjatë këtij procesi, janë evidentuar punonjës të cilët, megjithëse hyrja në fuqi e ligjit, i ka gjetur në pozicione të shërbimit civil, marrëdhënia e tyre e punësimit nuk mund të rregullohet sipas përcaktimeve të nenit 67, pasi ata nuk plotësojnë kërkesat arsimore, për të qenë nëpunës civilë.

Raste të tilla, për të cilët, ende nuk është vendosur përfundimi i marrëdhënies së punësimit, sipas përcaktimit të nenit 67, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe pikës 7, të kreut III, të vendimit nr. 116, datë 5.3.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për statusin e nëpunësve dhe punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil sipas ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, janë konstatuar në njësitë bazë të vetëqeverisjes vendore: Bashkia Mirditë 2 raste, Bashkia Has 4 raste; Bashkia Selenicë 2 raste, e po kështu në bashkitë Tropojë dhe Vau i Dejës.

- Për të rregulluar këtë situatë, Komisioneri ka urdhëruar njësinë përgjegjëse, për të finalizuar procesin, duke nxjerrë aktin për refuzimin e deklarimit të statusit të punësimit dhe të vendosë përfundimin e marrëdhënies së punësimit për punonjësit e konstatuar me parregullsi, duke evidentuar faktin se ata nuk plotësojnë kërkesat për nivelin e arsimit, për të qenë nëpunës civilë, në përputhje me kërkesat e ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.
- Njësisë përgjegjëse, i është lënë detyrë të shpallë të lira pozicionet e punës, ku janë të punësuar punonjësit që nuk plotësojnë kërkesat arsimore për vendin e punës e më tej, që pozicionet e punës të plotësohen në përputhje me kërkesat ligjore, e në koherencë me nevojat e institucionit sipas strukturës dhe organikës së miratuar.

2.3 Hartimi dhe miratimi i formularit të përshkrimit të punës, nga sekretari i përgjithshëm në institucionet e mbikëqyrura ose nga pozicionet e njehsuara me të për njësitë e qeverisjes vendore

- a) Në mbikëqyrjet e kryera pranë institucioneve të pavarura është konstatuar se, procedurat e ndjekura për hartimin dhe miratimin e përshkrimeve të punës për pozicionet e punës pjesë e shërbimit civil, janë në përputhje me kërkesat e vendimit nr. 142, datë 12.3.2014, të Këshillit të Ministrave, “Për përshkrimin dhe klasifikimin e pozicioneve të punës në institucionet e administratës shtetërore dhe institucionet e pavarura”, i ndryshuar.
- b) Në institucionet e varësisë, në administratën shtetërore, në tre raste nuk është finalizuar procesi i hartimit të përshkrimeve të punës. Në këtë rast përmendim: Institucionin Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Provës, i cili nuk e ka përfunduar procesin e hartimit të përshkrimeve të punës; ndërsa institucionet, Sekretariati për Nismën për Transparencë në Industrinë Nxjerrëse, (EITI – Shqipëri) dhe Instituti i Transportit, i kanë hartuar përshkrimet e punës, sipas formularit të miratuar nga DAP, por ende nuk janë miratuar nga Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë së linjës, i cili është një detyrim specifik i parashikuar në pikën 18, shkronja “c”, të VKM nr. 142, datë 12.3.2014, i ndryshuar. Në këtë rast, Komisioneri ka kërkuar nga njësia e burimeve njerëzore të institucionit:
- Të përfundojë procesin e hartimit të përshkrimeve të punës, për të gjitha pozicionet e punës pjesë e shërbimit civil, sipas rregullave dhe procedurave të përcaktuara në aktin nënligjor që rregullon këtë proces.
 - Të kërkojë zyrtarisht mendimin e Departamentit të Administratës Publike, për vlerësimin e ligjshmërisë së formularit të përshkrimit të punës për çdo pozicion pune në shërbimin civil, nëse është në përputhje me legjislacionin specifik të fushës apo formatin standard të miratuar. Pas marrjes së konfirmimit nga njësia përgjegjëse (DAP), të vijojë procesi me miratimin dhe nënshkrimin e përshkrimeve të punës, nga Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së linjës, në ndarjen përkatëse, siç parashikohet në pikën 18, shkronja “c”, të vendimit nr. 142, datë 12.3.2014, të Këshillit të Ministrave.
 - Pas miratimit, nënshkrimit dhe dokumentimit të përshkrimeve të punës, një kopje e tyre, të bëhet pjesë e dosjes së personelit të çdo nëpunësi civil dhe një kopje të depozitohet pranë Departamentit të Administratës Publike.
- c) Gjatë procesit të mbikëqyrjeve të kryera në institucionet e administratës vendore, u konstatuan institucione që nuk i kanë hartuar përshkrimet e punës, për pozicionet e punës që trajtohen si pjesë e shërbimit civil. Në këtë rast përmendim institucionet: Bashkia Malësi e Madhe, Bashkia Kolonjë, Bashkia Has, Bashkia Selenicë, Bashkia Himarë. Për rregullimin e ligjshmërisë, në vendimin paralajmërues, Komisioneri ka lenë si detyrë për njësinë përgjegjëse:
- Të përfundojë procesin e hartimit të përshkrimeve të punës, për të gjitha pozicionet e punës pjesë e shërbimit civil, sipas rregullave dhe procedurave të

përcaktuara në aktin nënligjor që rregullon këtë proces.

- Një kopje e përshkrimeve të punës të miratuara të bëhen pjesë e dosjes së personelit të çdo nëpunësi civil. Një kopje e përshkrimeve të punës, të depozitohet në arkivin e institucionit.

2.4 Planifikimi i nevojave për rekrutim në pozicione pune pjesë e shërbimit civil

- a) Gjatë mbikëqyrjeve të kryera në institucionet e pavarura është konstatuar se, ky proces është realizuar brenda afatit, si edhe është publikuar në portalin “*Shërbimi Kombëtar i Punësimit*” dhe në standat për njoftime publike të institucionit.
- b) Planifikimi i nevojave për rekrutim në institucionet e varësisë, në administratën shtetërore, është kryer brenda afateve ligjore dhe më tej i është përcjellë në rrugë elektronike ministrisë së linjës, si dhe Departamentit të Administratës Publike, si njësi përgjegjëse për institucionet e administratës shtetërore, për vazhdimin e procedurave të mëtejshme të rekrutimit.
- c) Në njësitë e vetëqeverisjes vendore, janë konstatuar raste, kur institucioni nuk e ka përgatitur planin e nevojave të tij për rekrutim për vitin e ardhshëm. Lidhur me këtë parregullsi përmendim institucionet: Bashkia Has, Bashkia Selenicë, Bashkia Himarë, Bashkia Malësi e Madhe, Bashkia Vau i Dejës.

Për rregullimin e ligjshmërisë në këto raste, Komisioneri, në vendimin e paralajmërimit i ka lënë detyrë njësisë përgjegjëse:

- Të fillojë menjëherë procedurat për përgatitjen e planit vjetor për vitin e ardhshëm, duke pasqyruar nevojat aktuale për rekrutim, duke mbajtur parasysh mbushjen e moshës së pensionit të pleqërisë nga nëpunësit civilë, si dhe pozicionet vakante të krijuara si rezultat i miratimit të strukturës së re.
- Të miratojë numrin e pozicioneve të lira të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues, të cilat do të plotësohen nëpërmjet procedurës së konkurrimit të hapur edhe për kandidatë nga jashtë shërbimit civil, në përputhje me përcaktimet e nenit 26, pika 4, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar.

Njësitë përgjegjëse të institucioneve të qeverisjes vendore janë orientuar që, plani vjetor të miratohet nga Kryetari i Bashkisë dhe të bëhet publik në faqen zyrtare të “*Shërbimit Kombëtar të Punësimit*”, në faqet zyrtare dhe në standat për njoftime publike të institucioneve, në mënyrë që konkurrimet të jenë gjithëpërfshirëse dhe të përmbajnë të gjitha të dhënat e kërkuara nga ligji për shërbimin civil, të tillë si: numri i vendeve vakante për të cilat duhet të shpallet konkurrimi për çdo kategori dhe klasë; rastet përjashtimore, nëse do të pranohen dhe kandidatë të tjerë për të aplikuar në procedurat e ngritjes në detyrë, si dhe kërkesa të tjera ligjore.

2.5 Respektimi i rregullave të përcaktuara për rekrutimin në shërbimin civil, nëpërmjet pranimit me konkurrim të hapur në kategorinë ekzekutive, lëvizjes paralele apo ngritjes në detyrë për kategorinë e mesme dhe të ulët drejtuese, në institucionet e mbikëqyrura

- a) Në mbikëqyrjet e kryera pranë institucioneve të varësisë, në administratën shtetërore, është konstatuar se, për pozicionet e shpallura të lira nga institucionet, në planet e rekrutimit, njësia përgjegjëse DAP, ka zgjatur në kohë procedurat e plotësimit të këtyre pozicioneve, çka ndikon negativisht në efikasitetin e punës së punonjësve ekzistues për shkak të mbingarkesës së tyre dhe nga ana tjetër, krijon mundësinë e titullarit të institucionit që me akte “*komandimi*” të nxjerra prej tij në mënyrë të kundërligjshme, të ngarkojë me detyra “*shtesë*” nëpunësit civilë të institucionit. Ky fakt është konstatuar në Autoritetin e Aviacionit Civil dhe Agjencinë për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural.

Komisioneri ka kërkuar në këto raste që DAP, të marrë masat dhe të fillojë menjëherë procedurat e rekrutimit për pozicionet e shpallura të lira.

- b) Nga këqyrja e praktikave që materializojnë procedurat e rekrutimit në institucionet e pavarura, u konstatua se në disa raste, pozicionet e ulëta, të mesme dhe të larta drejtuese, janë plotësuar me kandidatë nga jashtë shërbimit civil (*nëpërmjet kësaj procedure, në KQZ janë rekrutuar një nëpunës i nivelit të ulët drejtues, një nëpunës civil i nivelit të mesëm drejtues dhe një nëpunës i nivelit të lartë drejtues*). Në të gjitha rastet e aplikimit të kësaj procedure nuk është kaluar kufiri prej 20%, që ligji ka lejuar të plotësohen në këtë mënyrë.
- c) Parregullsi në lidhje me respektimin e elementëve kryesorë proceduralë të parashikuar për realizimin e një procedure konkurrimi, gjatë rekrutimit në shërbimin civil, janë konstatuar në njësitë e qeverisjes vendore *Bashkia Selenicë*, 28 raste dhe *Bashkia Malësi e Madhe*, 4 raste, të cilat do të trajtohen me hollësi në vijim të raportit. Për rregullimin e situatës në këto institucione, Komisioneri me vendim paralajmërues i ka kërkuar njësisë përgjegjëse që, në zbatim të nenit 109 dhe 113 të Kodit të Procedurave Administrative, të anulojë të gjitha procedurat e rekrutimit të cilat janë kryer në kundërshtim me ligjin, si dhe aktet e emërimit e të konfirmimit, që kanë dalë për punonjësit përkatës, në përfundim të këtyre procedurave, e më tej të rifillojë nga e para procesin e rekrutimit.

2.6 Procesi i ristrukturimit dhe procedurat ligjore që e rregullojnë këtë institut të ligjit

Në mbikëqyrjet e kryera gjatë vitit 2018, është konstatuar se institucionet e pavarura dhe institucionet në varësi të ministrive përgjegjëse, i kanë respektuar elementët kryesorë proceduralë të përcaktuara nga ligji dhe aktet nënligjore në zbatim të tij, për krijimin,

funksionimin, kompetencat e Komisionit të Ristrukturimit dhe sistemimin e nëpunësve në një pozicion tjetër të shërbimit civil të së njëjtës kategori, për shkak të mbylljes apo ristrukturimit të institucionit.

Gjatë procesit të verifikimit në njësitë e qeverisjes vendore, u konstatua se punonjësit e ish komunave, aktualisht njësi administrative pjesë përbërëse të bashkive, janë sistemuar në strukturën e re të bashkisë, e cila ka marrë funksionet që kryente më parë komuna, por nuk është marrë një vendim përfundimtar për transferimin e përhershëm të tyre, nga njësia përgjegjëse.

Në këto raste është orientuar njësia përgjegjëse që të finalizojë procesin duke nxjerrë aktet përkatëse dhe në të ardhmen, në një rast ristrukturimi, të ndjekë këtë rend pune:

- Të ngrihet Komisioni i Ristrukturimit, i cili duhet të marrë në shqyrtim e të bëjë vlerësimin përkatës për mundësitë e sistemimit të çdo nëpunësi civil, në rastet kur pozicioni i punës është suprimuar ose riorganizuar, në vendet e lira ekzistuese dhe të propozojë transferimin e nëpunësit në një pozicion të lirë, në të cilin ai plotëson kërkesat specifike, me kushtin që transferimi i tyre, kur është i mundur, të kryhet në një pozicion të shërbimit civil të së njëjtës kategori me pozicionin e punës, për të cilin është deklaruar statusi i punësimit.
- Vendimi përfundimtar i riemërimit/transferimit të përhershëm pas ristrukturimit, të merret nga njësia përgjegjëse e cila ka edhe detyrimin ligjor për marrjen e vendimit përfundimtar për lirimin nga shërbimi civil të nëpunësve pozicioni i mëparshëm i të cilëve nuk ekziston më apo që u është rikonceptuar për shkak të ndryshimit të përshkrimit dhe kërkesave të përgjithshme e të veçanta të vendit të punës.
- Të tregohet kujdes i veçantë për respektimin e të gjitha të drejtave që parashikon pika 7, e nenit 50, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësit civil”, i ndryshuar, për punonjësit të cilët do të lirohen apo janë liruar nga shërbimi civil për shkak të ristrukturimit apo mbylljes së institucionit, ndër të cilat e drejta e dëmshpërblimit në përputhje me vjetërsinë në punë, e drejta për të konkurruar për një periudhë 2-vjeçare në procedurat e lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë, si dhe e drejta për t’u emëruar në mënyrë të përkohshme nga njësia përgjegjëse, me pëlqimin e tyre, në pozicione pune që janë pjesë e shërbimit civil.

2.7 Disiplina në shërbimin civil dhe procedurat e ndjekura gjatë zhvillimit të ecurisë disiplinore

Në rastet e mosrespektimit të procedurave gjatë realizimit të një ecurie disiplinore, si dhe në ato raste kur është evidentuar mungesa e Komisionit të Disiplinës, Komisioneri ka kërkuar:

- Të konstatohet pavlefshmëria absolute e aktit të dhënies së masës disiplinore, nga subjekti që ka vepruar në kundërshtim me procedurat ligjore dhe nga njësia përgjegjëse që të heqë aktin nga dosja e personelit dhe, më tej, është udhëzuar për procedurat që duhet të ndiqen në këtë rast.
- Për të rregulluar ligjshmërinë, janë orientuar institucionet që të ngrenë Komisionin e Disiplinës, sipas përbërjes që parashikon ligji për nëpunësin civil.

Këto probleme, ende vijojnë të jenë evidente sidomos në subjektet e administratës vendore dhe për të rregulluar situatën e ligjshmërisë, Komisioneri, krahas aplikimit të mjetit ligjor, që është detyrimi për të zbatuar ligjin nëpërmjet vendimeve paralajmëruese, është duke i mbështetur edhe me asistencë teknike me qëllim që, fillimisht të kuptohen procedurat nga subjektet e ngarkuara me zbatimin e tyre, për të mundësuar vendosjen e administrimit të shërbimit civil në korniza ligjore.

2.8 Realizimi i procedurave të vlerësimit të rezultateve në punë të nëpunësve civilë, bazuar në performancën e nëpunësit gjatë realizimit të objektivave të vendosura në fillim të periudhës së vlerësimit

Vlerësimi i rezultateve në punë, si proces i verifikimit të realizimit të përgjithshëm të objektivave të përcaktuara në fillim të periudhës së vlerësimit, ka qenë objekt në të gjitha mbikëqyrjet e kryera përgjatë këtij viti.

- a) Nga këqyrjet e procedurave të vlerësimit të rezultateve në punë të nëpunësve civilë, në disa raste janë evidentuar parregullsi të cilat e bëjnë të pavlefshëm vlerësimin, e për këtë arsye është kërkuar përsëritja e tij. Më konkretisht, në institucionin e varësisë, në administratën shtetërore, *Agjencia për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural*, është konstatuar se, në shumë raste nëpunësit që janë paraqitur në rolin e “*nëpunësit raportues*” dhe në atë të “*nëpunësit konfirmues*”, nuk i gëzojnë ato cilësi në kuptimin e legjislacionit të shërbimit civil.

Si të tillë, janë paraqitur nëpunës civilë të nivelit ekzekutiv, me detyrë specialist/inspektor, të cilëve ndjekja e detyrave në rolin e përgjegjës të sektorit, apo drejtorit të drejtorisë, i është ngarkuar si detyrë shtesë, e përkohshme, me urdhër të titullarit të institucionit, çka vjen në kundërshtim me parashikimet ligjore.

Mënyra e “*komandimit*” të tyre, nëpërmjet dhënies së detyrave “*shtesë*” nga titullari i institucionit, është në kundërshtim me parimet e administrimit të shërbimit civil dhe për pasojë sjell paligjshmërinë e aktit të vlerësimit.

Në këto raste, kur mungon “*zyrtari raportues*” dhe “*zyrtari kundërfirmues*”, këto role bashkohen dhe procesi i vlerësimit duhet kryer drejtpërdrejt, prej drejtuesit të institucionit. Në plotësimin e kësaj detyre, “*zyrtari autorizues*” (*drejtuesi i institucionit*) mund të mbajë

parasysh edhe opinionet përkatëse të nëpunësve që kryejnë faktikisht detyrat “*shtesë*”.

b) Konstatohet se disa institucione të qeverisjes vendore, ndër të cilat: *Bashkia Malësi e Madhe*, *Bashkia Himarë*, *Bashkia Cërrik*, *Bashkia Selenicë*, *Bashkia Kolonjë* dhe *Bashkia Has*, nuk i kanë kryer procedurat e vlerësimit të rezultateve në punë. Për përmirësimin e situatës së konstatuar në këto institucione, në vendimin e paralajmërimit, i është lënë detyrë njësisë përgjegjëse dhe menaxherëve të këtij procesi në rolin e Zyrtarit Raportues, Kundërfirmues dhe Autorizues:

- Të përfundojnë vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë dhe të ndjekin procesin në të ardhmen, për realizimin e tij brenda afateve dhe në përputhje me aktet nënligjore që rregullojnë këtë proces (*neni 62, i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe vendimi nr. 109, datë 26.2.2014, i Këshillit të Ministrave, “Për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë”, i ndryshuar dhe lidhjeve pjesë përbërëse të këtij vendimi*).
- Në përfundim të procesit, formulari i vlerësimit për çdo nëpunës civil, të përfshihet në Regjistrin Qendror të Personelit.

2.9 Emërimet në pozicione pune të shërbimit civil, nëpërmjet kontratave të përkohshme, pa zhvilluar më parë procedurat e konkurrimit të hapur për nivelin ekzekutiv, procedurat e lëvizjes paralele apo të ngritjes në detyrë për kategoritë drejtuese

a) Në institucionet e varësisë, në administratën shtetërore, janë evidentuar raste të emërimit (*komandimit*) në pozicione të nivelit të lartë apo të mesëm drejtues (*drejtuesi i institucionit në Institutin e Transportit/niveli i mesëm drejtues dhe në Sekretariatit e Nismës për Transparencë në Industrinë Nxjerrëse/niveli i lartë drejtues TND*), me akt emërimi të përkohshëm nga ministri, duke anashkaluar procedurat ligjore të emërimit.

Pas fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, të ndryshuar, në institucionet e varësisë, në administratën shtetërore, të cilat u përfshinë në fushën e veprimit të këtij ligji, duhet të respektohen detyrimisht kërkesat e një procedure të rregullt konkurrimi/emërimi, të cilat, në këto raste, janë të përcaktuara në kreun V, “*Lëvizja paralele dhe ngritja në detyrë*”, neni 26 dhe në kreun VI, “*Nëpunës civilë të nivelit të lartë drejtues*”, në nenet nga 27 deri në 30, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar. Në këto raste, aktet kanë dalë nga njëra anë në kundërshtim me procedurën e nxjerrjes së tyre dhe nga ana tjetër, nga një organ jo kompetent, siç është institucioni i Ministrisë, i cili, si një pozicion politik, nuk mund të përfshihet në proceset e administrimit të shërbimit civil. Organi i vetëm kompetent për të vijuar procedurat e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, duke filluar që me momentin e emërimit, për institucionet e administratës shtetërore, është Departamenti i Administratës Publike. Për të rregulluar situatën e ligjshmërisë së administrimit të shërbimit civil, në këto raste, është kërkuar nga subjektet e

konstatuara në shkelje të ligjit:

- Ministri i Infrastrukturës dhe Energjisë, të konstatojë menjëherë, si akt administrativ absolutisht të pavlefshëm, aktet e nxjerra prej tij, për emërimin e përkohshëm të titullarëve të këtyre institucioneve dhe të rregullohen pasojat duke ndërprerë marrëdhënien e punës të lidhur në kundërshtim me ligjin.
 - Njësia e ngarkuar për menaxhimin e burimeve njerëzore në institucion, të shpallë pozicionin të lirë, për t'u plotësuar nga njësia përgjegjëse DAP, në përputhje me ligjin për nëpunësin civil.
- b) Raste të emërimeve me kontratë të përkohshme pune, janë konstatuar edhe në njësitë e qeverisjes vendore, ndër të cilat: Bashkia Cërrik, ku u konstatuan **9** raste; Bashkia Has, **46** raste të emërimeve me kontratë (rreth **79%** e numrit të përgjithshëm të pozicioneve të shërbimit civil); Bashkia Himarë, **13** raste të emërimeve me kontratë, **3** emërime me ngritje në detyrë dhe **1** emërim me lëvizje paralele, pa u kryer procedurat e konkurrimit; Bashkia Kolonjë, me **25** raste të emërimeve me kontratë, (rreth **79%** e numrit të përgjithshëm të pozicioneve të shërbimit civil), Bashkia Malësi e Madhe, me **62** raste të emërimeve me kontratë (rreth **59%** e numrit të përgjithshëm të pozicioneve të shërbimit civil), Bashkia Mirditë, **4** raste, Bashkia Selenicë, **36** raste (rreth **48%** e numrit të përgjithshëm të pozicioneve të shërbimit civil), Bashkia Tropojë **18** raste, që zënë rreth **32%** të vendeve të punës në raport me numrin e përgjithshëm të pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil, Bashkia Vau i Dejës, **58** raste që zënë rreth **60%** të vendeve të punës në raport me numrin e përgjithshëm të pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil.

