



RAPORT VLERËSIMI

PËR IMPAKTIN E ZBATIMIT TË LIGJIT NR. 152/2013 “PËR NËPUNËSIN CIVIL”,
I NDRYSHUAR, QË NGA MIRATIMI I TIJ



30.12.2021

Tiranë



Tabela e përmbajtjes

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	2
SEKSIONI I	4
Të dhëna të përgjithshme mbi target grupin që i është drejtuar pyetëtori	4
SEKSIONI II	7
Zbatimi i parimeve të ligjit për nëpunësin civil	7
SEKSIONI III	11
Zbatimi në praktikë i instituteve të ligjit për nëpunësin civil	11
KONKLUZIONE	30

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në zbatim të detyrave të ngarkuara nga neni 14, i Ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe Rezoluta e Kuvendit të Shqipërisë “Për vlerësimin e veprimtarisë së Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil për vitin 2020”, nëpërmjet të cilës është lënë si detyrë vlerësimi i impaktit të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, me Urdhrin nr. 55, datë 13.09.2021, “Për fillimin e punës për vlerësimin e impaktit të zbatimit të Ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, që nga miratimi i tij”, të Komisionerit, ka nisur një proces të gjerë vlerësimi, nëpërmjet një anketimi të kryer tek nëpunësit civilë, të cilët nga njëra anë, janë ngarkuar me detyra specifike nga ligji për administrimin e shërbimit civil, por nga ana tjetër, janë edhe përfitues të të drejtave që rrjedhin nga statusi i nëpunësit civil.

Procesi ka nisur me hartimin e një pyetësori, që përmban disa pohime, për të cilat nëpunësit duhet të përgjigjen nëse janë ose jo dakord me to.

Ky pyetësor u adresua për tu plotësuar *on line*, kryesisht tek nëpunësit civilë të cilët ushtrojnë detyrën në njësinë e menaxhimit të burimeve njerëzore, të cilët i njohin më mirë institutet e ligjit dhe problemet e zbatimit në praktikë, por pjesërisht u përfshinë edhe nëpunësit civilë, të cilët për shkak të ligjit realizojnë procese dhe procedura të ndryshme, gjatë zbatimit në praktikë të ligjit për shërbimin civil, apo tek nëpunësit e kategorisë ekzekutive, për të kuptuar njohjen e ligjit edhe në këtë nivel.

Me qëllim plotësimin e këtij pyetësori, Komisioneri, shpërndau në mënyrë qendrore përmes *e-mail-it* të tij zyrtar, linkun e pyetësorit <https://forms.gle/Gm8RMr5FNLUVncYo6>, në **200** institucione të administratës shtetërore, ku përfshihen: **114** institucione të administratës shtetërore (**12** institucionet të administratës shtetërore (Kryeministria dhe 11 Ministrinë e linjës); **90** institucione varësie dhe **12** prefektura); **73** institucione të vetëqeverisjes vendore (**12** Këshilla Qarku dhe **61** bashki), dhe **13** institucione të pavarura.

Pyetësori është plotësuar nga njësia përgjegjëse e institucioneve si dhe nga një kampion i nëpunësve civil të institucionit, referuar strukturës organizative përkatëse, duke përfshirë të gjithë nëpunësit e kategorisë së nivelit të lartë drejtues (Sekretar i Përgjithshëm/Drejtor i Përgjithshëm); nëpunësit e kategorisë së nivelit të mesëm drejtues, (Drejtor Drejtorie); nëpunësit e kategorisë së nivelit të ulët drejtues (Përgjegjës Sektori); si dhe **10%** të nëpunësve të kategorisë së nivelit ekzekutiv.

Gjatë këtij procesi është krijuar një database, ku pasqyrohen të dhënat në lidhje me përgjigjet e administruara nga nëpunësit për të gjitha rubrikat e pyetësorit; në lidhje me nëpunësit civilë të cilët kanë marrë pjesë në plotësimin e këtij pyetësori; si dhe

problematikat apo vështirësitë e hasura gjatë zbatimit në praktikë, për çdo institut të Ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar.