Në këto kushte, nga nëpunësit përgjegjës, që në këtë rast janë titullarët e institucioneve, të cilët kanë kryer veprime administrative në kundërshtim me ligjin, në vendimet paralajmëruese, është kërkuar të konstatojnë menjëherë pavlefshmërinë absolute të aktit të emërimit dhe të rregullojnë pasojat duke ndërprerë marrëdhënien e punës për punonjësit e emëruar në kundërshtim me kërkesat e ligjit.

Në të gjitha këto raste, njësia përgjegjëse është orientuar të shpallë si të lira pozicionet që do të mbeten vakante dhe t'i plotësojë ato në përputhje me ligjin.

3. Analiza statistikore dhe juridike e situatës së zbatimit të ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, gjatë aplikimit të instituteve të ligjit, në momentin e realizimit të mbikëqyrjes

3.1 Rekrutimi në shërbimin civil. Pranimi në shërbimin civil në nivelin ekzekutiv, lëvizja paralele dhe ngritja në detyrë

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.

Ky proces nis me planifikimin e nevojave për rekrutim nëpërmjet një plani të detajuar, i cili miratohet në fillim të çdo viti kalendarik. Ky aspekt i ligjit është përfshirë në mbikëqyrje gjatë këtij viti dhe situata paraqitet në tabelat më poshtë:

Tabela nr. 24 Plani vjetor i pranimit në shërbimin civil

Tipologjia e institucioneve të mbikëqyrura	Nr. institucioneve, në të cilat është hartuar plani	Nr. institucioneve, në të cilat nuk është hartuar plani
Institucione të administratës shtetërore	10	-
Institucione të administratës vendore	6	4
Institucione te Pavarura	2	1
TOTALI 23 institucione	18	5

Nga të dhënat e paraqitura, rezulton se në **23** institucionet e mbikëqyrura në lidhje me këtë aspekt, **18** e kanë hartuar planin vjetor të pranimit në shërbimin civil dhe **5** institucione nuk e kanë zbatuar këtë kërkesë të ligjit, nga të cilat **4** janë nga administrata vendore dhe **1** institucion i pavarur.

Po kështu është kontrolluar edhe zbatimi i afatit ligjor në këtë procedurë të administrimit të shërbimit civil dhe situata paraqitet në tabelën më poshtë:

Tabela nr. 25 Respektimi i afatit ligjor në miratimin e planit të rekrutimit

Mënyra e veprimit	Njësi të vetëqeverisjes vendore	Institucione të pushtetit qendror	Institucion i pavarur	TOTALI
Numri i institucioneve, të cilat e kanë hartuar planin <u>brenda afatit ligjor</u>	6	10	2	
Numri i institucioneve, të cilat e kanë hartuar planin <u>jastë afatit ligjor</u>	0	0	0	
Numri i institucioneve, në të cilat është hartuar plani	6	10	2	18

Rezulton se, në **18** rastet që e kishin miratuar planin e rekrutimit, veprimi është realizuar brenda afatit ligjor.

Në këto rrethana të konstatuara, Komisioneri ka kërkuar të hartohet plani i rekrutimit për rastet e evidentuara në kundërshtim me ligjin dhe të mbahet parasysh afati ligjor i miratimit të tij.

Më tej, procedura e rekrutimit parashikohet nga ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i

ndryshuar, i cili 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. Në këtë drejtim Komisioneri vlerëson se janë bërë përpjekje të kënaqshme për të vendosur procesin në korniza ligjore, por përsëri mbetet problematike aspekti i emërimeve në kundërshtim me ligjin.

Edhe pse ligji aktual për nëpunësin civil e konsideron si absolutisht të pavlefshëm aktin e emërimit, pa kryer më parë procedurat e konkurrimit, edhe gjatë këtij viti, kjo praktikë është aplikuar në një nivel relativisht të lartë, sidomos në institucionet e administratës vendore, ashtu si e analizuam edhe më sipër.

Në të gjitha institucionet e mbikëqyrura gjatë këtij viti, verifikimi i procesit të rekrutimit, ka qenë një aspekt i programit të punës.

Në tabelën më poshtë po paraqesim nivelin aktual të plotësimit të pozicioneve të punës që janë pjesë e shërbimit civil, në institucionet e mbikëqyrura.

Tabela nr. 26 Të dhëna në lidhje me plotësimin e pozicioneve të shërbimit civil

Gjendja aktuale e pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil	Nr. pozicioneve në NJQV	Nr. pozicioneve në administratën shtetërore	Nr. pozicioneve në institucionet e pavarura	TOTALI
Pozicione të plotësuara	691	510	116	1317
Pozicione të lira	142	119	14	275
TOTALI	833	629	130	1592

Sa më sipër, janë evidentuar gjithsej **1592** pozicione në shërbimin civil, nga të cilat **1317** pozicione të plotësuara (në mënyra të ndryshme në përputhje me ligjin dhe në kundërshtim me ligjin, nëpërmjet kontratave të përkohshme) dhe **275** pozicione të lira.

Nga pikëpamja statistikore, rezulton se gjatë vitit 2018, në institucionet e kontrolluara, janë verifikuar marrëdhëniet e punësimit për **1317** punonjës në pozicione pune që janë pjesë e shërbimit civil, nga të cilat **960**, kanë qenë marrëdhënie të rregullta punësimi, të lidhura në një nga mënyrat që parashikon ligji për nëpunësin civil dhe **357** prej tyre, ose rreth **27%** e pozicioneve të plotësuara, pjesë e shërbimit civil, kanë qenë të lidhura nëpërmjet një akti të thjeshtë emërimi, të nxjerrë nga titullari i institucionit, në kundërshtim me ligjin. Kjo shifër vlerësohet si shqetësuese nga Komisioneri dhe për të rregulluar situatën, për të gjitha këto raste është kërkuar konstatimi i tyre, si akte absolutisht të pavlefshme dhe rregullimi i pasojave, duke ndërprerë marrëdhëniet e punës për punonjësit e emëruar në kundërshtim me ligjin dhe duke shpallur konkurrimin për plotësimin e tyre.

Tabela nr. 27 Mënyra e përfitimit të statusit të punësimit për punonjësit e punësuar sipas kërkesave të ligjit për nëpunësin civil

Mënyra e përfitimit të statusit	Nr. punonjësve
Konkurrim	350
Për shkak të ligjit, neni 67	609
Kthyer me vendim gjyqësor	1
TOTALI	960

Sipas këtyre të dhënave, **350** punonjës janë emëruar nëpërmjet konkurrimit, në një prej procedurave të përcaktuara nga ligji, sipas tabelës më poshtë:

Tabela nr. 28 Procedurat e rekrutimit

Procedura e zbatuar	Nr. punonjësve
Lëvizje paralele	10
Ngritje në detyrë	45
Pranim nga jashtë	295
TOTALI	350

Nisur nga vlerësimi ligjor i procedurës së realizuar për plotësimin e **350** pozicioneve të punës, nëpërmjet konkurrimit, rezulton se, janë respektuar kërkesat e ligjit. Në **32** raste, është vepruar në kundërshtim me ligjin, nga të cilat, **28** raste i përkasin Bashkisë Selenicë (**27** raste të pranimit nga jashtë dhe **1** rast ngritje në detyrë) dhe **4** raste Bashkisë Malësi e Madhe. Për të rregulluar situatën e shërbimit civil, Komisioneri ka kërkuar që të anulohen procedurat e konkurrimit dhe të kryhet procesi nga e para.

- ✓ Në **609** raste, statusi i nëpunësit civil është fituar për shkak të ligjit, pasi punonjësit u gjendën në pozicione pune pjesë e shërbimit civil, në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit për nëpunësin civil (*në zbatim të nenit 67*);
- ✓ në **1** rast, është emëruar për shkak se është rikthyer në detyrë me vendim gjyqësor.

Po kështu, nga të dhënat e mbikëqyrjes, konstatohet edhe një numër relativisht i lartë i pozicioneve të lira, të cilat nuk janë shpallur për t'u plotësuar nëpërmjet konkurrimit. Konkretisht, nga **1592** pozicione pune që përfshihen në shërbimin civil, sipas verifikimit të strukturave organizative të institucioneve të mbikëqyrura, **1317** pozicione janë të plotësuara, në mënyra të ndryshme, duke përfshirë edhe **357** pozicione pune ku punonjësit janë emëruar me kontrata të përkohshme, në kundërshtim me ligjin, ndërkohë që **275** pozicione pune janë realisht të lira.

Kjo nuk është një situatë normale, pasi çdo pozicion pune i miratuar në strukturë, është

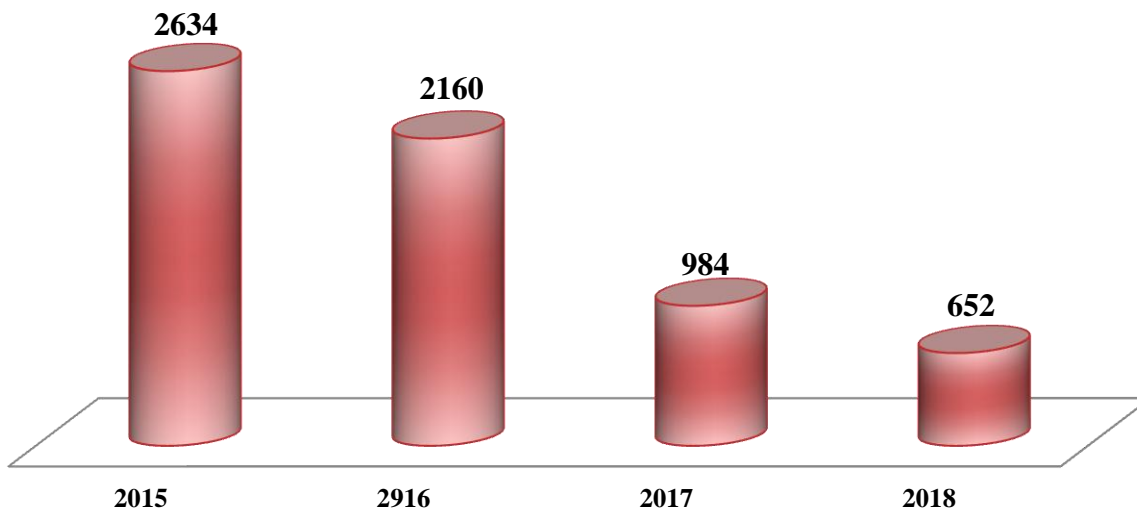
krijuar për një funksion të caktuar dhe çdo pozicioni i lirë, që në rastin konkret në kuptim të ligjit janë **632** të tilla (*pasi 357 pozicione pune, të plotësuara në kundërshtim me ligjin, në kuptim të tij, vlerësohen si pozicione të lira, që duhet të shpallen për t'u plotësuar nëpërmjet konkurrimit dhe 275 pozicione pune janë realisht të lira*), të cilat përbëjnë rreth **40%** të numrit të përgjithshëm të pozicioneve të shërbimit civil, është një mundësi potenciale për të rritur ngarkesën e punonjësve të tjerë, e për pasojë ndikon në rënien e nivelit të shërbimit ndaj qytetarëve, si në drejtim të cilësisë, ashtu edhe të zbatimit të afateve ligjore. Për këtë arsye, Komisioneri ka kërkuar të shpallen menjëherë procedurat e konkurrimit për plotësimin e tyre.

3.2 Deklarimi i statusit të punësimit pas fillimit të efekteve juridike të ligjit për nëpunësin civil

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.

Në grafikun më poshtë po paraqesim situatën e deklarimit të statusit të punësimit për periudhën që përfshin vitet 2015, 2016, 2017 dhe 2018:

Grafiku nr. 3 Raste të verifikuara në zbatim të nenit 67, për periudhën 2015 –2018



Duke iu referuar shifrave të paraqitura në këtë grafik, të cilat janë një përmbledhje e të dhënave të administruara gjatë procesit të mbikëqyrjes, *gjatë katër viteve*, 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, në vitin 2016, u verifikuan **2160** pozicione të tilla, në vitin 2017 u verifikuan **984** pozicione dhe *gjatë vitit 2018, u verifikuan 652 pozicione*, duke bërë të mundur kështu, që të verifikohet

deklarimi i statusit të punësimit, në **6430** raste.

- Nëse do të analizojmë se si është administruar procesi i deklarimit të statusit të punësimit nga njësia përgjegjëse, gjatë vitit 2018, rezulton se gjatë mbikëqyrjes janë verifikuar **652** raste kur punonjësit janë gjendur në punë në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit për nëpunësin civil, nga të cilat është aplikuar procedura e deklarimit të statusit të punësimit në **609** raste, kur punonjësit janë deklaruar si nëpunës civilë, në **12** raste është refuzuar statusi i punësimit dhe në **31** raste është konstatuar procedurë e papërfunduar e deklarimit të statusit të punësimit.
- Në lidhje me ligjshmërinë e veprimeve të njësisë përgjegjëse në **609** rastet e deklarimit të statusit të nëpunësit civil, Komisioneri vlerëson se në **604** raste është vepruar në përputhje me ligjin, ndërsa në **5** raste është vepruar në kundërshtim me ligjin. Në këtë rast, është kërkuar anulimi i këtyre akteve dhe rivlerësimi i pozicionimit të nëpunësit në raport me shërbimin civil.
- Për **31** rastet, ku është konstatuar procedurë e papërfunduar e procesit të deklarimit të statusit të punësimit, 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 përkatës.

3.3 Përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil

Përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil është një institut që rregullohet nga nenet 63 deri 66 të ligjit për nëpunësin civil dhe përbëhet nga rastet e lirimit nga shërbimi civil, përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil për shkak të ligjit dhe largimit nga shërbimi civil si masë disiplinore dhe nga mbikëqyrja konstatohen **114** raste të tilla.

Tabela nr. 29 Përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil

Arsyet e përfundimit të marrëdhënies në SHC	Nr. rasteve në NJQV	Nr. rasteve në administratën shtetërore	Nr. rasteve në institucionet e pavarura	
Lirimi nga SHC	10	5	2	TOTAL
Përfundimi i marrëdhënies në SHC, për shkak të ligjit	26	46	19	
Largimi nga SHC, si masë disiplinore	1	5		
TOTAL	37	56	21	114

Tabela e mëposhtme paraqet në mënyrë të grupuar, rastet e përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil, duke i specifikuar sipas shkakut të lirimit, mbështetur në dispozitat ligjore që e rregullojnë këtë institut të ligjit.

Tabela nr. 30 *Përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil sipas neneve 63-66 të ligjit për nëpunësin civil*

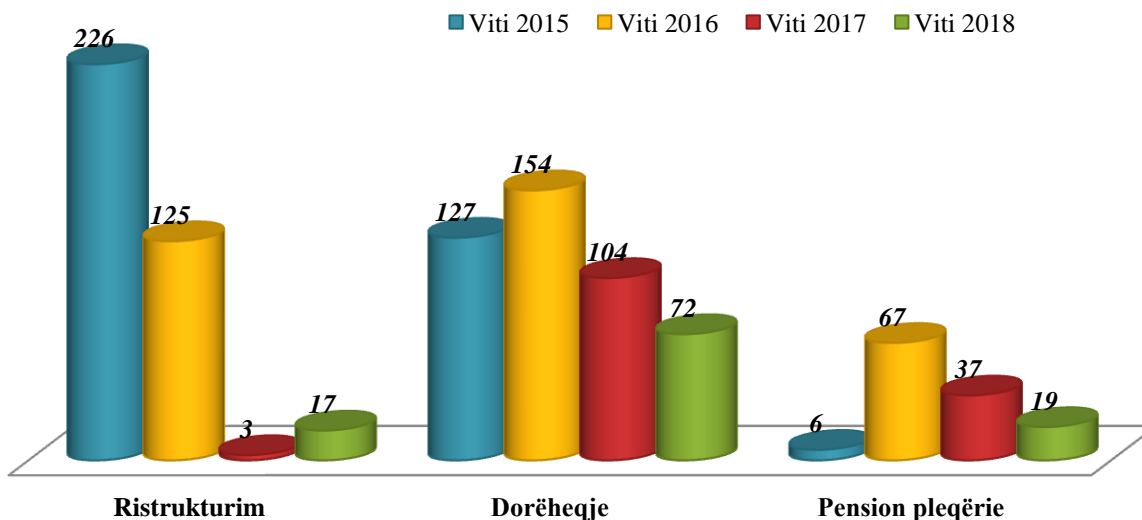
Arsyeja e përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil	Nr. rasteve në NJQV	Nr. rasteve në administratën qendrore	Nr. rasteve në institucionet e pavarura	TOTALI	
Lirimit nga SHC, për shkak të:	Refuzimit të pozicionit të ofruar nga ristrukturimi	0	0	0	
	Mbylljes ose ristrukturimit	10	5	2	
	Paafhtësi për punë, vlerësuar nga komisioni mjekësor	0	0	0	
	Dy vlerësimeve jo kënaqshëm	0	0	0	
	Konfliktit të vazhdueshëm të interesit	0	0	0	
	Dorëheqjes	21	36	15	
	Për arsye të tjera	0	0	0	
Përfundimi i marrëdhënies në SHC, për shkak të ligjit, për arsye:	Daljes në pension	5	10	4	
	Pavlefshmërisë absolute të aktit të emërimit	0	0	0	
	Për arsye të tjera	0	0	0	
Largimit nga SHC, si masë disiplinore	Për kryerjen e një shkelje shumë të rëndë disiplinore	1	5	0	
TOTALI		37	56	21	114

Nëse do të bëjmë një krahasim ndër tre vite, të tre arsyeve të përfundimit të marrëdhënies në shërbimin civil, të cilat hasen më shpesh në praktikë, që janë ristrukturimi i institucionit, dorëheqja dhe pensioni i plotë i pleqërisë, situata paraqitet sipas tabelës më poshtë:

Tabela nr. 31 *Rastet e lirimit nga shërbimi civil në periudhën 2015-2018, për arsye ristrukturimi, dorëheqjeje dhe mbushjes së moshës për pension pleqërie*

Viti	Ristrukturim	Dorëheqje	Pension pleqërie	TOTALI
2015	226	127	6	359
2016	125	154	67	346
2017	3	104	37	144
2018	17	72	19	108
TOTALI	371	457	129	957

Grafiku nr. 4 *Rastet e lirimit nga shërbimi civil në periudhën 2015-2018*



Ashtu si duket edhe nga të dhënat e paraqitura në dy tabelat e mësipërme, për vitin 2018, në krahasim me vitet e raportuara më parë, numri i lirimeve nga shërbimi civil për shkak të ristrukturimit, ka një rënie të ndjeshme. Ky fenomen ka ndodhur pasi strukturat e njësive të vetëqeverisjes vendore, pas bashkimit me komunat, kanë pasur vetëm rritje të numrit të pozicioneve të shërbimit civil. Kështu, në vitin 2015, që ka qenë edhe momenti i bashkimit, konstatojmë **226** raste të lirimit nga shërbimi civil për shkak të ristrukturimit të institucionit. Komisioneri këtë fakt, që ka të bëjë me uljen e numrit të rasteve të lirimit nga shërbimi civil për shkak të ristrukturimit, e vlerëson edhe si një pjekuri në drejtim të rritjes së sigurisë në punë të nëpunësve civilë dhe të zbatimit të parimit të një shërbimi civil të qëndrueshëm dhe profesional. Ndërkohë, trendi i aplikimit të dorëheqjes është i njëjtë, me vitet e mëparshme.

Për periudhën 4-vjeçare, në institucionet e mbikëqyrura nga Komisioneri, gjatë viteve 2015-2018, janë liruar nga shërbimi civil **957** punonjës, nga të cilët **371** për arsye ristrukturimi, **457** me dorëheqje dhe **129** për shkak se kanë mbushur moshën për pension pleqërie.

3.4 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.

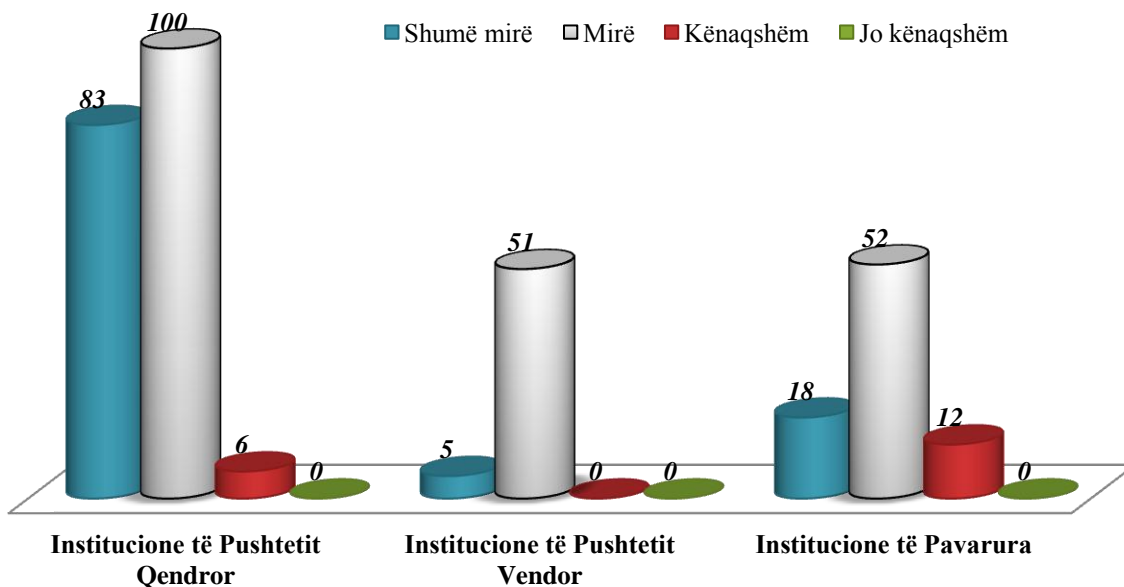
Nëpunësi mund të vlerësohet në një nga nivelet: *a) shumë mirë* (1); *b) mirë* (2); *c) kënaqshëm* (3); *ç) jo kënaqshëm* (4).

Në rastet e vlerësuara, të cilat janë evidentuar gjatë mbikëqyrjes, rezulton se punonjësit janë vlerësuar sipas mënyrës së paraqitur në këtë tabelë:

Tabela nr. 32 Klasifikimi i vlerësimeve të punës sipas niveleve të përcaktuara në ligj

Tipologjia e institucioneve të mbikëqyrura	Numri i nëpunësve të vlerësuar për çdo nivel			
	Shumë mirë	Mirë	Kënaqshëm	Jo kënaqshëm
Institucione të Pushtetit Qendror	83	100	6	0
Institucione të Pushtetit Vendor	5	51	0	0
Institucione të pavarura	18	52	12	0
Nr. rasteve të mbikëqyrura 327	106	203	18	0

Grafiku nr. 5 Instituti i vlerësimit të punës sipas niveleve të përcaktuara në ligj



Duke analizuar përmbajtjen e procesit për vitin 2018, vihet re se, nga **327** raste të vlerësuara, **106** raste janë klasifikuar në nivelin “Shumë mirë” dhe **203** raste i përkasin nivelit të vlerësimit “Mirë”. Ndërkohë, konstatohen edhe **18** raste të vlerësimit “Kënaqshëm” dhe asnjë rast i vlerësimit negativ “Jo kënaqshëm”.

Ajo që të bie në sy nga tabela krahasuese në këtë rast, është fakti se, në vitin për të cilin po raportohet, vlerësimi në nivelin “Shumë mirë” dhe “Mirë”, është rreth **94%** të rasteve të vlerësuara.

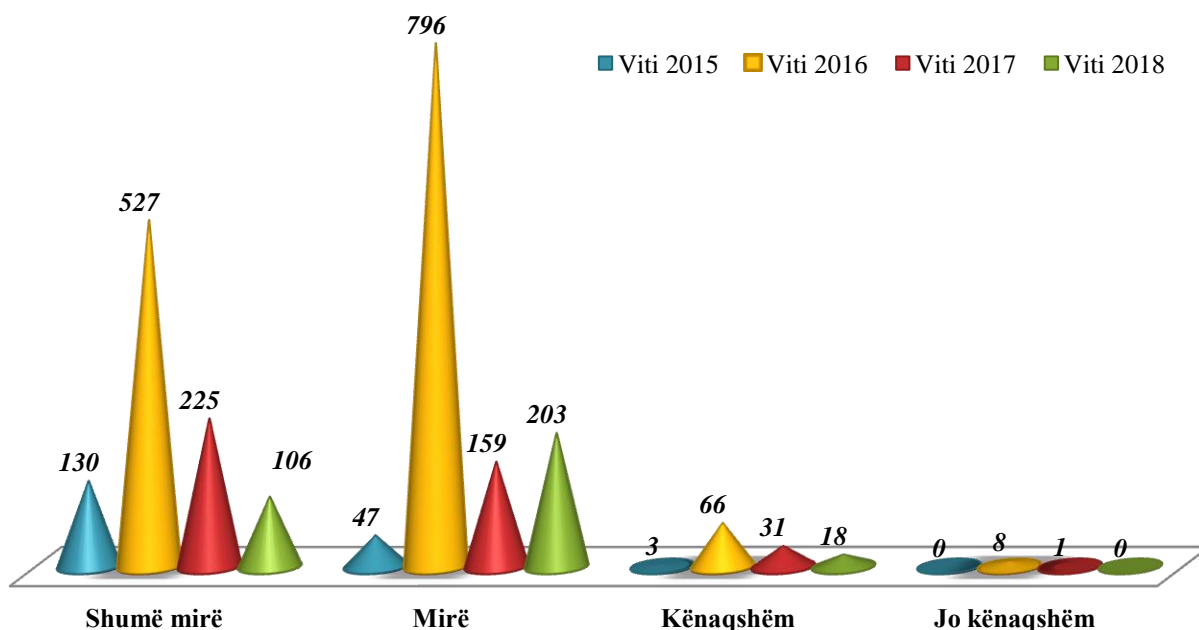
Për të sjellë procesin sa më afër objektivitetit, Komisioneri vijon të kërkojë nga menaxherët e ngarkuar prej ligjit me vlerësimin e punës për nëpunësit civilë, që të respektojnë kërkesat e ligjit dhe nga eprori direkt, kërkohet që shënimet periodike për ecurinë e nëpunësit gjatë vitit të vlerësimit, të shoqërojnë formularin e vlerësimit, si dhe të ruhen në dosjen e personelit.

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.

Tabela nr. 33 Tendanca e vlerësimit vjetor të punës në periudhën 2015 –2018

Viti	Shumë mirë	Mirë	Kënaqshëm	Jo kënaqshëm	Raste të vlerësuara
2015	130	47	3	0	180
2016	527	796	66	8	1397
2017	225	159	31	1	416
2018	106	203	18	0	327
TOTALI	988	1205	118	9	2320

Grafiku nr. 6 Tendanca e vlerësimit vjetor të punës në periudhën 2015 -2018



Në lidhje me vlerësimin e performancës së nëpunësit civil, duke u nisur nga statistikat e paraqitura më lart që tregojnë situatën në 4 vite, si dhe duke e verifikuar në praktikë zbatimin e këtij procesi, Komisioneri vlerëson se ky institut i ligjit vazhdon të mbetet një proces formal, i cili nuk e ka kryer rolin e tij në funksion të qëllimit të ligjit.

Aktualisht, vlerësimi i punës, në dy nivelet e para, *shumë mirë (1)* dhe *mirë (2)*, sipas ligjit për nëpunësin civil, ka ndikim vetëm në zhvillimin e sistemit të karrierës në shërbimin civil dhe nuk ka asnjë stimul tjetër, material ose të ndonjë natyre tjetër. Ndërkohë që, në rastin e vlerësimeve në dy nivelet e fundit *kënaqshëm (3)* dhe *jo kënaqshëm (4)*, ngarkohet nëpunësi civil, të marrë pjesë në trajnime të detyrueshme që zhvillohen pranë Shkollës së Administratës Publike

Konstatohet se, vlerësimin në nivele të larta (*shumë mirë dhe mirë*), e merr pothuajse çdo nëpunës civil në institucion. Nëse do të analizojmë **2320** rastet e përfshira në proces vlerësimi, të cilat janë kontrolluar nga Komisioneri në një periudhë **4** vjeçare (*ashtu si paraqitet edhe në grafikun nr. 5*), **2193** punonjës janë vlerësuar në dy nivelet e larta, shumë mirë dhe mirë, ndërkohë që vetëm **127** raste janë vlerësuar në dy nivelet e tjera, çka në fakt, nuk pasqyron me objektivitet realitetin, duke e vlerësuar atë në raport me nivelin e performancës së institucionit ku ata shërbejnë. Pra, edhe gjatë këtij viti, trendi mbetet i njëjtë, duke u orientuar procesi drejt vlerësimit në nivele të larta.

Komisioneri në këtë moment të administrimit të shërbimit civil mbetet në të njëjtin konkluzion që ka nxjerrë një vit më parë. Vlerësimi në këtë mënyrë, nuk e motivon punonjësën që e meriton realisht atë, duke parë që këtë nivel e arrijnë të gjithë punonjësit e institucionit, pavarësisht arritjeve të tyre. Po kështu, edhe punonjësit që nuk janë në të njëjtin nivel me ta, por që pa të drejtë marrin të njëjtin vlerësim me ta, nuk bëjnë përpjekje individuale për të ngritur nivelin e tyre profesional, e po ashtu nuk detyrohen edhe nga institucioni në këtë drejtim.

Në këto kushte, nga njëra anë, vlerësohet se, eprori i drejtpërdrejtë i nëpunësit, i cili ka për detyrë të kryejë vlerësimin objektiv të punës, duke realizuar ndarjen e nëpunësve në të gjitha nivelet e vlerësimit, nuk e ka kryer këtë detyrë. Por, nga ana tjetër, nuk ka asnjë kufizim ligjor që të përcaktojë raportet mbi të cilat duhet të veprojë eprori për të klasifikuar ndarjen e niveleve, me pozicionet e përgjithshme të shërbimit civil. Po kështu, nuk ka asnjë përfitim të drejtpërdrejtë financiar, apo të ndonjë natyre tjetër, që të nxisë vetë nëpunësit civil që të reagojnë për subjektivizmin e eprorit në këtë drejtim.

Në këto rrethana, Komisioneri një vit më parë ka rekomanduar që të gjenden mekanizma efikase për ta orientuar këtë institut të ligjit drejt arritjes së qëllimit të tij, të cilët mund të jenë si në drejtim të shpërblimit financiar për punonjësit që performojnë më mirë, ashtu edhe në drejtim të përcaktimit të raportit që duhet të zbatohet eprori direkt, gjatë aplikimit të të gjithë spektrit të vlerësimeve, me numrin e përgjithshëm të nëpunësve civilë.

Komisioneri vlerëson se përmirësimet ligjore në këtë institut të ligjit, të cilat ende nuk kanë ndodhur, do të sjellin motivimin e nëpunësve për të përmirësuar cilësinë e punës, si dhe do të detyrojnë eprorin drejt një vlerësimi të drejtë dhe objektiv. Po kështu, ndryshimi i ligjit në këtë rast, do të ndikojë pozitivisht në uljen e nivelit të korrupsionit në radhët e shërbimit civil.

3.5 Disiplina 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. 34 *Ecuria disiplinore në raport me llojin e masave të aplikuara*

Lloji i shkeljeve	Masat disiplinore në NJQV	Masat disiplinore në pushtetin qendror	Masat disiplinore në institucionet e pavarura	TOTALI
Shkelje shumë të rënda	1	4	1	6
Shkelje të rënda (<i>mbajtje 1/3 e pagës për 6 muaj</i>)	5	0	1	6
Shkelje të rënda (<i>heqje e të drejtës për ngritje në detyrë për 2 vjet</i>)	10	1	0	11
Shkelje të lehta (<i>vërejtje</i>)	28	7	2	37
TOTALI	44	12	4	60

Gjatë vitit 2018, në institucionet e mbikëqyrura, Komisioneri ka konstatuar se, masa disiplinore ekstreme janë aplikuar në **6** raste, të llojit “*Largim nga shërbimi civil*”, kryesisht në administratën qendrore (**4** raste). Konstatohet se në **17** raste, janë aplikuar masat që i korrespondojnë shkeljeve të rënda, nga të cilat në **6** raste, masa disiplinore “*Mbajtje 1/3 e pagës për 6 muaj*” dhe në **11** raste “*Heqje e të drejtës për ngritje në detyrë për 2 vjet*”. Këto raste janë konstatuar kryesisht në administratën vendore (15 raste) dhe janë marrë me propozim të Kontrollit të Lartë të Shtetit, pas kontrolleve të ushtruara në këto institucione. Ndërsa në **37** raste janë aplikuar masa të lehta disiplinore, “*Vërejtje*”.

Në rastet e mos respektimit të procedurave gjatë realizimit të një ecurie disiplinore, të cilat janë konstatuar kryesisht në rastin e masave të lehta disiplinore, si dhe në ato raste kur është evidentuar mungesa e Komisionit të Disiplinës, Komisioneri ka kërkuar nga subjektet përgjegjëse të konstatohet pavlefshmëria absolute e aktit të dhënies së masës disiplinore dhe të hiqet akti nga dosja e personelit. Për rastin e shkeljeve të rënda dhe shumë të rënda, të hetuara duke mos e ngritur Komisionin Disiplinor, për të rregulluar ligjshmërinë, janë orientuar institucionet që të ngrenë Komisionin e Disiplinës, sipas përbërjes që parashikon ligji për nëpunësin civil.

Të dhënat e pasqyruara më sipër, tregojnë një trend në rënie të aplikimit të masave disiplinore në përgjithësi dhe atyre për shkelje të rënda dhe shumë të rënda në veçanti. Në këndvështrimin e Komisionerit, kjo situatë mund të vlerësohet si një rritje e nivelit të përgjegjësisë dhe përgjegjshmërisë së nëpunësve civilë, në drejtim të zbatimit të detyrave të tyre funksionale.

3.6 Dosja e personelit dhe regjistri qendror i personelit

3.6.1 Dosja e personelit

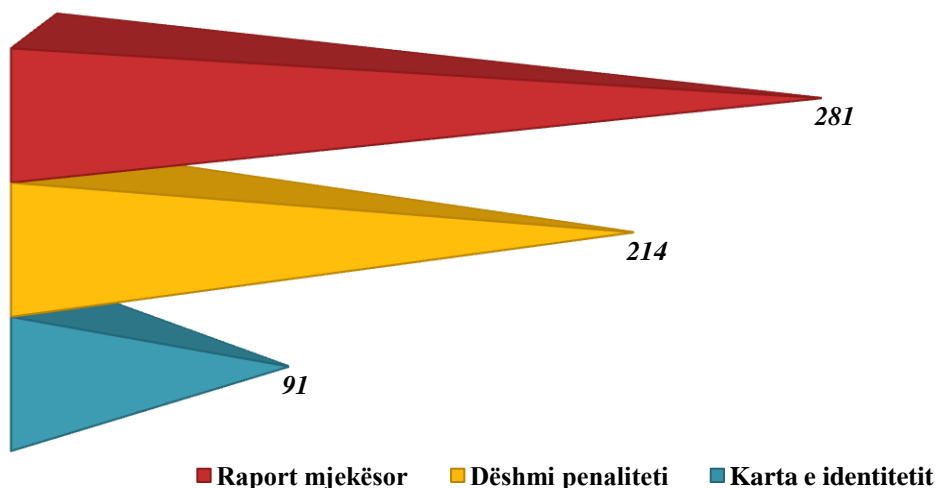
Në lidhje me zbatimin e ligjit në këtë aspekt, ashtu si në të gjitha rastet e mbikëqyrjeve, edhe gjatë këtij viti janë verifikuar të gjitha dosjet e personelit, për punonjësit që kanë qenë të punësuar në momentin e kontrollit, në pozicione pune pjesë e shërbimit civil.

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 e në ato të pavarura.

Grafiku nr. 7 Mungesat e konstatuara në dosjet e personelit



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) Karta e identitetit në **91** raste;
- b) Mungesë të raporteve mjekësore, që vërtetojnë gjendjen shëndetësore të punonjësit, në **281** raste;
- c) Në **214** raste, janë konstatuar mangësi të dokumenteve që vërtetojnë se punonjësi nuk është i dënuar, të tilla si dëshmi penaliteti, vetëdeklarim, apo verifikim nga ana e institucionit.

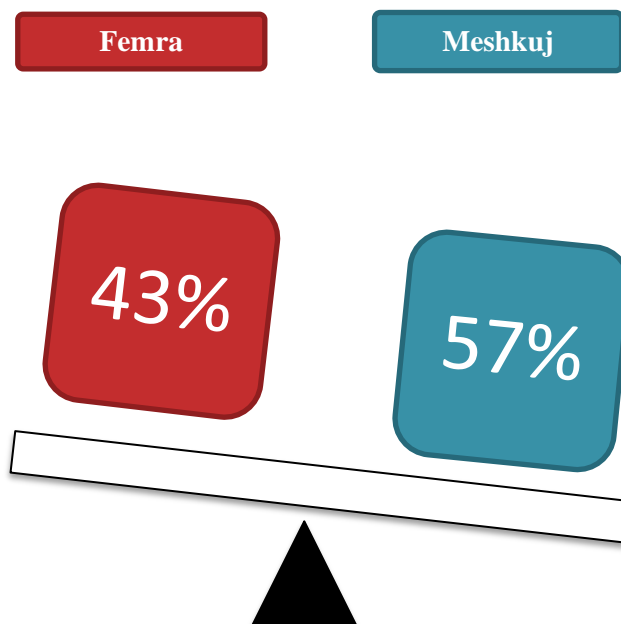
Në të gjitha institucionet e mbikëqyrura janë lënë detyra konkrete nëpërmjet raportit përfundimtar të mbikëqyrjes, si dhe në vendimet paralajmëruese të Komisionerit, për rregullimin e gjendjes.

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 analizuara në aspektin social.

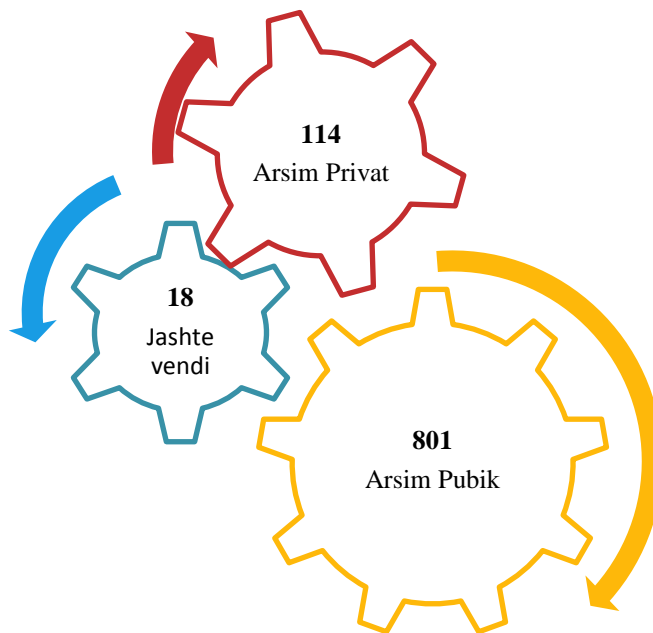
- ✓ Në kushtet e një kampioni studimor prej **1317** nëpunës civilë, në institucione të tipologjive të ndryshme, rezulton se numri total i femrave është **567** ose **43%** dhe i meshkujve **750** ose **57%**, çka tregon për një balancë afërsisht të ekuilibruar gjinore në shërbimin civil.

Grafiku nr. 8

Të dhëna për përkatësinë gjinore të nëpunësve civilë



Grafiku nr. 9 Të dhëna në lidhje me institucionet ku e kanë kryer arsimin e lartë nëpunësit civilë



- ✓ Ndërkohë, në lidhje me institucionin arsimor ku janë diplomuar **933** raste të verifikuara, ka rezultuar se, **801** punonjës janë arsimuar në institucione të arsimit publik; **114** të tjerë në institucione të arsimit privat dhe **18** punonjës kanë kryer studimet jashtë vendit.

Në këto shifra, **86%** e zënë punonjësit që e kanë marrë edukimin arsimor në arsim publik dhe **14%** 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.

3.6.2 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 ministratë 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 Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike, duke parashikuar edhe afate specifike për realizimin e tij, në planin e veprimit për zbatimin e prioritetëve të vendosura për të finalizuar procesin e integritit të vendit në Bashkimin Evropian.

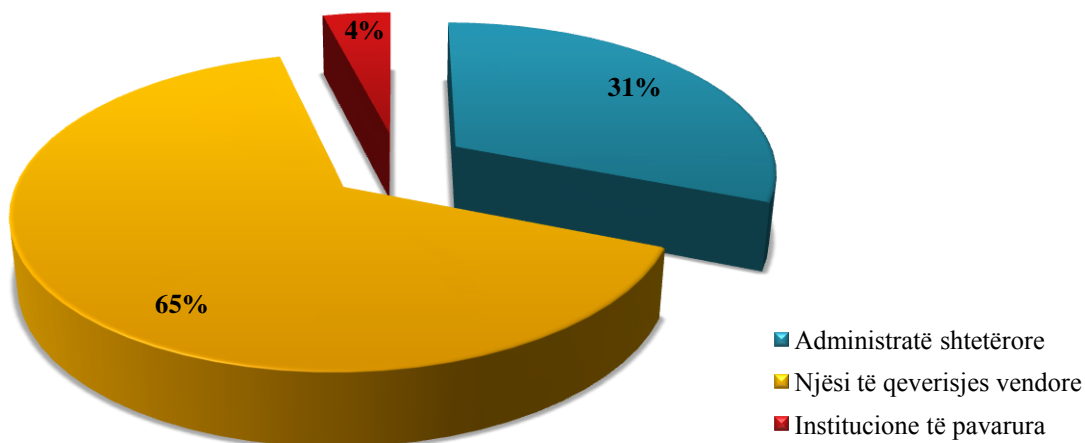
KAPITULLI VII

MBIKËQYRJA NË VAZHDIM DHE ECURIA E ZBATIMIT TË VENDIMEVE TË KOMISIONERIT

1. Vendimet paralajmëruese të Komisionerit në përfundim të procesit të mbikëqyrjes/inspektimit të përgjithshëm apo tematik

Në këtë kapitull do të raportojmë për efikasitetin e mjetit të paralajmërimit në përfundim të proceseve të mbikëqyrjes/inspektimit, në rregullimin e ligjshmërisë për veprimet e konstatuara në kundërshtim me ligjin në **23** institucione, për të cilat ka filluar mbikëqyrja këtë vit dhe për **31** institucione ku kanë përfunduar mbikëqyrjet e nisura një vit më parë, (gjithsej **54** institucione), nga të cilat **17** ose **31%** të tyre i përkasin administratës shtetërore (*12 institucione qendrore: Kryeministria dhe ministrinë; 5 institucione varësie*), **35** ose **65%** të tyre njësive të qeverisjes vendore dhe **2** ose **4%**, institucioneve të pavarura.