Anketa mbulon një sërë praktikash të menaxhimit të personelit, si rekrutimi dhe përzgjedhja, avancimi në karrierë, vlerësimi i performancës, stabiliteti i punës dhe praktikat e lidhshme, nivelet e aftësive dhe mjedisi i punës në administratën publike. Ai shqyrton efektivitetin e praktikave të menaxhimit në këto fusha në lidhje me realizimin e qëllimit të ligjit për nëpunësin civil që është krijimi i një shërbimi civil të qëndrueshëm, profesional, të bazuar në meritë, integritet moral dhe paanësi politike.

Sondazhi gjeneroi **1055** përgjigje, ku përfaqësohen **100%** njësitet përgjegjëse në institucionet të cilave i është drejtuar anketa, si dhe rreth **10%** e gjithë nëpunësve në sistemin e shërbimit civil.

Ky rezultat i plotëson pritshmëritë e Komisionerit, për të arritur në konkluzione të sakta, duke u bazuar në target grupin e pjesëmarrësve, të përcaktuar që në fillim të këtij procesi. Pjesëmarrësit u përgjigjën brenda kohës së vendosur si afat final dhe janë përpjekur të plotësojnë me përgjegjshmëri çdo rubrikë të pyetësorit.

Në përfundim të këtij procesi, nga ana e stafit të Komisionerit, janë trajtuar dhe analizuar të gjitha rubrikat, sipas të dhënave të administruara nga përgjigjet e nëpunësve civilë dhe sipas seksioneve të anketës, të cilat janë ndërthurur edhe me konstatimet dhe konkluzionet e arritura nga Komisioneri gjatë procesit të mbikëqyrjes.

Në vijim të këtij raporti do të analizohen të gjitha rubrikat e pyetësorit, i cili do të jetë si aneks i raportit, me qëllim që të mundësojë për të gjithë të interesuarit, konsultimin me të dhënat e plota që ai ka gjenruar, pasi në raport do të analizohen aspektet që janë vlerësuar si më të rëndësishme nga Komisioneri.

Në të gjitha rubrikat e raportit, janë nxjerrë konkluzione konkrete, të mbështetura mbi perceptimin e nëpunësve civilë të anketuar si edhe janë shprehur qëndrime të Komisionerit, duke dhënë edhe rrugët dhe mjetet për të përmirësuar më tej impaktin e ligjit për nëpunësin civil, për të ngritur një shërbim civil të qëndrueshëm, profesional, të bazuar në integritet moral dhe paanësi politike.

Komisioneri gjen rastin për të falënderuar nëpunësit civilë për nivelin e lartë të bashkëpunimit, i cili u materializua në përgjigjet korrekte dhe dërgimin në kohë të pyetësorit të plotësuar, duke i dhënë mundësinë Komisionerit për të punuar në kohë materialin. Pyetësori është i ndërtuar me tre seksione, të cilët përfaqësojnë aspekte të ndryshme, si të dhëna për target grupin e anketuar, vlerësimin e njohjes dhe zbatimit të parimeve të ligjit dhe problematikat e hasura dhe nevojat për ndryshime ligjore, për të vlerësuar në tërësi impaktin e ligjit, të cilat do të analizohen në vijim të raportit me hollësi.

SEKSIONI I

Të dhëna të përgjithshme mbi target grupin që i është drejtuar pyetësori

1. Tipologjia e institucionit ku ushtron detyrën nëpunësi civil. Rezulton se, nga **1055** nëpunës civilë që i janë përgjigjur pyetësorit: në **397** raste ose **38%** e tyre, e ushtrojnë detyrën në institucione shtetërore; në **97** raste ose **9%** e tyre janë pjesë e shërbimit civil, të punësuar në institucione të pavarura dhe në **561** raste ose **53%** e tyre, janë nëpunës civilë, në institucione të vetëqeverisjes vendore.

Këto shifra tregojnë se të dhënat e përfituara nga pyetësori, janë gjithëpërfshirëse në lidhje me përfaqësimin e sistemit të shërbimit civil, pasi pyetësorit i janë përgjigjur nëpunës të cilët gëzojnë statusin e nëpunësit civil të punësuar në të gjitha tipologjitë e institucioneve të administratës publike.