Grafiku nr. 10 Mbiqëqyrje/inspektime të përgjithshme/tematike sipas tipologjisë



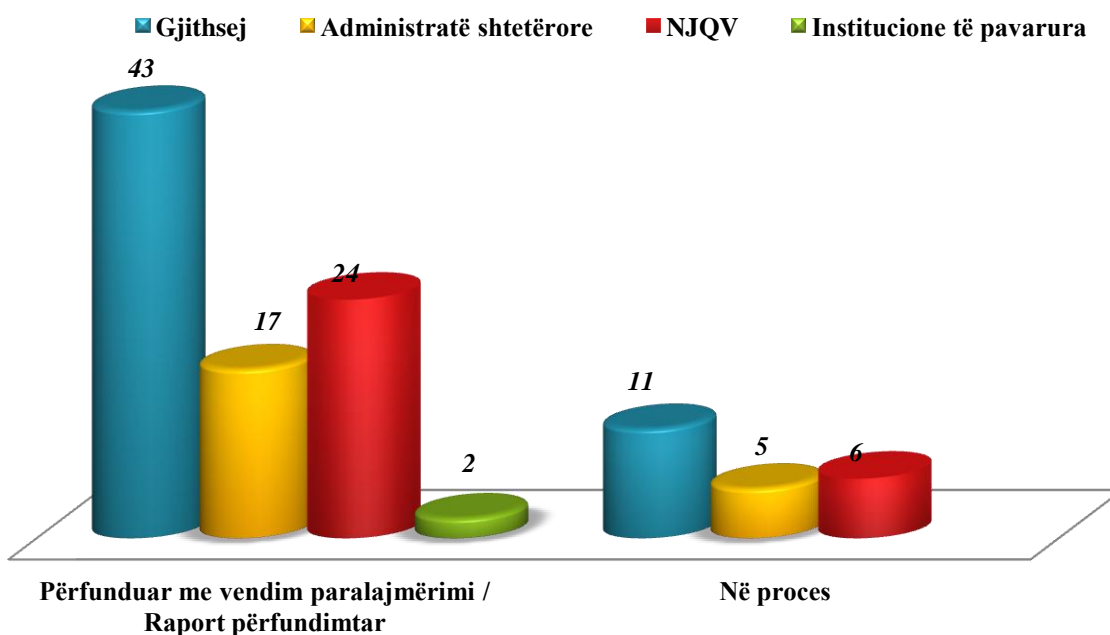
Nga këto institucione, kanë përfunduar me vendim paralajmërimi për rregullimin e ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil:

- **31** mbikëqyrje/inspektime ose **57.4%** të tyre, ku Komisioneri ka paraqitur rekomandimet për rregullimet përkatëse ligjore që duhet të ndërmerren nga institucionet e mbikëqyrura në lidhje me administrimin e shërbimit civil (*nga të cilat **24** i përkasin njësive të qeverisjes vendore, 5 administratës shtetërore dhe 2 institucioneve të pavarura*).
- **12** procedura monitorimi ose **22.2%** të tyre, të cilat janë përmbyllur me raport përfundimtar monitorimi, pasi Komisioneri nuk ka konstatuar parregullsi të asaj natyre për të paralajmëruar institucionin me vendim (*bëhet fjalë për 12 institucione të administratës shtetërore qendrore: Kryeministria dhe 11 ministri, të mbikëqyrura në kuadër të procesit të ristrukturimit*).

- Ndërkohë, **11** procedura mbikëqyrje/inspektimi të përgjithshëm apo tematik ose **20.4%** të tyre, nuk kanë përfunduar në fund të vitit dhe kanë qenë në faza të ndryshme të procesit (*bëhet fjalë për 5 institucione varësie të administratës shtetërore dhe 6 njësi të qeverisjes vendore*).

Në mënyrë grafike, kjo situatë paraqitet si vijon:

Grafiku nr. 11 Situata në fund të procesit të mbikëqyrjes/inspektimit të përgjithshëm/tematik



Në kuadër të rregullimit të gjendjes së ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, në vendimet paralajmëruese, Komisioneri ka kërkuar nga njësia përgjegjëse dhe subjektet e gjendur në shkelje të ligjit, që të rregullojnë situatën nëpërmjet realizimit të detyrave të cilat i grupojmë si më poshtë:

- Në **501** raste është kërkuar anulimi i akteve administrative të emërimit në kundërshtim me ligjin dhe plotësimi i këtyre pozicioneve me anë të procedurave të konkurrimit (*nga të cilat 38 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 463 raste njësisive të qeverisjes vendore*).
- Në **129** raste është kërkuar anulimi i akteve të deklarimit të statusit të punësimit në kundërshtim me ligjin apo nxjerrja e akteve të deklarimit të statusit të punësimit, në rastet kur padrejtësisht ky detyrim nuk është përmbushur (*nga të cilat 2 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 127 raste njësisive të qeverisjes vendore*).
- Në **51** raste është kërkuar përfundimi i marrëdhënies së punës për mospërmbushje të kriterit arsimor (*nga të cilat 2 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 49 raste njësisive të qeverisjes vendore*).
- Në **8** raste është urdhëruar verifikimi i përmbushjes së kriterëve nga punonjësit dhe në varësi të rezultateve të verifikimit, është kërkuar të vijohet me procesin e deklarimit të

statusit të punësimit (të gjitha rastet i përkasin njësisve të qeverisjes vendore).

- ❑ Në **14** raste është kërkuar anulimi i akteve administrative të konfirmimit si nëpunës civil në kundërshtim me ligjin (të gjitha rastet i përkasin njësisve të qeverisjes vendore).
- ❑ Në **17** raste është kërkuar përmbyllja e procesit të konfirmimit si nëpunës civil në përfundim të periudhës së provës (4 raste i përkasin institucioneve të administratës shtetërore dhe 13 raste njësisve të qeverisjes vendore).
- ❑ Në **1** rast është kërkuar largimi nga detyra për arsye të moskonfirmimit pas përfundimit të periudhës së provës (bëhet fjalë për 1 institucion varësie të administratës shtetërore).
- ❑ Në **7** raste është kërkuar ndryshimi i akteve të transferimit duke specifikuar pasojat (të gjitha rastet i përkasin njësisve të qeverisjes vendore).

Në tabelën e mëposhtme paraqitet në mënyrë të përmbledhur qëndrimi i Komisionerit në vendimet paralajmëruese të dala në përfundim të procesit të mbikëqyrjes apo inspektimit të përgjithshëm apo tematik:

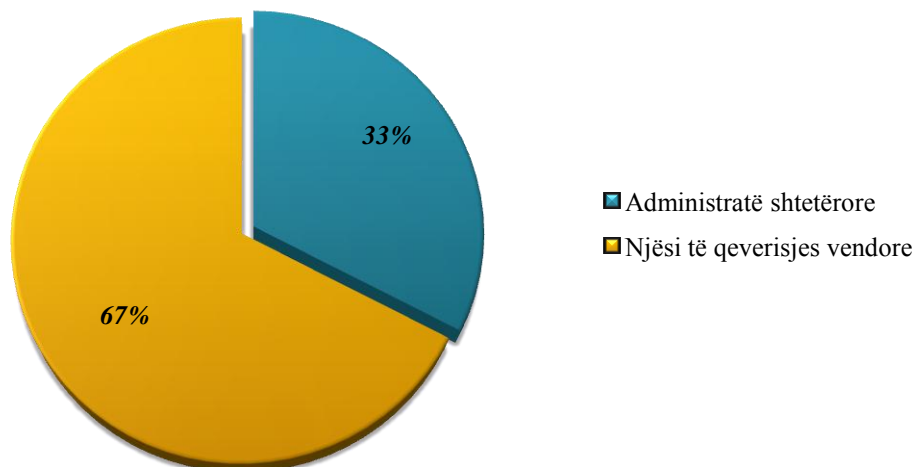
Tabela nr. 35 Vendimarrja e Komisionerit në fund të mbikëqyrjes/inspektimit të përgjithshëm/tematik

INSTITUCIONET	Raste të deklarimit apo mosdeklarimit të statusit të punësimit në kundërshtim me ligjin	Përfundimi i marrëdhënies së punësimit për mospërbushje të kriterit arsimor	Të verifikohet përmbushja e kriterëve dhe më tej të nxirret akti i deklarimit të statusit të punësimit	Moslirimi nga shërbimi civil pas moskonfirmimit si NC në përfundim të periudhës së provës	Konfirmim si nëpunës civil në fund të periudhës së provës në kundërshtim me ligjin	Përmbyllje e procesit të konfirmimit si nëpunës civil në përfundim të periudhës së provës	Emërime në kundërshtim me ligjin	Raste të transferimit në kundërshtim me ligjin
Administratë shtetërore	2	2	-	1	-	4	38	-
NJQV	127	49	8	-	14	13	463	7
TOTALI	129	51	8	1	14	17	501	7

2. Niveli i zbatimit të vendimeve paralajmëruese të Komisionerit

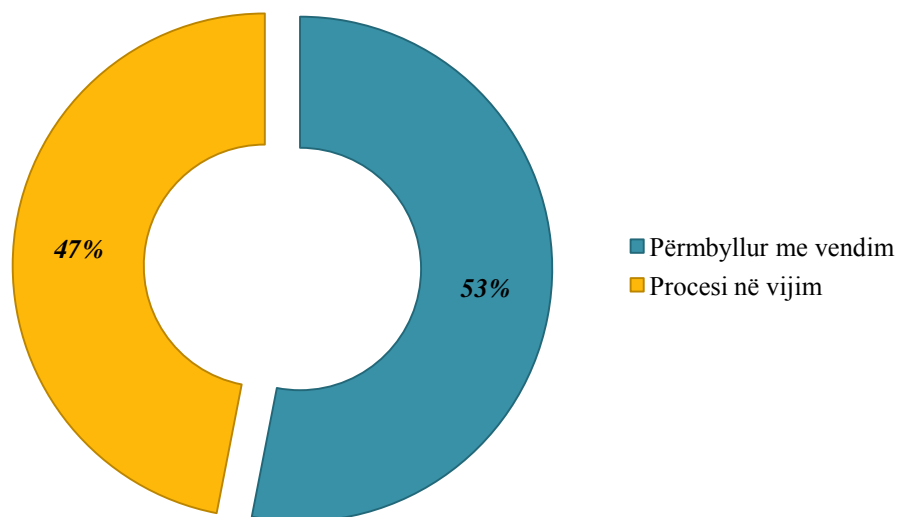
Për periudhën Janar – Dhjetor 2018, pas përfundimit të afatit të lënë nga Komisioneri në vendimet paralajmëruese, procesi i mbikëqyrjes në vazhdim (procesi i verifikimit të zbatimit të vendimeve paralajmëruese) është realizuar në subjekt, për **49** institucione, nga të cilat **16** ose **33%** të rasteve i përkasin administratës shtetërore (16 institucione varësie) dhe **33** ose **67%** të rasteve i përkasin njësisve të qeverisjes vendore (1 këshill qarku dhe 32 bashki). Në mënyrë grafike, kjo situatë paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr. 12 *Procesi i mbikëqyrjes në vazhdim sipas tipologjisë së institucioneve*



Në përfundim të verifikimit, mbikëqyrja në vazhdim është përmbyllur me vendim të Komisionerit në **26** raste ose **53%** të tyre (bëhet fjalë për 15 institucione varësie të administratës shtetërore, 10 bashki dhe 1 këshill qarku) pasi institucionet kishin realizuar plotësisht detyrat e lëna nga Komisioneri dhe në **23** raste ose **47%** të tyre procesi është duke vijuar në faza të ndryshme të tij (bëhet fjalë për 22 bashki dhe 1 institucion varësie të administratës shtetërore). E shprehur grafikisht, kjo situatë paraqitet si vijon:

Grafiku nr. 13 *Situata në përfundim të procesit të mbikëqyrjes në vazhdim*



Në aspektin numerik, në lidhje me detyrat e përcaktuara në dispozitivin e vendimit paralajmërues të Komisionerit për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil, kjo situatë paraqitet e tillë:

Në **26** subjekte (nga të cilat **15** institucione të administratës shtetërore dhe **11** njësi të qeverisjes vendore) ka përfunduar procesi i verifikimit të vendimit paralajmërues dhe rezulton se janë realizuar plotësisht detyrat e lëna nga Komisioneri si më poshtë:

□ **Në administratën shtetërore:**

1. Njësia përgjegjëse (DAP) ka anuluar aktin administrativ për deklarimin e statusit të punësimit për nëpunësin, duke e ndryshuar pozicionimin në raport me shërbimin civil, nga “*nëpunës civil*” në “*nëpunës civil në periudhë prove*” në **2** raste.
2. Është konstatuar pavlefshmëria absolute e akteve të emërimit, duke ndërprerë marrëdhënien e punës dhe atë financiare me institucionin në **35** raste.
3. Njësia përgjegjëse (DAP), ka nxjerrë aktin e refuzimit të statusit të nëpunësit civil, për arsye të mosplotësimit të kushteve ligjore (*kriterit arsimor*) nga punonjësit në **2** raste.
4. Janë revokuar aktet e deklarimit të statusit të punësimit nga njësia përgjegjëse (DAP), të dala në kundërshtim me ligjin, si dhe është ndërprerë marrëdhënia e punësimit, në përputhje me kërkesat e nenit 67, të ligjit për nëpunësin civil në **5** raste.
5. Është revokuar akti i titullarit të institucionit “*Për lirim nga shërbimi civil*”, si akt absolutisht të pavlefshëm në **1** rast.
6. Është revokuar akti i titullarit të institucionit të mbikëqyrur, “*Për moskonfirmimin e statusit të nëpunësit civil*” si akt absolutisht i pavlefshëm, i nxjerrë në kundërshtim me formën dhe procedurën e kërkuar nga ligji në **1** rast.

□ **Në njësitë e qeverisjes vendore:**

1. Janë revokuar/anuluar aktet administrative për emërim të kryera në kundërshtim me ligjin dhe janë ndërprerë marrëdhëniet e punësimit, në **35** raste.
2. Është ndërprerë marrëdhënia e punës për punonjësit me qëllim garantimin e integritetit të personave që zgjidhen, emërohen ose ushtrojnë funksione publike në **1** rast.
3. Është konstatuar pavlefshmëria absolute e aktit të transferimit në **2** raste.
4. Është anuluar akti i deklarimit të statusit të punësimit, duke ndryshuar përmbajtjen nga “*nëpunës civil*” në “*nëpunës civil në periudhë prove*” në **1** rast.
5. Është deklaruar ose refuzuar deklarimi i statusit të punësimit për punonjës të cilët kanë përfunduar periudhën e provës në **2** raste.
6. Ka përfunduar marrëdhënia e punës për shkak të mosplotësimit të kriterit të nivelit arsimor në momentin e fillimit të efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013 “*Për nëpunësin civil*”, në **5** raste.
7. Ka dalë akti administrativ i deklarimit të punësimit për punonjës në **19** raste.
8. Është refuzuar statusi i nëpunësit civil dhe ka përfunduar marrëdhënia e punësimit për shkak të kriterit të nivelit arsimor në **6** raste.

Në mënyrë grafike, kjo situatë paraqitet si më poshtë:

Grafiku nr. 14 *Zbatimi i rekomandimeve sipas tipologjisë së institucioneve në përfundim të procesit të mbikëqyrjes në vazhdim (verifikimit të zbatimit të vendimeve paralajmëruese)*



Situata e zbatimit të rekomandimeve të Komisionerit e evidentuar më sipër, paraqitet në mënyrë të përmbledhur në tabelën në vijim:

Tabela nr. 36 *Zbatimi i rekomandimeve të Komisionerit (rastet e mbikëqyrjeve/inspektimeve të përgjithshme/tematike)*

INSTITUCIONE	ZBATUAR PLOTËSISHT	ZBATUAR PJESËRISHT
Administratë shtetërore (inst.varësie)	15 (58%)	-
Njësi të qeverisjes vendore	11 (42%)	-
TOTALI	26 (100%)	-

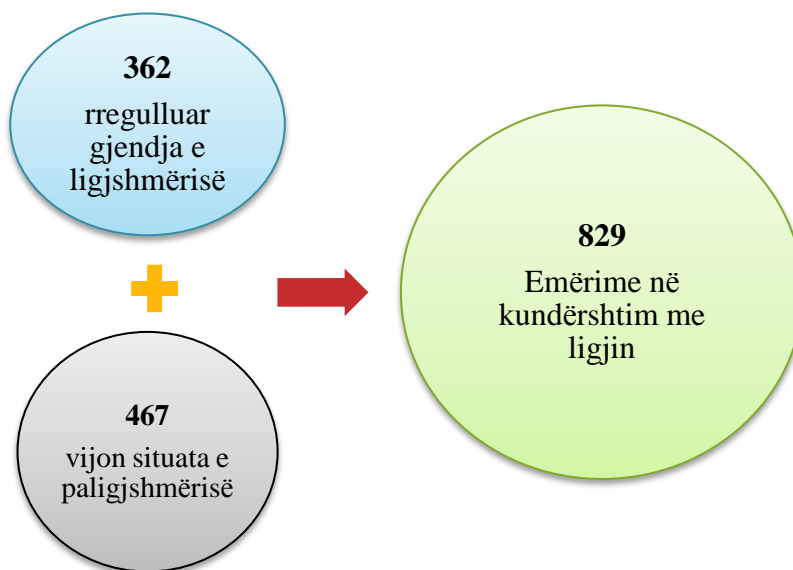
Në **23** subjekte për të cilat është duke vijuar procesi i verifikimit të vendimit paralajmërues të Komisionerit rezulton se:

- ❑ Në administratën shtetërore, Komisioneri ka kërkuar:
 1. Të konstatohet menjëherë pavlefshmëria absolute e akteve të emërimit, duke ndërprerë marrëdhënien e punës dhe atë financiare me institucionin në **1** rast.
 2. Të përfundohet procesi i deklarimit të statusit të punësimit në zbatim të nenit 67 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, në **1** rast.
- ❑ Në njësitë e qeverisjes vendore, Komisioneri ka kërkuar:
 1. Të revokohen/anulohen aktet administrative për emërime të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të ndërpritet marrëdhënia e punësimit, në **829** raste.
 2. Konstatimin e pavlefshmërisë absolute të aktit të deklarimit të statusit të punësimit në **29** raste.
 3. Anulim i aktit të deklarimit të statusit të punësimit, duke ndryshuar përmbajtjen nga “nëpunës civil” në “nëpunës civil në periudhë prove”, në **4** raste.
 4. Përfundim i marrëdhënies së punës për shkak të mosplotësimit të kriteve të posaçme të pozicionit të punës, në **32** raste.

5. Nxjerrja e akteve administrative të deklarimit të punësimit për punonjësit në **85** raste.
6. Të finalizohet procesi i deklarimit të statusit të punësimit në përputhje me nenin 67 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar / konfirmimit në përfundim të periudhës së provës, në **44** raste.
7. Të ndryshohet përmbajtja e aktit të emërimit, duke përcaktuar qartë arsyen e lëvizjes (transferimit), në **7** raste.
8. Të refuzohet statusi i nëpunësit civil dhe të vendoset përfundimi i marrëdhënies së punësimit, në **14** raste.

Pavarësisht se procesi i mbikëqyrjes në vazhdim, nuk është përmbyllur ende në këto subjekte, nga të dhënat e administruara në këtë fazë të procesit, vlerësojmë se nga ana e NJQV-ve, janë bërë përpjekje serioze për vendosjen e ligjshmërisë. Konkretisht, nga analiza e të dhënave të grumbulluara deri në fund të vitit 2018, rezulton se, nga **829 raste**, për të cilat Komisioneri ka kërkuar anulimin e akteve të emërimit në kundërshtim me ligjin, në **362 raste** ose **44%** të tyre është rikthyer gjendja e ligjshmërisë, ndërsa në **467 raste** ose **56%** të tyre, vijon procesi për rregullimin e situatës. Në mënyrë grafike, situata e mësipërme paraqitet si vijon:

Grafiku nr. 15 Situata paraprake e gjendjes së ligjshmërisë për emërimet në kundërshtim me ligjin në NJQV, konstatuar gjatë procesit të mbikëqyrjes në vazhdim, i cili nuk është përmbyllur ende



Shifra e paraqitur më sipër, për **467** raste kur ende vijon procesi i rivendosjes së ligjshmërisë, ka lidhje me rekrutimin në administratën vendore. Bëhet fjalë për ato raste kur procesi ka nisur dhe është duke u realizuar në faza të ndryshme, sipas planeve të konkurrimit, të miratuara nga Komisioneri dhe të mbikëqyrura prej tij. Strategjia e veprimtarisë së Komisionerit për të rivendosur ligjshmërinë në NJQV-të, ka qenë nga njëra anë rregullimi i situatës, por nga ana tjetër duke u kujdesur për të mos penguar funksionimin normal të këtyre institucioneve. Për këtë arsye, kur është konstatuar mbi 50% e pozicioneve të punës në shërbimin civil, të plotësuara në kundërshtim me ligjin, apo në

raste të tjera, kur është evidentuar se pozicionet që duhet të plotësohen janë të një rëndësie që ndikojnë direkt në funksionimin e institucionit, Komisioneri ka aplikuar planifikimin e procesit të rekrutimit, për pasojë edhe të ndërprerjes së marrëdhënies së punës me institucionin, të shpërndarë në periudha të ndryshme kohore, duke filluar rekrutimi nga plotësimi i pozicioneve të punës më të rëndësishme në hierarkinë e shërbimit civil. Kjo praktikë ka rezultuar e suksesshme dhe aktualisht kemi një situatë të përmirësuar të shërbimit civil në këto institucione, krahasuar me atë të raportuar në vitet paraardhëse. Ky qëndrim është kushtëzuar edhe prej faktit se, procedurat e konkurrimit janë procedura mjaft komplekse, të cilat fillojnë me shpalljen e procedurës në portalin “*Shërbimi Kombëtar i Punësimit*” dhe vijojnë me fazën e vlerësimit paraprak të kandidatëve e më pas me procesin e përzgjedhjes së tyre nëpërmjet konkurrimit, i cili përfshin një testim me shkrim dhe një intervistë të strukturuar me gojë, e më tej procedura përmbillet me shpalljen e fituesit dhe nxjerrjen e aktit të emërimit. Realizimi i të gjitha fazave të konkurrimit si dhe respektimi i afateve të ankimit për çdo fazë, kërkojnë një afat kohor deri në dy muaj.

Ndërkohë, pas publikimit në masë të pozicioneve të lira, në zbatim të vendimeve të Komisionerit, është shfaqur si fenomen, mungesa e kandidatëve të interesuar për të marrë pjesë në proceset e konkurrimit. Edhe pse nga njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore të këtyre institucioneve janë marrë të gjitha masat që parashikon ligji për shpalljen e pozicioneve të lira të punës në shërbimin civil dhe përsëritjen e tyre, situata vijon të mbetet problematike, sidomos në bashkitë e vogla. Rezulton se janë përsëritur shpalljet e pozicioneve të lira, në disa raste edhe më shumë se dy herë, dhe si shembull mund të përmendim: *Bashkia Finiq*, *Bashkia Sarandë*, *Bashkia Konispol*, etj. Kjo situatë është reklamuar me shqetësim nga ana e institucioneve pranë Komisionerit, e po kështu është evidentuar edhe nga Komisioneri gjatë vizitave në subjekt. Nga ana tjetër, konstatohen raste kur, në një procedurë konkurrimi paraqitet një numër shumë i kufizuar konkurrentësh, e për më tepër që nuk plotësojnë kriteret e posaçme për vendin e punës. Një prej arsyeve të kësaj situate, është edhe ndalesa nga legjislacioni dytësor për të punuar në shërbimin civil, nëpunës që nuk kanë përfunduar arsimin e lartë dhe për këtë arsye, e shfaqur dukshëm në njësitë vendore të kategorisë së tretë, është vështirësia që të sigurohet një pjesëmarrje e gjerë në konkurrim.

Për sa më sipër, Komisioneri vlerëson në këtë moment, nevojën për rregullime specifike ligjore dhe lehtësimin e disa procedurave në lidhje me institute të veçanta të ligjit, në administratën e qeverisjes vendore

Duke qenë se në vitin 2018, Komisioneri arriti të përmbyllë procesin e kontrollit të ligjshmërisë në administrimin e shërbimit civil të filluar në vitin 2015 në të gjitha bashkitë e vendit (*61 bashki*), në vijim, po paraqesim një tablo të përgjithshme të situatës në lidhje me emërimet dhe deklarimet e statusit të punësimit në kundërshtim me ligjin në përfundim të procesit të mbikëqyrjes / inspektimit të përgjithshëm apo tematik dhe pas realizimit apo përfundimit të procesit të mbikëqyrjes në vazhdim.

Konkretisht, situata paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 37 *Përmbledhje e situatës në lidhje me emërimet dhe deklarimet e statusit të punësimit në kundërshtim me ligjin në njësitë e qeverisjes vendore (situata e paraqitur në vendimet paralajmëruese dhe ajo pas mbikëqyrjes në vazhdim)*

	Pozicon në SH.C	Pozicion gjithsej (NC + F.Politik + P. Adm.)	Akte absolutisht të pavlefshme, për të cilat Komisioneri ka kërkuar anulimin e tyre dhe plotësimin sipas ligjit				Situata e ligjshmërisë pas verifikimit të zbatimit të vendimit paralajmërues		
			Emëruar me akt të thjeshtë emërimi	Emëruar në shkelje të procedurës	Ngritje në detyrë në kundërshtim me ligjin	Deklaruar në kundërshtim me ligjin	Emërimet	Deklarimet	Vazhdojnë marrdh. e punës
Bashki në proces (pa vendim paralajmërues <i>3 bashki</i>)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bashki me vendim paralajmërues (nuk janë verifikuar akoma, nuk ka mbaruar afati) <i>10 bashki</i>	804	2641	359	27	28	5	-	-	-
Verifikuar zbatimi i vendimit paralajmërues <i>48 bashki</i>	3790	11512	975	14	39	179	645	95	467
TOTALI			1207				740 (61%)		467 (39%)
							1207		

Ashtu si paraqitet edhe në tabelë, rezulton se gjatë mbikëqyrjes së ushtruar në 61 njësi të qeverisjes vendore:

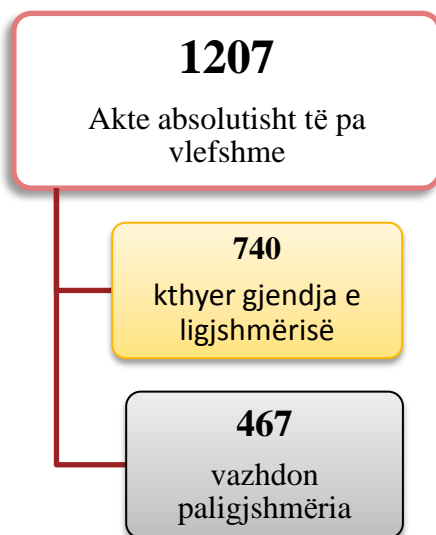
- në **48** raste, Komisioneri ka verifikuar në subjekt zbatimin e detyrave të lëna në vendimet paralajmëruese, pas përfundimit të afatit të paralajmërimit;
- në **10** raste, nuk ka përfunduar ende afati i paralajmërimit për kthimin e gjendjes së ligjshmërisë;
- në **3** raste, Komisioneri është duke vijuar procesin e mbikëqyrjes (*nuk ka dalë ende me një vendim paralajmërimi për rregullimin e gjendjes së ligjshmërisë*).

Për këtë arsye, analiza do të zhvillohet për **48** bashki, ose për **80%** të tyre, për të cilat situata paraqitet e plotë.

Rezulton se, nga **1207** raste të akteve të emërimit apo deklarimit të statusit të punësimit, për të cilat Komisioneri ka kërkuar anulimin e tyre, për shkak se kanë dalë në kundërshtim me ligjin si dhe plotësimin e pozicioneve nëpërmjet konkurrimit, në **740** raste, ose **61%** të tyre, situata është rregulluar në përputhje me rekomandimet e Komisionerit dhe në **467** raste, ose **39%** të tyre, vijon procesi për rikthimin e ligjshmërisë, i ndarë në faza, ashtu si u analizua më sipër në këtë kapitull.

Sa më sipër, pasqyrohet në grafikun në vijim:

Grafiku nr. 16 Përmbledhje e situatës në lidhje me emërimet dhe deklarimet e statusit të punësimit në kundërshtim me ligjin në njësitë e qeverisjes vendore (situata e paraqitur në vendimet paralajmëruese dhe ajo pas mbikëqyrjes në vazhdim)



Komisioneri e vlerëson këtë gjendje, si progres të ndjeshëm nga pikëpamja e vendosjes së procesit të konkurrimit në korniza procedurale, duke pasur parasysh faktin se në vitet

paraardhëse, është raportuar një numër i konsiderueshëm i NJQV-ve, ku ende nuk kishte filluar aplikimi i procesit të emërimit nëpërmjet konkurrimit.

3. Zbatimi i vendimeve paralajmëruese të Komisionerit në fund të procesit të hetimit administrativ për rastet individuale

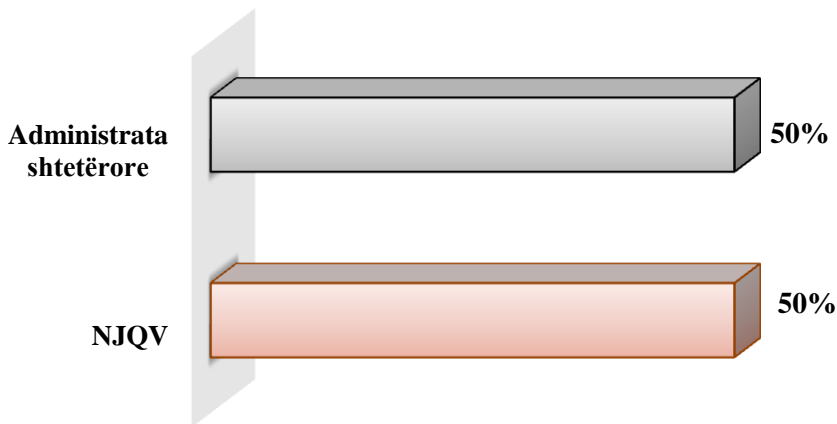
Gjatë periudhës objekt raportimi, pranë Komisionerit janë regjistruar **105 informacione** nga nëpunësit civilë, në lidhje me probleme të ndryshme në fushën e administrimit të shërbimit civil.

Të gjitha këto raste janë marrë në shqyrtim nga Komisioneri dhe referuar mënyrës së trajtimit të tyre, rezulton sa më poshtë vijon:

- Në **16** raste, hetimi është përmbyllur me vendim të Komisionerit për rregullimin e gjendjes së paligjshmërisë.
- Në **13** raste, informacionet janë bashkuar dhe zgjidhur në kuadër të mbikëqyrjes.
- Në **56** raste, kërkuesve iu është kthyer përgjigje në rrugë administrative.
- Në **6** raste, pas trajtimit të informacioneve nga ana e Komisionerit, është vendosur pushimi/arkivimi, pasi rasti është ankimuar në gjykatë.
- **14** raste janë mbartur për vitin 2019.

Paralelisht me ndjekjen e zbatimit të vendimeve paralajmëruese, të cilat kanë dalë në përfundim të procesit të mbikëqyrje/inspektimit të përgjithshëm apo tematik, Komisioneri ka ndjekur edhe zbatimin e vendimeve paralajmëruese të dala në përfundim të hetimit administrativ për rastet individuale. Për periudhën Janar – Dhjetor 2018, në **16** raste hetimi administrativ është përmbyllur me vendime paralajmërimi nga Komisioneri, nga të cilat në procesin e mbikëqyrjes në vazhdim (*procesi i verifikimit të zbatimit të vendimeve paralajmëruese*) janë përfshirë **12** raste individuale, (**6 raste ose 50% e tyre i përkasin administratës shtetërore (1 ministri dhe 5 institucione varësie) dhe 6 raste ose 50% e tyre njësisive të qeverisjes vendore) dhe në **4** raste procesi vijon në faza të ndryshme. Në mënyrë grafike kjo situatë paraqitet si më poshtë:**

Grafiku nr. 17 *Procesi i mbikëqyrjes në vazhdim sipas tipologjisë së institucioneve për rastet individuale*



Në përfundim të verifikimit të zbatimit të rekomandimeve të Komisionerit në **12** raste, procesi i verifikimit është përmbyllur me vendim të Komisionerit, ku ka rezultuar se institucionet kanë zbatuar plotësisht detyrat e lëna në vendimin e paralajmërimit.

Ashtu siç e kemi evidentuar edhe në raportimet e mëparshme, nisur nga përpjekjet serioze të institucioneve të mbikëqyrura për të rregulluar situatën e paligjshmërisë në përputhje me detyrat e lëna nga Komisioneri në vendimet paralajmëruese, mund të thuhet me bindje se roli i këtij institucioni është rritur ndjeshëm nga viti në vit, çka na motivon për të vazhduar gjithmonë e më shumë përpjekjet dhe angazhimin tonë në përmbushje të qëllimit të ligjit për krijimin e një shërbimi civil të qëndrueshëm, profesional, të bazuar në meritë, integritet moral dhe paanësi politike.

3. Komisioneri si palë në proceset gjyqësore

Përgjatë vitit 2018, Komisioneri ka vijuar të 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 **17** raste.

Vlen të përmendet se rekomandimet e Komisionerit, apo parashtrimet e bëra prej tij përpara gjykatës janë vlerësuar të drejta dhe janë marrë në konsideratë nga këto të fundit, në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve administrative.

KAPITULLI VIII

BASHKËPUNIMI INSTITUCIONAL DHE MARRËDHËNIET ME JASHTË

Përpos veprimtarisë së institucionit në zbatim të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, Komisioneri ka pasur në fokus të punës së tij edhe bashkëpunimin me institucionet homologe (*quasi homologe*) apo organizma të tjerë të huaj që veprojnë në fushën e administratës publike, me qëllim shkëmbimin e përvojave ndërinstitucionale.

Kështu, në zbatim të Rezolutës së Kuvendit të Shqipërisë, “Për vlerësimin e veprimtarisë së Institucionit të Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil për vitin 2017”, Komisioneri ka vazhduar përpjekjet për rritjen e këtij bashkëpunimi.

Në kuadër të anëtarësimit të Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil në Institutin Ndërkombëtar të Shkencave Administrative (IIAS) dhe Shoqatën Ndërkombëtare të Shkollave dhe Instituteve të Administratës (IASIA), organizma të cilët operojnë në fushën e administratës publike, në datat 25 - 29 Qershor 2018 dhe 23 – 27 Korrik 2018, Komisioneri mori pjesë respektivisht në Kongresin Ndërkombëtar 2018 të IIAS, në Tunis, Tunizi dhe Konferencën e Përbashkët 2018, të IASIA, në bashkëpunim me LAGPA, Grupi Latino-Amerikan për Administratën Publike, të mbajtur në Lima, Peru.

Gjatë këtyre eventeve u trajtuan tema të rëndësishme, si: “Përpjekjet për të përshtatur dhe ruajtur elasticitetin e sistemeve të qeverisjes”, “Ndërtimi i kapaciteteve”, “Barrierat dhe lehtësuesit e “Policy Learning” për kapacitetet e administratës publike në Ballkanin Perëndimor”, “Reforma në administratën publike dhe barazia gjinore në Shërbimin Civil”, “Ndikimi i përshkrimeve të punës në transparencën e emërimeve”, “Reforma në sektorin publik”, “Edukimi dhe trajnimi i administratës publike”, etj.

Të gjitha këto aspekte janë mjaft të rëndësishme e të vlefshme edhe për veprimtarinë e Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil, si institucioni përgjegjës për mbikëqyrjen e administrimit të shërbimit civil, i cili përbën një pjesë të rëndësishme të administratës publike, me një rol kyç në përmbushjen e një prej prioriteteve për hapjen e negociatave për anëtarësimin në Bashkimin Evropian.

Pjesëmarrja në këto evente ishte mjaft e dobishme, sepse Komisioneri njohu përvoja dhe pikëpamje të vendeve të ndryshme nga e gjithë bota në lidhje me qasjet që kishin ndaj çështjeve të sipërpërmendura.

1. Raportimet

Gjatë këtij viti nga ana e Komisionerit është raportuar në lidhje me veprimtarinë e institucionit si më poshtë:

- Raportim në kuadër të zbatimit të Rezolutës së Kuvendit të Shqipërisë për vlerësimin e veprimtarisë së Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil për vitin 2017
- Raportim në kuadër të zbatimit të Planit të Veprimit të Strategjisë Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike 2015-2020, për vitin 2017 dhe janar – gusht 2018
- Opinion mbi Takimin përmbyllës (*validation meeting*) të Planit të ri të Aktiviteteve të Strategjisë Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike 2015-2020
- Raportim i Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil në kuadër të Mekanizmit të Menaxhimit të Integruar të Politikave për Mirëqeverisjen dhe pjesëmarrje në takimet e zhvilluara nga ky grup
- Raportim në kuadër të hartimit të kontributit të parë të Qeverisë shqiptare për Raportin e Komisionit Evropian për Shqipërinë, për vitin 2019
- Raportim në kuadër të takimit të 9-të të Komitetit të Stabilizim-Asociimit Bashkimi Evropian – Shqipëri
- Raportim në kuadër të mekanizmit të ngritur pranë Kuvendit të Shqipërisë për monitorimin e zbatimit të rekomandimeve të institucioneve të pavarura.

KAPITULLI IX

BURIMET NJERËZORE DHE MENAXHIMI FINANCIAR GJATË VITIT 2018

1. Burimet njerëzore

Sekretariati i Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil, është struktura mbështetëse e Komisionerit, në përmbushjen e detyrave të ngarkuara nga ligji. Kjo strukturë funksionon me të gjithë kapacitetin e burimeve njerëzore të miratuar me Vendimin e Kuvendit Nr. 98, datë 4 dhjetor 2014, “*Për miratimin e strukturës, organikës dhe kategorizimit të vendeve të punës të Komisionerit për Mbrojtjen e Shërbimit Civil*”.

Organika e këtij Institucioni parashikon **31** pozicione pune, nga të cilat **25** pozicione janë pjesë e shërbimit civil, të cilat aktualisht janë të pamjaftueshme për veprimtarinë e Komisionerit, ashtu si e kemi analizuar në këtë raport dhe duhet të rishikohet mundësia për shtimin e tyre.

Megjithatë, edhe pse në këto kushte, 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.

Këto punë janë realizuar me angazhimin maksimal të stafit të Komisionerit, duke përfshirë në procesin e mbikëqyrjes të gjitha burimet njerëzore (**12** inspektorë), specialistët e Drejtorisë për Çështjet Juridike dhe Marrëdhëniet me Jashtë (**4** specialistë), si dhe **5** nëpunës të nivelit të mesëm dhe të lartë drejtues, të cilët përballojnë të gjitha proceset e nisura të mbikëqyrjes dhe inspektimit, zbatojnë një afat të arsyeshëm për përfundimin në kohë të tyre, 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.

Zbatimi dhe respektimi i legjislacionit të shërbimit civil ka qenë dhe mbetet një nga aspektet kryesore të menaxhimit në tërësi të burimeve njerëzore të institucionit. Gjatë vitit 2018, janë kryer me sukses dy procedura rekrutimi për dy pozicione të kategorisë ekzekutive.

Në zbatim të Planit Vjetor të Trajnimeve, punonjësit janë përfshirë në një proces trajnimesh dhe pjesëmarrjesh, brenda dhe jashtë vendit, duke bërë të mundur shkëmbimin e eksperiencës dhe njohjen me praktikën më të mirë. Kështu, pranë ASPAS, Shkollës Shqiptare të Administratës Publike janë realizuar **2** (dy) trajnime të detyrueshme në kuadër të trajnimit “*Prezantim me Administratën Publike*” për nëpunësit civil në periudhë prove, **2** (dy) trajnime në fushën financiare, si dhe **1** (një) trajnim në fushën e prokurimit publik.

Institucioni i Komisionerit, në strukturën e tij aktuale, përfaqësohet në nivele të konsiderueshme në favor të gjinisë femërore, si në nivel specialistësh, ashtu edhe drejtuesish. Raporti i femrave ndaj meshkujve në totalin e punonjësve (*nëpunës civil dhe punonjës administrativë të kontraktuar të përkohshëm*) është 80% femra dhe 20% meshkuj, ndërkohë që ky raport vetëm në nivel drejtuesi, është 75% femra dhe 25% meshkuj.

Ashtu si është evidentuar edhe në këtë raport, përmbushja e nevojave të institucionit të Komisionerit, të cilat janë të argumentuara dhe imediate, do të ndikojë në mënyrë direkte për të vepruar sa më shpejt, në kohë reale, për të parandaluar shkeljet ligjore dhe për të rregulluar situatën, nëpërmjet verifikimeve në subjekt.

2. Realizimi i treguesve ekonomiko-financiarë për vitin 2018

Gjatë vitit 2018, 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 zbatimin e ligjit për nëpunësin civil.
- 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.

Në lidhje me procedurat e prokurimit publik gjatë vitit 2018, janë realizuar me sukses 20 të tilla; prokurime me vlerë të vogël, nën vlerën 100 000 lekë dhe kërkesa për propozim në funksion të nevojave të institucionit. Procedurat janë realizuar sipas legjislacionit të hartuar

dhe miratuar nga Agjencia e Prokurimit Publik, si dhe nga urdhrat, manualët, udhëzimet dhe rekomandimet e publikuara në faqen zyrtare gjatë gjithë vitit 2018.

Në funksion të veprimtarisë vjetore institucionale, janë plotësuar dhe përpunuar të dhënat për mbikëqyrjet e kryera brenda vitit, si dhe rastet e ankesave individuale me tipologji të ndryshme. Këto të dhëna janë bërë pjesë e këtij raporti. Në vazhdim të misionit dhe detyrave të KMSHC, parashikohet përmirësim i këtij sistemi informatik, me module të reja për përpunimin dhe gjenerimin e të dhënave të tjera, sipas planit vjetor të vitit pasardhës.

Infrastruktura e brendshme dhe e jashtme vit pas viti është në përmirësim, në përputhje me teknologjinë bashkëkohore, si dhe në funksion të punës së përditshme të stafit.

Në zbatim të ligjit nr. 109, datë 30.11.2017, “Për buxhetin e vitit 2018”, Udhëzimit të Ministrit të Financave nr.2, datë 06.02.2018, “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, të ndryshuar, si dhe Udhëzimit plotësues nr. 2, datë 19.02.2018, “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2018”, të Ministrit të Financave, fondet buxhetore të miratuara, të alokuara dhe të realizuara për Komisionerin për Mbrojtjen e Shërbimit Civil për vitin 2018 paraqiten si më poshtë vijon:

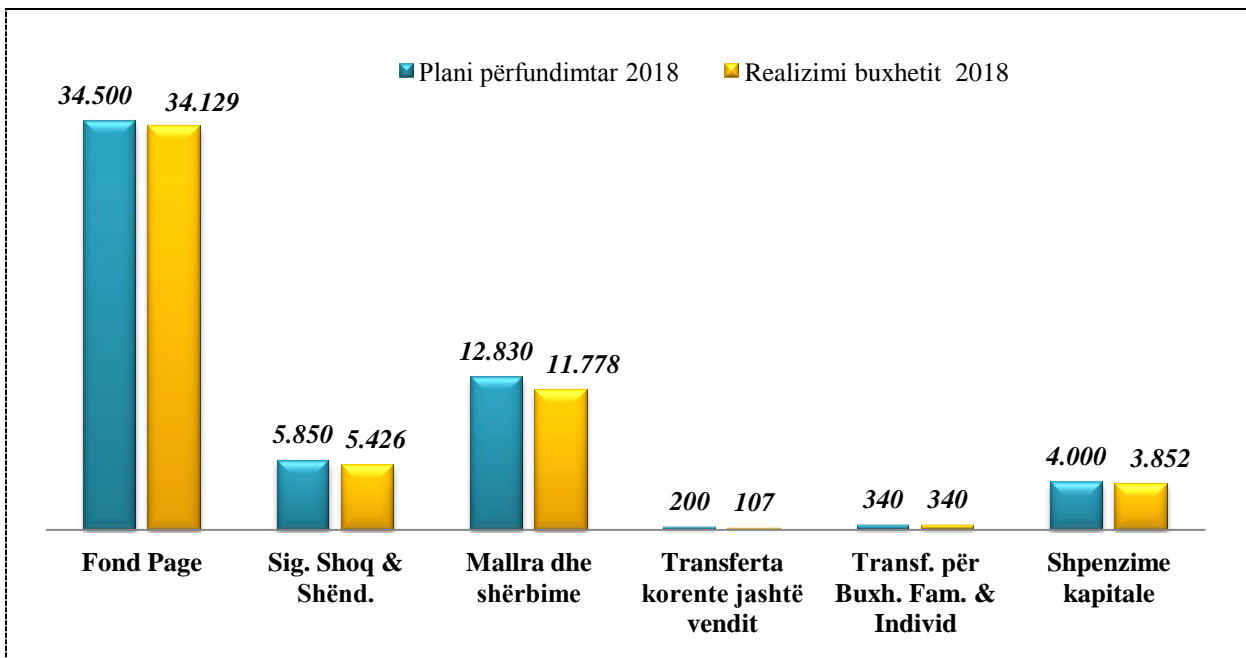
Tabela nr. 38 Plani dhe Realizimi i buxhetit për vitin 2018

Llog. Ekonomike	Përshkrimi	Plani i buxhetit viti 2018 (në mijë lekë)	Realizimi i buxhetit viti 2018 (në mijë lekë)
600	Fond Page	34,500.00	34,129.08
601	Kontribute Sig. Shoq. & Shënd.	5,850.00	5,426.18
602	Mallra dhe shërbime të tjera	12,830.00	11,778.32
605	Transferta korente jashtë vendit	200.00	107.06
606	Transf. për Buxh. Fam. & Individ	340.00	340.00
230-231	Shpenzime kapitale	4,000.00	3,852.18
	Pajisje	333.82	186.00
	Pajisje zyre	2,374.56	2,374.56
	Pajisje elektronike	1,291.62	1,291.62
TOTALI		57,720.00	55,632.82 (96.5 %)

Gjithashtu, gjatë vitit 2018, bazuar në nevojat e dala gjatë punës për realizimin e objektivave dhe detyrave konkrete, kemi kërkuar dhe janë miratuar disa ndryshime në regjistrin e prokurimeve.