Ky përfaqësim na jep mundësinë për të nxjerrë në pah për secilin nivel të administratës: qendror, vendor apo të pavarur, se cilat nga institutet e ligjit shfaqin më tepër problematika, si dhe cilat janë ato institute të ligjit të cilat kuptohen dhe zbatohen më lehtë nga ana e nëpunësve të njësisë përgjegjëse apo nëpunësit civilë, në këto institucione, duke krijuar mundësinë e marrjes së masave për përmasimin e legjislacionit apo përgatitjen e manualeve të zbatimit në praktikë për këto institute të ligjit, të cilat shfaqin vështirësi, duke i përshtatur edhe me llojin e institucionit ku vërehet problematika.

2. Kategorizimi i pozicioneve të punës për nëpunësit civil, për **1055** nëpunësit civilë të cilët i janë përgjigjur pyetësorit, rezulton i tillë: janë të punësuar në pozicione pune të cilat i përkasin kategorive të ndryshme të shërbimit civil, të ndarë: **18** punonjës në pozicione të kategorisë së lartë drejtuese/ TND; **130** punonjës i përkasin kategorisë së nivelit të mesëm drejtues; **270** punonjës në kategorinë e nivelit të ulët drejtues; si dhe **637** punonjës janë të punësuar në pozicione të kategorisë ekzekutive. Këto të dhëna, tregojnë se punonjësit e përfshirë në këtë proces janë të punësuar në pozicione pune të cilat i përkasin kategorive të ndryshme të shërbimit civil, duke na ndihmuar të kuptojmë nëse problematikat të cilat do të evidentohen në vijim të materialit, hasen tek të gjithë kategoritë e nëpunësisë civile, në varësi të institutit të ligjit ku janë të përfshirë. Po kështu, do të krijohet edhe një perceptim i zhvillimeve në zbatim të ligjit për nëpunësin civil, nga një spektër që përfshin të gjitha kategoritë e nëpunësit civil.

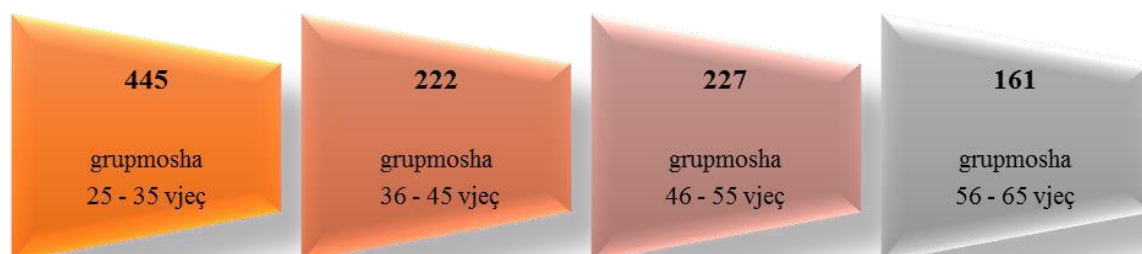
3. Eksperiencia në lidhje me administrimin e burimeve njerëzore, si pjesë e njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore, në institucionin ku janë aktualisht të punësuar apo në një institucion të mëparshëm, përfaqësohet në këtë mënyrë: **510** punonjës janë përgjigjur se në institucionin ku aktualisht janë të emëruar **nuk** janë pjesë e njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore; **466** punonjës janë përgjigjur se **janë** pjesë e njësisë së burimeve njerëzore në institucionin ku aktualisht janë të emëruar; **57** nëpunës **kanë qenë**

më parë pjesë e njësisë në institucionin ku janë aktualisht të emëruar dhe **22** punonjës **kanë qenë** nëpunës civil në njësinë e burimeve njerëzore në një institucion tjetër.

Referuar këtyre të dhënave numerike, rezulton se, **545** punonjës nga 1055 punonjës që kanë marrë pjesë në pyetësor, kanë qenë/ apo janë pjesë e njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore në institucionin ku janë aktualisht të emëruar apo në një institucion tjetër ku kanë qenë më parë të emëruar. Kjo shifër tregon se mbi 50% e të anketuarve kanë qenë ose janë pjesë e njësisë që administron shërbimin civil, e për këtë arsye ata kanë njohuri më të thelluara në kuptimin e ligjit në fjalë, ç`ka është në favor të arritjes së konkluzioneve të sakta të nxjerra nga ky pyetësor, në drejtim të impaktit të ligjit në arritjen e qëllimit të tij dhe të nevojës për ndryshimin e tij.

4. Gjinia dhe grupmosha: Sipas të dhënave të administruara, rezulton se, pyetësori është plotësuar nga **425** nëpunës civilë burra dhe **630** nëpunës civilë gra, të grupmoshave të ndryshme, ku numri i nëpunësve civilë të ndarë në grupmosha që pasqyrohen në grafikun në vijim. Rezulton se, grupmosha 25-35 vjeç (**445 punonjës**) përfaqëson numrin më të lartë të nëpunësve civilë që i janë përgjigjur pyetësorit, ç`ka, nisur nga kampioni që është përdorur në këtë rast (**1055 punonjës**), tregon edhe trendin e moshës mesatare në shërbimin civil.

Grafiku nr.1 Grupmosha e nëpunësve civilë të pyetur



6. Procedura me të cilën është emëruar punonjësi në pozicionin aktual ku ushtron detyrën: Sipas të dhëna të mbledhura nga pyetësori, rezulton se, **312** punonjës janë emëruar në pozicionet aktuale të punës sipas procedurave ligjore të parashikuara në Ligjin nr. 8549, datë 11.11.1999, “*Statusi i nëpunësit civil*”, pra janë nëpunës që hyrja në fuqi e ligjit të ri i ka gjetur në pozicione pune që janë pjesë e shërbimit civil; **697** punonjës janë emëruar sipas procedurave të konkurrimit të përcaktuara në Ligjin nr. 152/2013, “*Për nëpunësin civil*”, i ndryshuar; **35** punonjës janë emëruar me akte të përkohshëm emërimi, nga titullari i institucionit, pa u zhvilluar procedura e konkurrimit; dhe **6** punonjës janë emëruar në pozicionet aktuale të punës, sipas procedurave të parashikuara në aktet, si më poshtë vijon:

- **1** punonjës me Vendim të Këshillit të Ministrave;

- **3** punonjës përmes portalit të ekselencës “*Punë e mbarë*”;
- **2** punonjës sipas përcaktimeve të Ligjit “*Për shërbimin e jashtëm në Republikën e Shqipërisë*”.

Këto të dhëna tregojnë se, referuar numrit të punonjësve të emëruar pas hyrjes në fuqi të Ligjit 152/2013, i ndryshuar, **697** raste, nga **1055** punonjës të cilët janë përfshirë në këtë studim, që i takon **66%** të emërimeve për këtë grup, pjesa më e madhe e punonjësve janë emëruar me konkurrim, pas hyrjes në fuqi të ligjit të ri për nëpunësin civil.

Po kështu, të dhënat e gjeneruara, tregojnë se aktualisht është ulur ndjeshëm numri i emërimeve në kundërshtim me ligjin në vetëm **35** raste, për grupin e studimit.

Megjithatë, pavarësisht numrit të ulët të punonjësve të emëruar pa ndjekur një procedurë të rregullt konkurrimi, Komisioneri, në mënyrë të vazhdueshme gjatë mbikëqyrjeve e ka evidentuar si problem këtë aspekt, sidomos në administratën vendore.

Për ti ardhur në ndihmë njësive të menaxhimit të burimeve njerëzore, të administratës publike, përmes postës elektronike ka shpërndarë praktikën shkresore për secilën procedurë konkurrimi, të materializuar në aktet e kërkuara ligjore duke filluar me aktin e shpalljes së pozicionit të punës deri në aktin final të shpalljes së fituesit, si dhe ka udhëzuar njësitë përgjegjëse për mënyrën e zhvillimit të procedurave të konkurrimit.

Roli i Komisionerit në këtë proces, ka ndikuar në uljen e ndjeshëm të numrit të emërimeve të evidentuara në kundërshtim me ligjin, në pozicione të shërbimit civil nga njëri vit në tjetrin, shifra të pasqyruara edhe në raportin vjetor të Komisionerit, çka tregon për ndërgjegjësimin e njësive përgjegjëse në zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil, gjatë kryerjes së procedurave të rekrutimit.