Në vijim ndodhet edhe paraqitja grafike e realizimit të buxhetit për vitin 2018:

Grafiku nr. 18 *Plani dhe Realizimi i buxhetit për vitin 2018*



Sipas artikujve kontabël, realizimi i fondeve paraqitet:

- **Fondi i Pagave dhe i Sigurimeve Shoqërore & Shëndetësore, (600-601)**, në vlerën **39,555.26 mijë lekë**, ose **98.03 %**e fondeve të alokuara.
- **Fondi për Shpenzime Korente të tjera (602-606)**, në vlerën **12,253.38 mijë lekë**, ose **91.4 %** të fondeve të alokuara. Ky fond është realizuar për:
 1. Shlyerjen e detyrimeve ndaj shtetit, si detyrime energji elektrike, ujë, shërbime bankare, postare e telefonike.
 2. Shpenzime për blerje furnizime të ndryshme si kancelari, materiale për pastrim, bojë dhe tonera për funksionim, pajisje printera dhe fotokopje, etj.
 3. Shpenzime për ekzekutim të vendimeve gjyqësore.
 4. Shpenzime në funksion të realizimit të qëllimit të Komisionerit, sigurimit të standardeve të njëjta në zbatimin e ligjit për shërbimin civil, në të gjitha institucionet që veprojnë sipas ligjit, nëpërmjet mbikëqyrjes së menaxhimit të shërbimit civil.
 5. Shpenzime për përfaqësimin dhe pjesëmarrjen e Komisionerit në aktivitete dhe takime pune të ndryshme jashtë Shqipërisë.

- **Fondi për Shpenzime Kapitale, (231),** në vlerën **3.852.00** mijë lekë ose vetëm **96.3 %** të fondit prej **4.000.00 mijë** lekë të alokuara.

Si përfundim, vlen të theksojmë edhe njëherë, se rritja dhe fuqizimi i kapaciteteve njerëzore dhe logjistike për Komisionerin për Mbrojtjen e Shërbimit Civil vijon të mbetet një nevojë reale, e cila është bërë prezent gjatë hartimit të kërkesave buxhetore (PBA) për disa vite, dhe ende nuk është materializuar konkretisht në fonde për zgjidhjen e problemeve që vijnë nga mungesa e tyre dhe e burimeve njerëzore.

KAPITULLI X

PËRMIRËSIMET LIGJORE – SI KUSHT PËR TË RRRITUR NIVELIN E ZBATIMIT TË LIGJIT NR. 152/2013, “PËR NËPUNËSIN CIVIL”, I NDRYSHUAR

Bazuar në përvojën e krijuar gjatë mbikëqyrjes së kryer në përputhje me ligjin nr.152/2013, “Për nëpunësin civil”, Komisioneri vlerëson se ka ardhur momenti për të ndërhyrë në përmbajtjen e tij, në drejtim të saktësisimit dhe plotësisimit të disa dispozitave specifike, me qëllim që të sigurohet rritja e nivelit të zbatimit të tij në praktikë.

Më poshtë do të paraqesim disa propozime konkrete për ndryshime në këtë ligj, të cilat u bënë prezent edhe në raportimin e vitit 2017, por në kushtet kur ndryshimi ligjor nuk ndodhi, Komisioneri vlerëson që duhet t’i parashtrijë ato edhe njëherë përpara Kuvendit.

Me fillimin e efekteve juridike të ligjit për nëpunësin civil, shërbimi civil, në tërësi, dhe gjendja e nëpunësit civil, në veçanti, pësuan ndryshime të ndjeshme në drejtimin pozitiv.

Ky ndikim i ligjit, lidhet jo vetëm me konceptimin e ri të statusit të nëpunësit civil, i cili e lidh atë tashmë me personin dhe jo me pozicionin e punës, si më parë, 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 është 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:

- ✓ zbatimin e institutit të transferimeve të përhershme në një rast ristrukturimi;
- ✓ zbatimin e vendimeve gjyqësore;
- ✓ përcaktimi i nëpunësit përgjegjës në një vendim paralajmërimi të Komisionerit, në rastin e evidentimit të veprimeve të tij në kundërshtim me ligjin.

Në këto kushte, më poshtë po paraqesim disa prej problemeve 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 shumata të konsiderueshme, të panevojshme.

1. Probleme që kanë dalë në lidhje me aspekte të ndryshme të zbatimit të institutit të transferimit të përhershëm (për arsye të ristrukturimit të institucionit), parashikuar prej nenit 50 të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar

Në pikën 6, të nenit në fjalë (50), 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 pasur 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 shkriur 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.

Në këto rrethana, në këtë moment dalin dy probleme që nëpërmjet ligjit aktual të shërbimit civil nuk gjejnë dot zgjidhje:

Së pari, nga gjykata 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 shkriurje apo bashkim të institucioneve, ka edhe shkurtim të vendeve të punës;

Së dyti, në rastin e ristrukturimit kërkohet sistemimi i nëpunësit, vendi i punës të të cilit është shkurtuar apo ristrukturuar, në një pozicion tjetër në shërbimin civil, në një prej institucioneve 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 administratorit të shërbimit civil në këtë kategori të institucioneve. Ndërkohë, për institucionet e pavarura apo për ato të pushtetit vendor, kjo dispozitë nuk mund të funksionojë, pasi nuk ka një mekanizëm të tillë.

Prandaj, 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 institucioneve të tipologjive të ndryshme në shërbimin civil, zbatimimi i pikës 2, germa “ç”, të nenit 50, të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, bëhet i pamundur.

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 nga institucionet e shërbimit civil. Në këto rrethana dhe në kushtet kur, institucioni i detyruar e ka të pamundur objektivisht ta sistemojë punonjësin, 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.

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 Gjykata Administrative e Apelit, në çdo rast shqyrtimi të një lirimi nga shërbimi civil, kur provohet se ka ndodhur ristrukturim, apo shkurtim i vendit të punës, nuk mund të tejkalohen kufijtë e përfitimeve të nëpunësit, të parashikuara nga pikat 7 dhe 8, të tij, ku përcaktohet dëmshpërblimi për punonjësit e prekur nga ristrukturimi deri në një vit pagë dhe e drejta për të konkurruar me lëvizje paralele apo ngritje në detyrë për dy vjet. 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, një dispozitë e tillë në një ligj specifik, siç është ligji që rregullon marrëdhëniet në shërbimin civil.

Kjo vërejtje është në përgjithësi për këtë rast, 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 pasur në shërbimin civil, deri në momentin e emërimit, ata nuk pranojnë kalimin në një pozicion analog, të së njëjtës kategori, 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 në tërësi dhe atyre të lira në veçanti.

Për rregullimin e gjendjes dhe për të mos pasur përsëritjen e situatave të tilla jo të pëlqyeshme, që vijnë në dëm të buxhetit të shtetit, 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 në këtë rast, 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 50, 51, 52, etj., të ligjit nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar, të tilla si: kategoria e njëjtë, arsyet shëndetësore, largësia nga vendbanimi, konflikti i interesit,etj.

Në këtë dispozitë duhet të përcaktohet qartë, se si duhet të veprohet në ato raste kur nëpunësit që kanë kërkuar ekzekutimin e një vendimi gjyqësor për të rifilluar punë në shërbimin civil, ndërkohë, me vullnetin e tyre kanë filluar punë në institucione që nuk janë pjesë e shërbimit civil, ose në sektorin privat. Aktualisht, në këto raste, ndërkohë që këta punonjës marrin një pagë në një institucion tjetër ku janë të punësuar, ata vazhdojnë të kërkojnë pagimin e pagës për shkak të vendimit gjyqësor, edhe në këto rrethana.

3. Zbatimi i vendimeve të Komisionerit për Mbrojtjen 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

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 përkufizuar saktë dhe duke e zgjeruar kuptimin e konceptit të “nëpunësit përgjegjës”, duke hequr kufizimin e përgjegjësisë për

drejtuesit e njësive 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 tejkaluar e marrë kompetencat e organizmave të tjerë, të ngarkuar nga ligji.

4. Probleme që kanë dalë gjatë zbatimit në praktikë të institutit të vlerësimit të nëpunësit civil, të cilat duhet të rregullohen nëpërmjet ndryshimeve ligjore

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 shpeshherë edhe me doza subjektivizmi.

Dispozitat e reja dhe formularët e tanishëm janë më të hollësishëm dhe i kanë dhënë një frymëmarrje 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”. Vlerësohet 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.

Ashtu si e kemi analizuar edhe më lart në këtë raport, kur është trajtuar vlerësimi i punës për nëpunësit civilë, rezulton se ky institut i ligjit nuk është duke e kryer funksionin e tij në drejtim të rritjes profesionale të nëpunësit dhe rritjes së nivelit të tij në drejtim të shërbimit ndaj qytetarëve.

Nisur nga statistikat e administruara në 3 vite, si dhe duke e verifikuar në praktikë zbatimin e këtij procesi, Komisioneri ka vlerësuar se ky institut i ligjit është kthyer në një proces

formal, i cili nuk e ka kryer rolin e tij në funksion të qëllimit të ligjit.

Në këto rrethana, Komisioneri vlerëson se ka ardhur momenti që të gjenden mekanizma efikase për ta orientuar këtë institut të ligjit drejt arritjes së qëllimit të tij, të cilët mund të jenë si në drejtim të shpërblimit financiar për punonjësit që performojnë më mirë, ashtu edhe në drejtim të përcaktimit të raportit që duhet të zbatohet eprori direkt, gjatë aplikimit të të gjithë spektrit të vlerësimeve, me numrin e përgjithshëm të nëpunësve civilë.

Komisioneri vlerëson se përmirësimet ligjore në këtë institut të ligjit, do të sjellin motivimin e nëpunësve për të përmirësuar cilësinë e punës, si dhe do të detyrojnë eprorin drejt një vlerësimi të drejtë dhe objektiv. Po kështu, ndryshimi i ligjit në këtë rast, do të ndikojë pozitivisht në uljen e nivelit të korrupsionit në radhët e shërbimit civil.

KAPITULLI XI

PROGRES RAPORTI I BE-SË PËR SHQIPËRINË MBI INSTITUCIONIN E KMSHC

Në përmbajtjen e progres raportit të BE -së për Shqipërinë, për vitin 2018, është vlerësuar bashkëpunimi efektiv i Komisionerit me institucionet publike, ndërkohë që është theksuar nevoja për forcimin e mëtejshëm të kapaciteteve institucionale, për të garantuar më mirë rolin si mbikëqyrës.

Rritja dhe fuqizimi i kapaciteteve institucionale të KMSHC, është edhe një kërkesë e vazhdueshme e Kuvendit të Shqipërisë, aktualisht e materializuar në Rezolutën e miratimit të veprimtarisë së KMSHC për vitin 2017, por edhe më parë.

Në rekomandimet e Progres Raportit të vitit 2018 për vendin tonë, shprehimisht përcaktohet se:

"Institucionet publike bashkëpunojnë në mënyre efektive me KMSHC, por kapacitetet administrative të Komisionerit kanë nevojë për forcim të mëtejshëm për të garantuar më mirë rolin si mbikëqyrës"

Organika e këtij institucioni, parashikon 31 pozicione pune, nga të cilat 25 pozicione janë pjesë e shërbimit civil dhe përbëjnë Sekretariatit e tij.

Për shkak të volumit të punës që zhvillon institucioni, këto kapacitete tashmë nuk janë të mjaftueshme dhe për këtë arsye rritja dhe fuqizimi i tyre, ka qenë një kërkesë e vazhdueshme e Komisionerit, cila është bërë prezent gjatë tre viteve të mëparshme të raportimit në Kuvendin e Shqipërisë. Kjo nevojë është gjetur e mbështetur edhe nga Kuvendi, çka është materializuar edhe në Rezolutën e miratimit të veprimtarisë së KMSHC për vitin 2017, por ende nuk është realizuar, me argumentin e mungesës së fondeve në buxhetin e shtetit dhe në këto rrethana struktura organizative e institucionit mbetet ende e pa ndryshuar.

Komisioneri, është kujdesur që të përmbushi detyrat që i ka ngarkuar ligji me profesionalizëm, paanësi dhe brenda afateve të arsyeshme, pavarësisht faktit se burimet njerëzore, kapacitetet logjistike (*aktualisht funksionon 1 mjet transporti*) dhe buxheti për dieta dhe shërbime kanë qenë të limituara, ndërkohë që vijon të rritet me ritme të shpejta volumi i punës, në koherencë me dinamikën e lartë të veprimeve në administratën publike

në tërësi dhe në shërbimin civil në veçanti.

Komisioneri për Mbrojtjen e Shërbimit Civil është një nga institucionet që kanë një rol të veçantë në zhvillimin e reformës në administratën publike, ecuria e së cilës, është një indikator i rëndësishëm për plotësimin e njërit prej prioriteteve kryesore për hapjen e negociatave të pranimit të vendit në Bashkimin Evropian.

E theksojmë nevojën institucionale për fuqizimin e kapaciteteve institucionale, në kushtet kur:

- në çdo vit kalendarik, zgjerohet fusha e veprimit të ligjit për nëpunësin civil, duke përfshirë institucione të reja në këtë shërbim;
- janë shtuar kërkesat për raportim në lidhje me reformën në administratën publike në kuadër të integritimit në BE;
- institucionit i janë përcaktuar detyra të qarta shtesë, në lidhje me shtimin e numrit të mbikëqyrjeve; monitorimin e sjelljes së nëpunësve civilë në fushata zgjedhore; si edhe me koordinimin e veprimtarisë për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore përfundimtare në të gjithë fushën e shërbimit civil.

Për të konkretizuar veprimet e institucionit për të realizuar këtë detyrë të lënë në progres raport, sqarojmë se Komisioneri, për tre vjet me radhë, i është drejtuar Kuvendit me shkrim, si dhe ka relatuar gjatë seancave të raportimit në Kuvend, nevojat dhe kërkesat për fuqizimin e burimeve njerëzore dhe kapaciteteve logjistike, të kërkuara dhe të prezantuara paraprakisht në institucionet përgjegjëse financiare të qeverisë, dhe më tej në të gjitha seancat dëgjimore të fazave përgatitore të PBA-ve, për të cilat përgjigja dhe angazhimi i Komisionit të Ligjeve ka qenë maksimal dhe aprovues.

Por, nga ana tjetër, ky miratim nuk ka mundur të materializohet më tej në Komisionin e Ekonomisë, e për pasojë edhe në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë.

Për më tepër, me ligjin nr. 109, datë 30.11.2017 “Për buxhetin e vitit 2018”, KMSHC-së ju alokua apo miratua me ligj, kërkesa për sigurimin apo blerjen e një automjeti transporti (*shuma prej 3,000 mijë lekë*). Në vitin në vijim, ky fond na u refuzua për qëllimin e destinuar, duke u alokuar apo çelur për plotësimin e një nevoje tjetër (*pajisje zyre*). Ndërkohë, për vitin aktual 2019 dhe në vijim, me Projekt Buxhetin Afatmesëm të miratuar me Ligjin nr. 99/2018 “Për buxhetin e vitit 2019”, fondet për investime apo shpenzime kapitale janë planifikuar në zbritje, përkatësisht me nga 50% për të tre vitet 2019, 2020 dhe 2021.

Në këto rrethana, Komisioneri kërkon mbështetjen e Kuvendit për të përmbushur këtë kërkesë të progres raportit, e cila është e shprehur në nevojën imediate të institucionit për rritjen e kapaciteteve me qëllim fuqizimin e rolit të tij si mbikëqyrës.

KAPITULLI XII

NIVELI I ZBATIMIT TË REZOLUTËS SË KUVENDIT 2017

Komisioneri për Mbrojtjen e Shërbimit Civil, si institucion i pavarur i cili i nënshtrohet detyrimit për raportimin në Kuvendin e Shqipërisë, e po kështu edhe në funksion të zbatimit të Vendimit nr. 49/2017 të Kuvendit “Për monitorimin e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të atyre të krijuara me ligj të veçantë”, më poshtë rendit zbatimin e rekomandimeve të Rezolutës së Kuvendit të vitit 2017, për vlerësimin e veprimtarisë së institucionit.

Për vitin 2018, Kuvendi i Shqipërisë kërkon nga Komisioneri për Mbrojtjen e Shërbimit Civil që:

1. Nisur nga problematikat e evidentuara në raportin vjetor të veprimtarisë së institucionit për vitin 2017, në lidhje me aspekte të ndryshme të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, Komisioneri për Mbrojtjen e Shërbimit Civil të bashkëpunojë me Departamentin e Administratës Publike për ngritjen e një grupi të përbashkët pune për materializimin e tyre në trajtën e projektpropozimeve konkrete për ndryshime në ligjin nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

Komisioneri ka vijuar ngushtësisht bashkëpunimin me Departamentin e Administratës Publike, duke diskutuar dhe identifikuar probleme në aspekte të ndryshme të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, sidomos *në drejtim të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore*, si edhe *të zbatimit të aspekteve të ndryshme të ligjit për nëpunësin civil në administratën vendore*.

Këto aspekte janë komplekse dhe ende në diskutim, pasi është duke u vlerësuar situata me qëllim që të materializohen më tej, në propozime konkrete për ndryshime në ligjin për nëpunësin civil si dhe të legjislacionit dytësor.

Kjo detyrë e lënë në rezolutë, është materializuar nga Komisioneri edhe në termat e referencës së projektit: “Zbatimi i Reformës së Shërbimit Civil në Administratën Publike” (IPA 2014), të cilat kanë në fokus identifikimin e situatës së shërbimit civil dhe ndihmën e Komisionerit për hartimin e projektakteve ligjore dhe nënligjore, në drejtim të përshtatjes së ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, si dhe të legjislacionit dytësor me rrethanat në të cilat zhvillohet shërbimi civil në administratën vendore.

Këto aspekte janë evidentuar me hollësi në raportin vjetor të veprimtarisë së Komisionerit gjatë këtij viti.

2. Të bashkëpunojë ngushtësisht me Departamentin e Administratës Publike për evidentimin dhe propozimin e zgjidhjeve ligjore të rasteve kur legjislacioni i posaçëm duhet të harmonizohet me legjislacionin për shërbimin civil.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

Në rastet kur ka evidentuar se legjislacioni i posaçëm nuk është në koherencë me legjislacionin për shërbimin civil, Komisioneri i ka pasqyruar ato në përmbajtjen e raportit të mbikëqyrjes, duke i propozuar subjekteve të kontrolluara në vendimin e paralajmërimit edhe rrugët për të realizuar procesin e harmonizimit të akteve ligjore.

Po kështu, ky bashkëpunim është materializuar edhe në rastet e kërkesës së Departamentit të Administratës Publike, drejtuar Komisionerit, për ndihmë të specializuar në këtë drejtim, të cilat kanë marrë të gjitha përgjigje.