SEKSIONI II

Zbatimi i parimeve të ligjit për nëpunësin civil

7. Miratimi i ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, si dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij, sollën krijimin e një shërbimi civil të qëndrueshëm dhe profesional, pasi dispozitat e tij parashikojnë mekanizma ligjore të cilat garantojnë zbatimin e parimit të shanseve të barabarta, mosdiskriminimit, meritokracisë dhe profesionalizmit.

Këtij pohimi, **1002** nëpunës civilë i janë përgjigjur se janë dakord me faktin se, dispozitat e legjislacionit për shërbimin civil parashikojnë mekanizma ligjore të cilat garantojnë zbatimin e parimit të shanseve të barabarta, mosdiskriminimit, meritokracisë dhe profesionalizmit, ç`ka tregon një mbështetje të fuqishme nga ana e tyre për rregullimin e marrëdhënies së punës në sistemin e shërbimit civil, nëpërmjet një legjislacioni të posaçëm.

Ndërkohë që është edhe një numër i nëpunësve civilë, **53** nëpunës, të cilët pranojnë se **nuk** janë dakord me këtë pohim, ç`ka tregon se ka ende punë për të bërë efektiv të gjithë institutet e ligjit në zbatim të parimeve që e drejtojnë atë.

8. Ligji nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, parashikon mekanizma efektive që garantojnë respektimin e të drejtave ligjore të nëpunësve civilë, ndaj veprimeve arbitrare, si dhe garanton qëndrueshmërinë në detyrë të nëpunësit. Sa i takon këtij pohimi, **1008** nëpunës civilë të pyetur kanë qenë dakord se ligji në fuqi, garanton respektimin e të drejtave të nëpunësve civilë, duke mbrojtur nëpunësit nga veprimet e ndryshme arbitrare të aktorëve që ligji i ngarkon me zbatimin e dispozitave të tij.

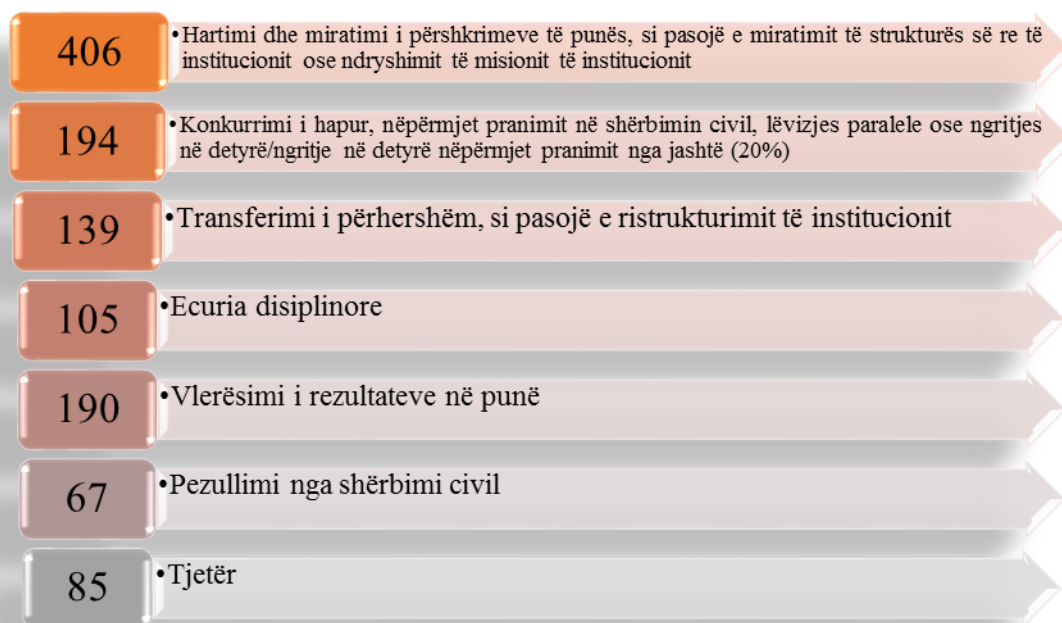
Ky numër tregon se, nëpunësit civilë i vlerësojnë shumë pozitivisht mjetet e parashikuara në ligj për të garantuar qëndrueshmërinë e tyre në detyrë, pra zhvillimin teorik të tyre në përmbajtjen e ligjit dhe akteve nënligjore, por problemi qëndron në zbatimin e tyre në praktikë, ashtu si do të diskutohet në vijim, sipas rezultateve të sondazhit, kur janë kërkuar të zbulohen prej tyre problemet e zbatimit të instituteve konkrete të ligjit në praktikë.

9. Dispozitat e Ligjit 152/2013, i ndryshuar dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij, parashikojnë procedura të qarta dhe lehtësisht të zbatueshme për çdo institut të ligjit. Në lidhje me këtë pohim, **1001** nëpunës civil janë dakordësuar se institutet e ligjit për shërbimin civil janë të qarta dhe lehtësisht të kuptueshme nga nëpunësi, mirëpo vërehet se, në përgjigjet e administruara nga pyetja në vijim (*që përfshin rubrikën 10 në pyetësor*), e cila kërkon evidentimin e institutit të ligjit ku nëpunësit kanë hasur më tepër vështirësi gjatë zbatimit në praktikë, rezulton se, në **1186** raste (*shënim, ky numër është më i lartë se nëpunësit e anketuar, pasi kanë pasur mundësi të shprehen më shumë se për një opsion*) nëpunësit e anketuar kanë hasur vështirësi gjatë zbatimit të procedurave të

parashikuara nga institutet e ndryshme të ligjit, si më poshtë paraqitur në grafik. Këto të dhëna, tregojnë se, pavarësisht faktit se nëpunësit në teori i konsiderojnë të qarta dhe të kuptueshme dispozitat e ligjit për çdo institut të tij, gjatë ndjekjes së procedurave të parashikuara nga këto institute hasin vështirësi.

Ky qëndrim në fakt është thellësisht kontradiktor, dhe arsyeja që ne vlerësojmë se e sjell këtë situatë, në thelb ka lidhje me studimin e paket prej tyre të ligjit dhe akteve nënligjore dhe më tej, me nevojën që ata kanë për trajnim specifik, për të zbërthyer elementët e dispozitës përkatëse në ligj dhe në aktet nënligjore.

Grafiku nr.2 Institutet e ligjit të shërbimit civil ku janë evidentuar më tepër vështirësi



Nga rezultatet e paraqitura në grafik, arrihet në konkluzionin se, nëpunësit gjatë veprimtarisë së tyre kanë pasur vështirësi gjatë zbatimit, në një apo disa institute të ligjit, ku evidentohet më tepër në institutin e “*Hartimit dhe miratimit të përkrahjeve të punës*” në **406** raste; në institutin e “*Rekrutimit*” në **194** raste dhe në **190** raste në institutin e “*Vlerësimi në punë*”.

Problematikat e hasura nga ana e nëpunësve civilë në realizimin e procedurave të parashikuara nga këto institute të ligjit, ashtu si paraqiten në të dhënat e këtij pyetësori, në fakt janë evidentuar në mënyrë të vazhdueshme edhe gjatë kryerjes së veprimtarisë së mbikëqyrjes nga ana e Komisionerit.

Për ti ardhur në ndihmë institucioneve në kuptimin dhe zbatimin e këtyre instituteve në praktikë, Komisioneri i ka asistuar në vijimësi njësitë përgjegjëse, duke i ofruar materiale ligjore në lidhje me aspekte të ndryshme të dala gjatë zbatimit në praktikë, e konkretisht, në bashkëpunim me DAP dhe projektin IPA 1014, është përgatitur manual për institutin e

Rekrutimit; udhëzues për institutin e Disiplinës; raporte për institutin e Transferimit; apo interpretime ligjore për institutin e Vlerësimit; Pezullimit në shërbimin civil, si dokumente pune, të cilat janë dërguar në të gjitha institucionet e administratës publike.

Megjithatë, praktika gjatë zbatimit të ligjit dhe për më tepër raporti i shifrave të evidentuara nga sondazhi, që e përforcon më shumë vlerësimin e Komisionerit për çështjen që po diskutohet, tregon nevojën emergjente për të ndërhyrë në aspektin e qartësimit të veprimeve procedurale që duhet të realizohen gjatë aplikimit të legjislacionit të shërbimit civil. Kjo ndërhyrje realizohet nëpërmjet orientimit drejt rasteve praktike gjatë hartimit të manualeve, udhëzuesve, interpretimeve si dhe ofrimit të trajnimeve specifike në fushën e shërbimit civil nga ana e Shkollës së Administratës Publike dhe jo të karakterit të përgjithshëm si është vepruar deri tani.