3. Me qëllim që të sigurohet zbatimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, të koordinojë veprimtarinë midis Departamentit të Administratës Publike, si njësi përgjegjëse për administratën shtetërore, dhe njësite të menaxhimit të burimeve njerëzore në administratën vendore dhe në institucionet e pavarura, për të vlerësuar situatën në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit në këtë institut të tij. Nëse për shkak të mbylljes apo ristrukturimit të institucionit, pozicioni i mëparshëm i nëpunësit civil gjyqfites nuk ekziston më, apo ai është plotësuar në përputhje me ligjin, si dhe në raste të tjera të pamundësisë objektive për të zbatuar vendimin gjyqësor, Komisioneri, në bashkëpunim me DAP-in dhe të gjitha njësitë përgjegjëse të institucioneve që evidentohen me raste të tilla në administratën vendore apo institucionet e pavarura, të shqyrtojnë mundësinë për sistemimin e tyre në një nga pozicionet e punës të së njëjtës kategori, të cilat rezultojnë të lira, në një institucion të shërbimit civil dhe ku i plotësojnë kriteret. Nëse procesi i mbledhjes së të dhënave për vendimet gjyqësore të pazbatuara në administratën shtetërore qendrore dhe vendore apo institucionet e pavarura përfundon përpara datës së shqyrtimit nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë të raportit vjetor të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil për vitin 2018, kërkohet që raporti përkatës për këtë çështje të paraqitet në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë sapo të jetë gati.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

- Ky proces ka filluar nëpërmjet urdhrin nr. 589, datë 01.08.2018, *"Për fillimin e procesit të monitorimit të zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë"*.
- Veprimtaria e Komisionerit në këtë rast ka vijuar në koordinim me Departamentin e Administratës Publike, si njësi përgjegjëse për administratën shtetërore dhe e ngarkuar nga ligji për të mbështetur dhe siguruar këshillimin e institucioneve në zbatim të ligjit për nëpunësin civil, si dhe në bashkëpunim me njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore në administratën vendore dhe në institucionet e pavarura, të cilat kanë rolin e njësisve përgjegjëse në këto institucione.
- Aktualisht ka përfunduar administrimi i të dhënave dhe evidentimi i situatës së zbatimit të ligjit në **112** institucione.
- Janë evidentuar **477** raste të vendimeve të formës së prerë; janë ekzekutuar **166** vendime gjyqësore, ose **35%** e tyre dhe kanë mbetur për t'u ekzekutuar **311** vendime gjyqësore të formës së prerë, ose **65%** e tyre.
- Me urdhrin nr. 10, datë 21.01.2019, *"Mbi fillimin e inspektimit për rastet e mos zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, për rikthimin e nëpunësve civilë në detyrë, në institucionet që janë subjekt i ligjit për nëpunësin civil"*, ka filluar inspektimi për çdo rast të konstatuar në shkelje të ligjit.

Tashmë puna ka nisur me planifikimin e seancave dëgjimore dhe po vijon intensivisht me përgatitjen e akteve që do të materializojnë këtë proces, që përfshin një numër të madh institucionesh dhe subjektësh që janë pjesë e tij.

4. Të vijojë të ndjekë me përparësi verifikimin e zbatimit të vendimeve paralajmëruese nga ana e institucioneve të mbikëqyrura/inspektuara.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

- Për periudhën Janar – Dhjetor 2018, procesi i mbikëqyrjes në vazhdim (procesi i verifikimit të zbatimit të vendimeve paralajmëruese) është kryer në **49** institucione për të cilët ka përfunduar afati i paralajmërimit, nga të cilat **16**, ose **33%** të rasteve i

përkasin administratës shtetërore (*15 institucione varësie*) dhe **33** ose **67%** të rasteve, i përkasin njësive të qeverisjes vendore (*1 këshill qarku dhe 32 bashki*).

Në përfundim të verifikimit, procesi është përmbyllur me vendim të Komisionerit në **26** raste ose **53%** të tyre (*bëhet fjalë për 15 institucione varësie të administratës shtetërore, 9 bashki dhe 1 këshill qarku*) dhe në **23** raste ose **47%** të tyre procesi është duke vijuar në faza të ndryshme të tij (*bëhet fjalë për 23 bashki dhe 1 institucion varësie të administratës shtetërore*).

- Shifra prej **47 %** e rasteve në të cilat ende nuk është përmbyllur procesi ka të bëjë me kategorinë e institucioneve kur procesi i ekzekutimit të vendimit paralajmërues është nisur dhe është duke u realizuar në faza të ndryshme, sipas planeve të konkurrimit, të miratuara nga Komisioneri dhe të mbikëqyrura prej tij.
- Nuk konstatohet në asnjë rast mosveprim nga ana e institucioneve, e për këtë arsye nuk është zbatuar mjete detyrues i gjobës, i cili parashikohet nga ligji për nëpunësin civil.

5. Nisur nga rezultatet pozitive të arritura, Komisioneri të vijojë veprimtarinë e tij në drejtim të mbështetjes dhe asistencës teknike të njësive përgjegjëse për administrimin e shërbimit civil në institucionet që përfshihen në fushën e veprimit të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", të ndryshuar, për zbatimin e drejtë të tij.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

Në lidhje me këtë aspekt, ka vijuar puna në ndihmë të këtyre subjekteve, e materializuar në këto projekte:

- Është hartuar një Plan i detajuar trajnimi, i cili u konsultua gjatë vitit 2018 në grupin e SNRAP ku janë parashikuar institucionet që do të përfshihen në këtë proces: **61** bashki të vendit; **12** Këshilla Qarku; janë propozuar për t'u trajnuar rreth **150** nëpunës.
- Është përfshirë aktiviteti nga ana e ASPA-s në planin vjetor të trajnimeve.

Plani i trajnimeve është përfshirë në aktivitetin 6.4.3, të SNRAP dhe është materializuar në Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 447, datë 26.7.2018, "Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin Nr. 319, datë 15.4.2015, të Këshillit të Ministrave, "Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale për Reformën në Administratën Publike 2015 - 2020", në të

cilin janë përcaktuar aktivitete konkrete që duhet të realizohen nga Komisioneri, si dhe kostot për realizimin e tyre dhe mbi këtë bazë do të vijojë punën në zbatim të këtij Plani.

- Komisioneri ka marrë pjesë aktive në projektin “*Forcimi i Strukturave të Qeverisjes Vendore në Shqipëri – Faza III*” (KiE). Gjatë vitit 2018, u zhvilluan katër takime të njëpasnjëshme: në Korçë (12-13 shkurt 2018); Shkodër (3-4 maj 2018); Gjirokastrë (14-15 dhjetor 2018) dhe Vlorë (5-6 dhjetor 2018) të cilat rezultuan të suksesshme, si edhe Konferenca që u organizua në datën 7 qershor, 2018, nga projekti në fjalë së bashku me Komisionerin dhe menaxherët e burimeve njerëzore nga **12** Këshilla të Qarkut dhe **61** Bashki dhe përfaqësues të institucioneve qendrore (DAP, ASPA, Ministria e Brendshme).
- Komisioneri është përfshirë në projektin “*Zbatimi i Reformës së Shërbimit Civil në Administratën Publike*” (IPA 2014). Ky projekt ka parashikuar asistencën në favor të fuqizimit të kapaciteteve të Komisionerit në kapitullin, Rezultati 2: “*Mekanizmat e kontrollit dhe mbikëqyrjes mbi administratën publike duke garantuar të drejtat e qytetarëve dhe qasjen në informacion*”. Komisioneri ka kërkuar mbështetjen e këtij projekti, në drejtim të rritjes së nivelit të zbatimit të vendimeve të tij, në administratën vendore, duke e orientuar procesin drejt studimit shkencor të situatës së shërbimit civil dhe më pas, në hartimin e metodologjive dhe modeleve standarde të akteve që do të zbatohen nga njësitë përgjegjëse të këtyre institucioneve, në drejtim të unifikimit të praktikës së administrimit të shërbimit civil në të gjitha institutet e ligjit, si dhe mbështetjen e institucionit të Komisionerit për të zbatuar aplikimin e tyre në institucionet e kësaj tipologjie.

6. Të vijojë të jetë në fokusin e veprimtarisë së institucionit, procesi i mbikëqyrjes/ inspektimit të përgjithshëm apo tematik/hetimit administrativ për rastet individuale, monitorimit të procedurave të pranimit në shërbimin civil, lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë për kategorinë ekzekutive, të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues dhe procedurave të pranimit në Trupën e Nivelit të Lartë Drejtues (TND) pranë Departamentit të Administratës Publike.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

- Gjatë këtij viti, *janë përfshirë në procesin e mbikëqyrjes* së përgjithshme **3** institucione të pavarura, **10** institucione të administratës shtetërore në varësi të ministrive të linjës, **10** njësi bazë të vetëqeverisjes vendore/bashki, dhe **63** njësi administrative, struktura dhe organika e të cilave, është pjesë e strukturës dhe organikës së administratës së Bashkisë, si dhe ka përfunduar mbikëqyrja në **31** procese të mbartura nga një vit më parë.

- Gjatë vitit 2018, numri total i inspektimeve është **105**, nga të cilat procesi ka përfunduar në **91** raste dhe **14** raste të tjera, janë mbartur për t'u trajtuar në vitin 2019.
- Gjatë këtij viti ka vijuar monitorimi i procesit të procedurave të pranimit në shërbimin civil, lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë për kategorinë ekzekutive, të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues dhe procedurave të pranimit në Trupën e Nivelit të Lartë Drejtues (TND) pranë Departamentit të Administratës Publike, bazuar në Vendimin nr. 7, datë 23.02.2018, të Komisionerit.

Është realizuar mbikëqyrja orientuese në lidhje me rekrutimet, pranë DAP duke monitoruar plotësimin e **834** pozicioneve të punës nëpërmjet rekrutimit në grup, lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë në administratën shtetërore, nëpërmjet **484** procedurave të konkurrimit, si dhe plotësimi i **17** rasteve të Trupës së Nivelit të Lartë Drejtues (TND).

7. Të vijojë dhe të forcojë bashkëpunimin e nisur me të gjitha institucionet, të cilat, për shkak të kompetencave që u ka ngarkuar ligji i posaçëm, ushtrojnë ndikim në administrimin e shërbimit civil në nivelin e qeverisjes qendrore dhe asaj vendore.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

Në zbatim të kësaj detyre, Komisioneri ka koordinuar veprimtarinë midis institucioneve dhe funksioneve të ndryshme publike, që kanë lidhje me aspekte të veçanta të administrimit të shërbimit civil, si Departamenti i Administratës Publike dhe Shkolla e Administratës Publike.

Një kujdes të veçantë, ka treguar Komisioneri në drejtim të koordinimit të veprimtarisë së këtyre institucioneve me ato që veprojnë në fushën e administratës vendore, si Kryetari i Bashkisë, Prefekti i Qarkut, Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Brendshme dhe Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore. Këto organizma janë informuar në lidhje me vendimet e Komisionerit pas përfundimit të mbikëqyrjes së realizuar në institucionet e administratës vendore, me qëllim njohjen me parregullsitë e konstatuara dhe ndihmesën e tyre për ato aspekte ku ata mund të japin kontribut.

Po kështu, një vëmendje e veçantë në këtë aspekt, është drejtuar në bashkëpunimin ndër institucional për të zgjidhur problemin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, duke unifikuar procesin dhe duke rritur bashkëpunimin midis institucioneve. Në këtë drejtim është komunikuar në mënyrë të vazhdueshme me **112** institucione të tipologjive të ndryshme.

8. Të vijojë bashkëpunimin me organizmat ndërkombëtarë në fushën e administratës publike, me qëllim shfrytëzimin e instrumenteve të ndryshme për të forcuar kapacitetet institucionale 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.

Kjo pikë e rezolutës është realizuar plotësisht:

Në kuadër të realizimit të kësaj detyre, si edhe në vijim të veprimtarive të organizuara nga organizma që veprojnë në fushën e shkencave administrative, në të cilat është anëtarësuar Komisioneri, si Instituti Ndërkombëtar i Shkencave Administrative (IIAS) dhe Shoqata Ndërkombëtare të Shkollave dhe Instituteve të Administratës (IASIA), në datat 25 - 29 Qershor 2018 dhe 23 – 27 Korrik 2018, Komisioneri mori pjesë respektivisht në Kongresin Ndërkombëtar 2018 të IIAS, në Tunis, Tunizi dhe Konferencën e Përbashkët 2018, të IASIA, në bashkëpunim me LAGPA, Grupi Latino-Amerikan për Administratën Publike, të mbajtur në Lima, Peru.

Gjatë këtyre eventeve u trajtuan tema të rëndësishme, si: *“Përpjekjet për të përshtatur dhe ruajtur elasticitetin e sistemeve të qeverisjes”, “Ndërtimi i kapaciteteve”, “Barrierat dhe lehtësuesit e Policy Learning për kapacitetet e administratës publike në Ballkanin Perëndimor”, “Reforma në administratën publike dhe barazia gjinore në Shërbimin Civil”, “Ndikimi i përshkrimeve të punës në transparencën e emërimeve”, “Reforma në sektorin publik”, “Edukimi dhe trajnimi i administratës publike”, etj.*

Të gjitha këto aspekte janë mjaft të rëndësishme e të vlefshme për fuqizimin e kapaciteteve të Komisionerit dhe njohjen me praktikat më të mira ndërkombëtare në fushën e administrimit të shërbimit civil.

KAPITULLI XIII

KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Në materialin e paraqitur këtë vit, Komisioneri ka raportuar për veprimtarinë e institucionit në realizim të kompetencës së mbikëqyrjes; të zbatimit të detyrave të lëna në Rezolutën e Kuvendit si dhe të asistencës në drejtim të zbatimit të unifikuar të ligjit për nëpunësin civil.

Komisioneri vijon të theksojë vështirësitë që hasen gjatë veprimtarisë së njëjësive përgjegjëse, si në drejtim të mungesës së mjeteve të zbatimit të ligjit, në rastin e administratës vendore, ashtu edhe për shkak të volumit të madh të punës që duhet të përballojnë në administratën shtetërore, duke pasur parasysh numrin e kufizuar të stafit të tyre dhe në disa raste reagimin e vonuar të menaxherëve të ngarkuar prej ligjit me detyra specifike të tilla si vlerësimi i punës, përshkrimi i punës, aktet që përmbyllin procesin e konfirmimit, etj.

Komisioneri vlerëson progres të dukshëm në drejtim të rritjes së nivelit të përgjegjshmërisë dhe të reagimit të njësisë përgjegjëse për të zbatuar ligjin për nëpunësin civil. Ky konstatim vlen sidomos për institucionet e administratës vendore dhe shoqërohet edhe me një vullnet pozitiv nga ana e drejtuesve të institucionit në nivelin politik (*Kryetari i Bashkisë*), megjithëse sfidat në punën e tyre janë të shumta dhe të natyrave të ndryshme, si edhe nevojat për këshillim janë mjaft evidente dhe imediate.

Në administratën vendore ende vijon të konstatohen probleme në lidhje me administrimin e shërbimit civil, megjithëse ka zhvillime të dukshme sidomos në drejtim të shpalljes së pozicioneve të punës për tu plotësuar nëpërmjet konkurrimit, si dhe të futjes së proceseve të administrimit të shërbimit civil në korniza procedurale.

Problemet në këtë fushë, në përgjithësi për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil dhe në aspekte të veçanta të tij paraqiten si më poshtë:

⇒ *Në përgjithësi në zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil:*

- Zbatimi i legjislacionit të shërbimit civil në nivel lokal, mbetet ende në nivelin bazë, megjithëse mund të identifikohen praktikat e mira dhe premtuese në pak prej bashkive, kryesisht atyre të kategorizuara si bashki të nivelit të parë;
- Numri i stafit të MBNJ në bashki dhe kapacitetet e tyre janë të kufizuara;
- Niveli i ndërgjegjësimit dhe njohurive mbi elementet specifike të menaxhimit të burimeve njerëzore për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil është ende i ulët në mesin e stafit të MBNJ;
- Ekziston tendenca e përgjithshme për të kufizuar fushën e zbatimit të legjislacionit të shërbimit civil për sa më pak të jetë e mundur nga stafi i bashkisë. Veçanërisht ekziston

një tendencë për të shmangur zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil nëpërmjet krijimit të “njësive organizative” jashtë fushëveprimit të ligjit të shërbimit civil (*rasti i agjencive ose mungesa e interpretimit të konceptit të njësisë së ofrimit të shërbimeve direkte*);

- Zbatimi i procedurave të përshtatshme konkurruese të rekrutimit ose promovimit nuk është në nivelin e duhur, pasi ende evidentohen raste kur në bashki nuk e kryejnë rekrutimin në nivelin hyrës (ekzekutiv) ashtu si kërkohet nga legjislacioni, ndërsa procedurat e rekrutimit bazuar në pozicion organizohen vetëm për disa vende pune dhe në një qasje jo formale;
- Fenomeni i zbatimit të kontratës së punës për pozicione të shërbimit civil është ende evident, edhe pse më i ulët se në vitet paraardhëse.
- Bashkitë ankohen për pamundësinë e rekrutimit/mbajtjes së stafit për pozicione/profesione të caktuara, për shkak të nivelit të kërkuar të arsimit (*arsim i lartë*) të imponuar nga legjislacioni sekondar për shërbimin civil (*aktet nënligjore që rregullojnë fushën e rekrutimit, pagës dhe përshkrimit të punës*).

⇒ *Në lidhje me strukturat dhe funksionet:*

- Zbatimi i dispozitave ekzistuese ligjore dhe standardeve ligjore për përgatitjen e strukturave organizative të administratës së bashkisë është i mangët;
- Nuk ka kuptim të mirë për një ndarje ose shpërndarje koherente dhe të artikuluar mirë të funksioneve të natyrës / tipologjisë së ndryshme, ndërmjet aparatit të bashkisë dhe njësive të tjera të administratës së bashkisë;
- Strukturat e administratës së bashkisë, përfshihen në ndryshime të shpeshta të pajustificuara që ndikon seriozisht procesin e përgatitjes së përshkrimit të vendeve të punës ose zbatimin e duhur të legjislacionit të shërbimit civil. Evidentohen raste kur, struktura organizative ndryshohet sapo është ndërtuar, apo shumë shpesh, të paktën një herë në vit gjatë procesit të aprovimit të buxhetit / vitit fiskal dhe / ose disa herë gjatë vitit, pa ndonjë arsye të dukshme ose logjike;
- Ristrukturimi kryhet në baza *ad hoc* (*sipas rastit*) dhe nuk ka një pasojë logjike të një vlerësimi paraprak të nevojave ose analizave të performancës së strukturës ekzistuese organizative;
- Disa nga standardet ligjore detyruese (*që rrjedhin nga legjislacioni sektorial, p.sh. planifikimi urban, etj.*) për organizimin e administratës vendore janë shumë të ngurtë dhe vështirë të zbatueshme për kapacitetet aktuale të NJQV-ve;
- Dispozitat ligjore për organizimin e administratës vendore janë dukshëm jo të plota (*si për shembull në lidhje me tipologjinë dhe statusin ligjor të njësive të vartësisë*) ose të vjetruara (*p.sh. ligji i ndërmarrjeve shtetërore*);
- Stafi i MBNJ në bashki ka një nivel të dobët të vlerësimit të kërkesave të përgjithshme ligjore lidhur me procesin dhe standardet e organizimit dhe funksionimit. Në veçanti niveli i ndërgjegjësimit të standardeve ligjore që rrjedhin nga legjislacioni sektorial është me të vërtetë i mangët;

- Në përgjithësi mungojnë mjetet e zbatimit për efikasitetin dhe efektivitetin organizativ të administratës dhe shërbimeve të bashkisë.

⇒ Në lidhje me përshkrimin e punës:

Realizimi i procesit të organizimit të administratës vendore dhe respektimi i standardeve gjatë aplikimit të tij, janë të lidhura ngushtë me realizimin e procesit të përshkrimit të punës për pozicionet e shërbimit civil. Në lidhje me këtë moment, konstatohet kjo situatë:

- Përgatitja e përshkrimit të punës për shumicën e pozicioneve është në një fazë fillestare, me gjithë përpjekjet në disa raste për të hartuar formalisht formularin. Konstatohen raste kur përshkrimet e punës për shumë pozicione nuk janë përgatitur ose janë në një cilësi të ulët;
- Procesi i përgatitjes së përshkrimit të vendeve të punës nuk lidhet logjikisht (*ashtu siç supozohet*) në procesin e propozimit të ndryshimeve strukturore. Këto procese konsiderohen si formale të pastra dhe jo të ndërlidhura mes njëri-tjetrit;
- Shumica e dobësive janë të dukshme në pjesën e përshkrimit të punës që lidhet me “*kërkesat e vendit të punës*”. Këto dobësi çojnë në pamundësinë për të grupuar pozicionet në “*grupimet e punës*” (*grupet të administrimit të posaçëm*) ashtu si kërkohet nga legjislacioni i shërbimit civil dhe për pasojë pengojnë organizimin e “*rekrutimeve në grup*”, për pozicionet e nivelit të hyrjes. Kjo gjithashtu çon në pamundësinë e kryerjes së procedurave cilësore të rekrutimit apo vlerësimit të kandidatëve për nivele të tjera të menaxhimit (*kategoria e ulët, e mesme dhe e lartë*);
- Stafi i MBNJ në bashki ka një nivel të ulët të njohurive të përgjithshme ligjore lidhur me procesin e përgatitjes së përshkrimit të vendeve të punës e po kështu edhe niveli i aftësive për të siguruar zbatimin e duhur është mjaft i mangët;
- Stafi i MBNJ e njeh rëndësinë e akteve ligjore dhe të formateve që duhet të zbatohen, por në përgjithësi, i gjen ato si tepër të komplikuar dhe vështirë se i përshtaten nevojave dhe specifikave të njësive të qeverisjes vendore;
- Mjetet në dispozicion të zbatimit të ligjit, në rastin e përshkrimit të punës janë të pakta, të ndërlikuara dhe jo të lidhura me kontekstin e administratës vendore.

Komisioneri tashmë i ka evidentuar këto probleme dhe ka qenë gjithmonë në krah të këtyre institucioneve, duke i këshilluar dhe duke i mbështetur në mënyra të ndryshme për zgjidhjen e tyre.

⇒ Rekomandime

Në këto rrethana, vlerësohet se, menaxhimi i mirë i burimeve njerëzore është një komponent kyç i një administrate lokale profesionale, efektive dhe qytetare. Në arritjen e një objekti të tillë zbatimi i duhur i legjislacionit të shërbimit civil është vendimtar për NJQV-të në vendin tonë. Ndërsa, në njërën anë, stafi i MBNJ në administratën e qeverisjes

vendore është në përgjithësi i vetëdijshëm dhe ka një nivel të drejtë të kuptimit të legjislacionit, mjetet ekzistuese të zbatimit (*manual, udhëzues dhe formularë të përgatitur për procedura të ndryshme*) për të mbështetur stafin e MBNJ në punën e tyre të përditshme, janë të pakta dhe nuk përshtaten me specifikat e NJQV-ve. Nga ana tjetër, niveli i aftësive specifike për zbatimin e një menaxhimi modern të burimeve njerëzore në përputhje me legjislacionin e shërbimit civil është dukshëm me probleme dhe duhet të përmirësohet ndjeshëm në të ardhmen e afërt. Për të ndihmuar në rregullimin e situatës në njësitë e qeverisjes vendore, Komisioneri vlerëson si nevojë imediate mbështetjen metodologjike të tyre dhe rishikimin e legjislacionit të shërbimit civil në disa drejtime, që do të parashtrohen në vijim:

- Rritja e numrit të trajnimeve të stafit të NJQV-ve, në fushën e menaxhimit të burimeve njerëzore në përputhje me legjislacionin e shërbimit civil;
- Krijimi i një ekipi kombëtar trajnerësh dhe rritjet e menaxherëve të aftë për të replikuar dhe për të ofruar programe dhe module të veçanta të trajnimit për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil;
- Përgatitja e mjeteve të zbatimit (*manuale, udhëzues, etj.*) për organizimin dhe funksionimin e administratës së NJQV-ve (*duke përfshirë grupimin e standardeve ligjore, praktikat më të mira / standardet dhe strukturat dhe standardet për të gjitha funksionet thelbësore të NJQV-ve*). Ato duhet të përfshijnë si vijon: (i) standardet ekzistuese ligjore; (ii) të zhvillohet më tej duke u bazuar në:
 - a) parimet e përgjithshme të organizimit;
 - b) parimet e menaxhimit të organizimit (*funksionet e zhvillimit të politikave, funksionet rregullatore, ofrimi i shërbimeve dhe shërbimet e brendshme*);
 - c) standardet e organizimit të brendshëm / njësi (*menaxhimi, hierarkia dhe llogaridhënia, etj.*); si dhe
 - d) të sugjerohen standardet e numrit të punonjësve për ngarkesë pune për funksion. "*Stampa e strukturës*" në organizimin e administratës, duhet të konceptohet si një mjet miqësor i punës dhe të ketë një qasje të vendosjes së standardeve në vend të krijimit të kutive dhe numrit të punonjësve.
- Përgatitja e përshkrimit / misionit të modelit të punës për secilën nga njësitë tipike të administratës vendore për çdo funksion / proces kryesor si dhe përgatitja e përshkrimit të vendeve të punës për secilën nga pozicionet tipike të punës së administratës së re të bashkisë;
- përshtatjen e mjeteve ekzistuese të zbatimit të ligjit për burimet njerëzore të përgatitur nga DAP në tiparet e identifikuar në nivel lokal, duke marrë parasysh mundësinë e thjeshtimit të tyre për përdorimin e bashkive;
- përgatitja e manualeve dhe udhëzimeve për procedurat e shërbimit civil në lidhje me rekrutimin, zhvillimin e karrierës, lëvizshmërinë, përshkrimet e punës, vlerësimin e performancës, disiplinën, ristrukturimin dhe dosjet e personelit, etj;
- zhvillimi i mëtejshëm i mjeteve dhe procedurave të MBNJ për zbatimin e legjislacionit të nëpunësve civilë të përshtatura për nevojat e njësisë së qeverisjes vendore;

- vlerësohet mundësia e thjeshtëzimit të një pjese të procedurave ligjore për nevojat lokale (*procedurat e rekrutimit, kërkesat arsimore për pozicione të caktuara dhe nivelet e administrimit, formularët e përshkrimit të punës, etj.*);
- vlerëson nevojën e legjislacionit të ri për organizimin e administratës vendore, në veçanti nevojën e legjislacionit për "*ndërmarrjet e bashkive*";
- të zhvillohet, ruhet dhe përditësohet në mënyrë graduale portali i administratës publike duke riorganizuar gamën e plotë të mjeteve dhe procedurave të menaxhimit të burimeve njerëzore për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil në njësitë e qeverisjes vendore.

Sa paraqitëm më sipër duhet të jetë edhe orientimi i organizimit të projekteve të ndryshme në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar në ndihmë të fuqizimit të kapaciteteve dhe për një qeverisje të mirë në njësitë e administratës vendore.

Komisioneri vlerëson nivelin në ngritje të punës së Departamentit të Administratës Publike në aspekte të ndryshme të administrimit të shërbimit civil, duke specifikuar sidomos përpjekjet e suksesshme për të përmirësuar sistemin elektronik të konkurrimeve, 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.

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 vijojnë 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 konkurrimeve, 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 korrigjimit të testeve.

⇒ Në lidhje me *mobilitetin në shërbimin civil*, Komisioneri vlerëson se ka zhvillim pozitiv të procesit në institucionet e administratës shtetërore, por ky trend nuk pasqyrohet në tërësinë e sistemit të shërbimit civil, pasi nuk realizohet me lehtësi lëvizja e nëpunësve civilë, brenda institucioneve me tipologji të ndryshme

(administratë vendore, administratë shtetërore, institucione të pavarura).

Rregullimi i situatës në këtë rast, kërkon harmonizim dhe unifikim të procedurave që aplikohen, si dhe të kërkesave specifike, ç`ka realizohet nëpërmjet një portali me akses nga të gjitha institucionet e administratës publike, pjesë e sistemit të shërbimit civil.

Unifikimi i proceseve në shërbimin civil, në drejtim të mobilitetit dhe zhvillimit të sistemit të karrierës, ka evidentuar edhe nevojën për një reformim të sistemit të pagave në shërbimin civil.

Konstatohet një disproporcion i theksuar midis pagave të nëpunësve civilë në administratën shtetërore dhe të institucioneve të pavarura, në krahasim me institucionet e varësisë dhe administratën vendore, sidomos në bashkitë e nivelit të dytë dhe të tretë, me një numër të kufizuar banorësh.

Në përgjithësi, në administratën vendore, konstatohet tendenca për të shtuar pozicionet e punës, brenda të njëjtit buxhet, duke mos u kujdesur që niveli i pagës t'i përgjigjet përgjegjësisë së pozicionit të punës. Kjo do të thotë që kufiri i pagave është gjithmonë në minimumin e lejuar nëpërmjet aktit nënligjor që rregullon pagat për këto institucione, duke mos i motivuar nëpunësit civilë apo edhe kandidatë që të vijnë nga jashtë këtij sistemi, për të punuar në to. Kjo është edhe arsyeja, përse shpesh herë nuk kandidojnë për plotësimin e pozicioneve të punës, në nivele të larta drejtuese, që kanë nevojë për edukim arsimor të specializuar në fushën e inxhinierisë, jurisprudencës, ekonomisë, etj.

Në këto kushte, Komisioneri vlerëson se, duhet të rishikohet e gjithë pjesa e legjislacionit që ka të bëjë me shërbimin civil në administratën vendore, për të përcaktuar rregulla të qarta dhe të detyrueshme, për t'u zbatuar, të cilat janë lënë shpeshherë në vullnetin e tyre, me argumentin se janë institucione të pavarura. Në sistemin e shërbimit civil duhet të ketë rregulla të njëjta, me qëllim që zhvillimi i tij, të jetë real dhe të arrijë parimet e ligjit për nëpunësin civil. Departamenti i Administratës Publike, duhet të tregohet më aktiv në këtë drejtim dhe të marrë përgjegjësi reale për të zhvilluar edhe këtë pjesë të sistemit, për ta sjellë në lartësinë e zhvillimeve në administratën shtetërore.

⇒ Për sa i përket *institutit të disiplinës në shërbimin civil*, për këtë vit, konstatohet një nivel i ulët i aplikimit, megjithëse 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 nëpunës të shërbimit civil dhe, për këtë arsye, situata vijon të shkojë drejt objektivitetit dhe drejt pasqyrimin të realitetit.

Gjatë këtij viti konstatohet një rënie e dukshme e aplikimit të masës disiplinore ekstreme të largimit nga shërbimi civil. Kjo masë është aplikuar vetëm në **6** raste, në **1592** pozicione pune të kontrolluara, ç'ka tregon për progres në drejtim të zbatimit të parimit për një shërbim civil të qëndrueshëm.

⇒ Në lidhje me *procesin e vlerësimit të punës*, Komisioneri vlerëson evidente nevojën për përsosje 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 prorëve, për të mbikëqyrur procesin e vlerësimit, të shtrirë gjatë gjithë vitit kalendarik.

Komisioneri vlerëson se ka ardhur momenti që të gjenden mekanizma efikase për ta orientuar këtë institut të ligjit drejt arritjes së qëllimit të tij. Stimujt mund të jenë si në drejtim të shpërbimit financiar për punonjësit që performojnë më mirë, ashtu edhe në drejtim të përcaktimit të raportit që duhet të zbatohet eprori direkt, gjatë aplikimit të vlerësimeve, në të gjithë spektrin e tyre, me numrin e përgjithshëm të nëpunësve civilë. Komisioneri vlerëson se në ndihmë të këtij procesi do të vinte zgjerimi i niveleve të vlerësimit të punës me qëllim që të mundësoje zgjedhje sa më afër realitetit.

⇒ Komisioneri e vlerëson si problematike situatën e *ekzekutimit të vendimeve gjyqësore që kanë marrë formë të prerë*, në fushën e rikthimit në punë të nëpunësve gjyqësorë, por nga ana tjetër, konstaton një rritje të ndjeshmërisë së institucioneve për zgjidhjen e këtij problemi të krijuar ndër vite, ç'ka evidentohet me reagimin pozitiv nga ana e tyre për të dërguar në kohë të dhënat e kërkuara; me kërkesat për të sqaruar probleme që lindin gjatë zbatimit të vendimeve gjyqësore; si edhe me nisjen e planifikimit të pagesave për shlyerjen e detyrimit financiar, si zë më vete në buxhetet e institucioneve.

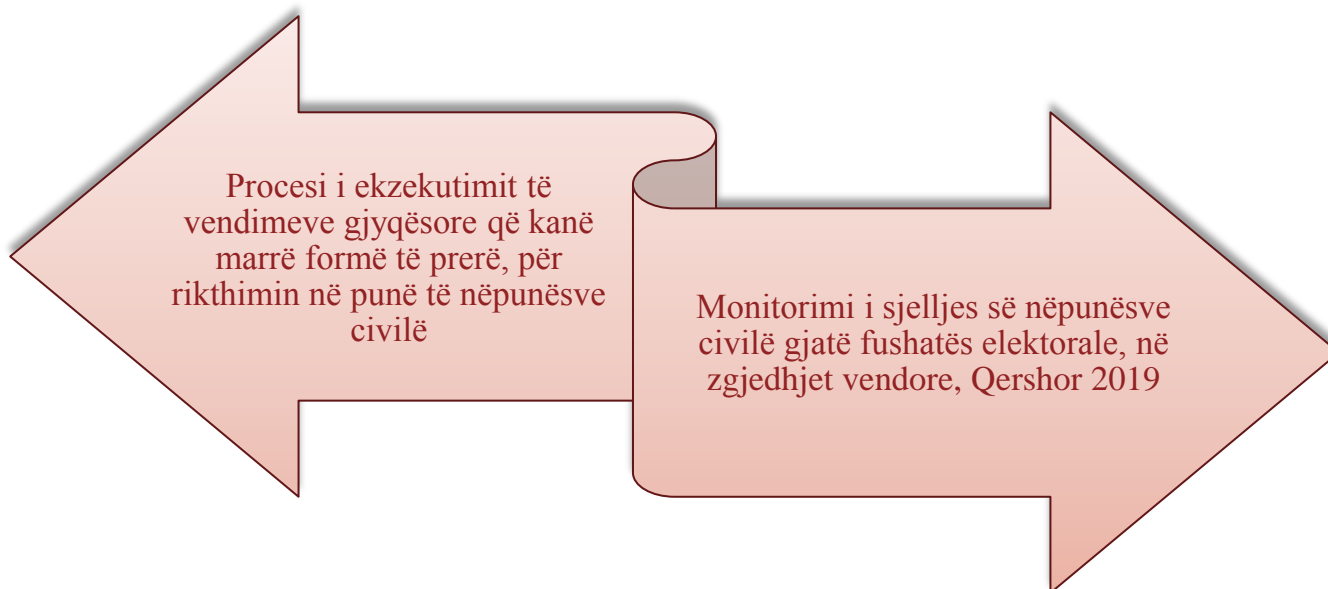
Komisioneri çmon se, situata e krijuar nuk ka ardhur vetëm për shkaqe subjektive, të lidhura me mungesën e vullnetit të institucioneve për të ekzekutuar vendimet e gjykatave. Gjatë këtij procesi, janë identifikuar edhe pengesa, si të natyrës financiare, ashtu edhe me karakter tekniko ligjor, të krijuara për shkak të mangësive dhe paqartësive në dispozita të veçanta të ligjeve që aplikohen gjatë zbatimit të vendimeve gjyqësore, të cilat kanë nevojë që të rishikohen e të plotësohen, me qëllim që të ndihmojnë ecurinë e procesit dhe të mos krijojnë hapësira për qëndrime subjektive.

KAPITULLI XIV

PRIORITETET E VEPRIMTARISË SË KOMISIONERIT PËR VITIN 2019

Gjatë hartimit të planit të punës për vitin 2019, 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, pas përfundimit të afatit, të dhëna gjatë vitit 2018, e në vijim.

Janë përfshirë në planin e punës, si prioritet:



Në planin e punës për vitin në vijim është përfshirë edhe procesi i mbikëqyrjes dhe hetimit administrativ të ankesave që vijnë në drejtim të Komisionerit, që kanë lidhje me aspekte të ndryshme të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil.

Komisioneri do të vijojë veprimtarinë e tij, në drejtim të këshillimit dhe ndihmës së institucioneve për të zbatuar drejt ligjin, ç'ka është një përvojë tashmë e krijuar, e cila do të realizohet nëpërmjet asistencës teknike përmes stafit të tij, drejtuar tek njësitë përgjegjëse në administrimin e shërbimit civil, në këto institucione.

Kjo punë e nisur, do të vijojë me këshillimin e njësisë përgjegjëse gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të strukturave finale, si dhe gjatë hartimit dhe miratimit të përshkrimit të punës, në njësitë e vetëqeverisjes vendore, duke organizuar takime trajnimi, në bashkëpunim me Shkollën e Administratës Publike të cilat janë planifikuar edhe në planin e punës së Komisionerit, si dhe për aspekte të tjera të administrimit të shërbimit civil. Koncretisht kjo ndërhyrje do të arrihet nëpërmjet:

Përfshirjes direkte të Komisionerit në procesin e trajnimit të nëpunësve të MBNJ në këto subjekte, në bashkëpunim me Shkollën e Administratës Publike

Orientimit drejt administratës vendore të projektit “Zbatimi i Reformës së Shërbimit Civil në administratën publike” (IPA 2014)

Në zbatim të kompetencave ligjore dhe institucionale do të vijojë gjatë këtij viti puna për mbikëqyrjen e shërbimit civil, e fokusuar në institucionet e varësisë në administratën shtetërore si edhe hetimi administrativ i rasteve të paraqitura për zgjidhje përpara Komisionerit.

Fuqizimi i kapaciteteve si dhe rritja e performancës institucionale, do të jenë në fokus të Komisionerit, pasi ato ndikojnë në mënyrë direkte në si në pavarësinë e institucionit, ashtu edhe në 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, në drejtim të *shtimit të stafit të institucionit*, ashtu edhe të *kapaciteteve logjistike* në ndihmë të veprimeve të shpejta dhe efikase për të parandaluar veprimet e paligjshme gjatë administrimit të shërbimit civil.

Komisioneri për Mbrojtjen e Shërbimit Civil është një nga institucionet që kanë një rol të veçantë në ecurinë e reformës në administratën publike, që është një nga indikatorët e rëndësishëm për plotësimin e njërit prej prioriteteve kryesore për hapjen e negociatave të pranimit të vendit në Bashkimin Evropian.

Rritja dhe fuqizimi i kapaciteteve institucionale të KMSHC, ka qenë dhe do të jetë një kërkesë e vazhdueshme e Komisionerit, e bërë prezent gjatë tre viteve të mëparshme të raportimit në Kuvendin e Shqipërisë, e kjo nevojë është gjetur e mbështetur edhe nga Kuvendi, çka është materializuar edhe në Rezolutën e miratimit të veprimtarisë së KMSHC për vitin 2017, por ende nuk është realizuar, me argumentin e mungesës së fondeve në buxhetin e shtetit. E theksojmë këtë nevojë institucionale, në kushtet kur:

- ✓ në çdo vit kalendarik, zgjerohet fusha e veprimit të ligjit për nëpunësin civil, duke përfshirë institucione të reja në këtë shërbim;
- ✓ janë shtuar kërkesat për raportim në lidhje me reformën në administratën publike në kuadër të integritimit në BE;

- ✓ institucionit i janë përcaktuar detyra të qarta shtesë, në lidhje me shtimin e numrit të mbikëqyrjeve; monitorimin e sjelljes së nëpunësve civilë në fushata zgjedhore; si edhe me koordinimin e veprimtarisë për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë në të gjithë fushën e shërbimit civil.

Komisioneri do të vijojë të paraqesë nevojat dhe kërkesat për fuqizimin e burimeve njerëzore dhe kapaciteteve logjistike, në institucionet përgjegjëse financiare të qeverisë, dhe më tej në seancat dëgjimore të fazave përgatitore të PBA-ve, për të cilat, aktualisht përgjigja dhe angazhimi i Komisionit të Ligjeve ka qenë maksimal dhe aprovues.

Në këto kushte, Komisioneri kërkon mbështetjen e Kuvendit për të realizuar kërkesat për fuqizimin e kapaciteteve të tij, me qëllim që të mundësojë realizimin e detyrave në rritje për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil.

Komisioneri do të ndjekë me përparësi gjatë këtij viti zbatimin e vendimeve gjyqësore që kanë marrë formë të prerë, për rikthimin në detyrë të nëpunësve gjyqfytues, në referencë të nenit 66/1 të ligjit për nëpunësin civil, duke u kujdesur që ti jepen përgjigje çështjeve:

- ✓ Si duhet të veprojnë institucionet në rastet kur kategoria apo klasa e pozicionit të punës që mbante nëpunësi gjyqfytues në momentin e largimit nga puna ka ndryshuar;
- ✓ Si duhet të veprojnë institucionet në rastet kur ka ndryshuar niveli i pagës së pozicionit të punës, sepse siç u trajtua më sipër ky element është i ndryshueshëm. Ky përcaktim në ligj është i domosdoshëm pasi gjykatat kanë konkluduar që paga është një element shumë i rëndësishëm i marrëdhënies së punës, dhe në ligjin për shërbimin civil koncepti kategori e pozicionit të punës është i ndryshëm nga niveli i pagës. Në kushtet kur ligji aktual nuk jep asnjë përcaktim lidhur me këtë element të rëndësishëm të marrëdhënies së punës, ka vend për përmirësim duke trajtuar dhe gjetur zgjidhje edhe për këtë çështje kjo, për të mundësuar ekzekutimin me korrektësi të vendimeve gjyqësore.
- ✓ Si duhet të veprojnë institucionet, kur nëpunësi pa të drejtë refuzon vendin e punës. Në udhëzimin nr. 5151, datë 28.10.2015, “Për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë nga institucionet e administratës shtetërore, të përfshira në fushën e zbatimit të ligjit për shërbimit civil”, janë përcaktuar disa rregulla të përgjithshme, por në to nuk janë orientuar institucionet për hapat e mëtejshëm ligjor që duhet të ndërmerren. Aq më tepër, ky akt, siç shpjeguar, ka dalë nga një institucion, i cili aktualisht është mbyllur, e nuk mund të zhvillohet më tej nga i njëjti subjekt. Ky akt rregullator nuk është detyrues për institucionet e pushtetit vendor dhe institucionet e pavarura, të cilat kanë të punësuar nëpunës civilë.

- ✓ Si duhet të veprojnë institucionet në rast se nëpunësi civil, nga koha e lirit ose largimit nga shërbimi civil, deri në momentin e ekzekutimit të vendimit gjyqësor, ka qenë i punësuar pranë një institucioni tjetër shtetëror ose privat. Si duhet të llogaritet vlera e dëmshpërblimit.

Zgjidhja e këtyre çështjeve nëpërmjet plotësimit të kuadrit ligjor do të lehtësojë procesin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë dhe do të ulë ndjeshëm anulimin apo shfuqizimin e akteve administrative nga gjykata.

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. Sfida 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 2018, Ju falënderojmë për mirëkuptimin dhe mbështetjen,

Me respekt,

KOMISIONERI

Pranvera STRAKOSHA

Aneksi nr. 1 “Institucionet e mbikëqyrura gjatë vitit 2018”

Nr.	Institucionet
Institucione të pavarura	
1.	Autoriteti i Komunikimeve Elektronike dhe Postare
2.	Autoriteti i Konkurrencës
3.	Komisioni Qendror i Zgjedhjeve
Institucione varësie	
4.	Agjencia për Zhvillimin Bujqësor dhe Rural
5.	Qendra e Transferimit të Teknologjive Bujqësore, Lushnje
6.	Qendra e Transferimit të Teknologjive Bujqësore, Vlorë
7.	Qendra e Transferimit të Teknologjive Bujqësore, Fushë-Krujë
8.	Qendra e Transferimit Të Teknologjive Bujqësore, Shkodër
9.	Qendra e Transferimit të Teknologjive Bujqësore, Korçë
10.	Instituti i Transportit
11.	Sekretariati për Nismën për Transparencë në Industrinë Nxjerrëse, (EITI – Shqipëri)
12.	Inspektoratit Shtetëror i Mjedisit, Pyjeve, Ujërave dhe Turizmit
13.	Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Provës
Institucione të vetëqeverisjes vendore/Bashki dhe njësi administrative	
14.	Bashkia Cërrik dhe 5 Njësi Administrative
15.	Bashkia Fier dhe 10 Njësi Administrative
16.	Bashkia Has dhe 4 Njësi Administrative
17.	Bashkia Himarë dhe 3 Njësi Administrative
18.	Bashkia Kolonjë dhe 8 Njësi Administrative
19.	Bashkia Malësi e Madhe dhe 6 Njësi Administrative
20.	Bashkia Mirditë dhe 7 Njësi Administrative
21.	Bashkia Selenicë dhe 6 Njësi Administrative
22.	Bashkia Tropojë dhe 8 Njësi Administrative
23.	Bashkia Vau i Dejës dhe 6 Njësi Administrative
Totali: 23 Institucione (3 Institucione të pavarura, 10 Institucione varësie, 10 Bashki dhe 63 Njësi Administrative)	