Nevoja për mjete të detajuara pune (*dokumente si strategji, manual, udhëzues etj.*) si dhe për trajnime specifike, reflektohet edhe në përgjigjet e dhëna nga nëpunësit civil në pyetjen e drejtuar në lidhje me arsyet që pengojnë zbatimin e dispozitave të Ligjit 152/2013, i ndryshuar.

Nga 1055 nëpunës të pyetur, 418 prej tyre, kanë zgjedhur opsionin se, dispozitat ligjore janë të qarta, por nuk ekzistojnë praktika të unifikuara në lidhje me aktet administrative që duhet të hartohen gjatë realizimit të instituteve të ligjit për nëpunësin civil.

11. Arsyeja kryesore që pengon zbatimin e Ligjit “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe akteve nënligjore në zbatim të tij.

Në vijim po paraqesin në formën e një tablele, arsyet për të cilat të anketuarit mendojnë se mund të pengojnë zbatimin në praktikë të ligjit dhe përgjigjet e punonjësve në këtë rast.

Tabela nr.1 Arsyet që pengojnë zbatimin në praktikë të ligjit për nëpunësin civil

Arsyet	Përgjigjet
LSHC përmban dispozita të paqarta dhe shpesh herë të pazbatueshme, të cilat duhet të ndryshohen për të lehtësuar realizimin e procedurave	74
LSHC përcakton dispozita të qarta vetëm për administratën shtetërore, duke mos përcaktuar rregulla të qarta për institucionet e pavarura ose njësitë e qeverisjes vendore	151
LSHC nuk shfaq vështirësi në zbatimin e tij, por janë vetë nëpunësit civil të cilët nuk respektojnë dispozitat e tij	243
Nëpunësit civilë menaxhojnë shërbimin civil, në shumicën e rasteve janë të pa trajnuar dhe pa eksperiencë, çka pasqjell problematika në zbatimin e LSHC	203

LSHC parashikon dispozita të qarta, por nuk ekzistojnë praktika të unifikuara në lidhje me aktet administrative që duhet të hartohen gjatë realizimit të instituteve të shërbimit civil (të tilla si manuale, strategji, e tj.)	418
Tjetër	58
Totali	1147

Shënim: Numri në total (1147) është më i lartë se nëpunësit e anketuar (1055), pasi kanë pasur mundësi të shprehen më shumë se për një opion

Këto komente të bëra nga nëpunësit, na vijnë në ndihmë për të evidentuar arsyet që pengojnë zbatimin e ligjit për shërbimin civil, duke i grupuar në arsye të cilat sjellin nevojën e amendimeve të ligjit, apo arsye të cilat kanë të bëjnë me aspektin subjektiv të zbatimit të ligjit. Në këtë kuadër duhet ti kushtohet më tepër vëmendje aspektit të ofrimit të trajnimeve e konsultimeve me nëpunësit civilë të administratës, fakt i evidentuar edhe nga përgjigjet e dhëna nga **203** nëpunës civilë, që besojnë së nëpunësit civilë të cilët menaxhojnë shërbimin civil, në shumicën e rasteve janë të pa trajnuar dhe pa eksperiencë, ç’ka pas sjell problematika në zbatimin e ligjit. Për këtë rast komentohet nga nëpunësit se:

- *“Duhet të organizohen trajnime të mëtejshme për nëpunësit civil, për njohjen e thelluar të ligjit”.*

Një tjetër konkluzion që evidentohet nga përgjigjet e dhëna prej **151** nëpunësve civilë, nxjerr ne pah faktin se, Ligji për shërbimin civil përcakton dispozita të qarta vetëm për administratën shtetërore, duke mos përcaktuar rregulla të qarta për institucionet e pavarura dhe njësitë e qeverisjes vendore, të cilat shpesh herë gjenden në kushte specifike. Në disa raste, nëpunësit komentojnë se, mos zbatimi i ligjit në institucionet e pavarura dhe vendore vjen si rezultat i faktorit subjektiv:

- *“Institucionet e pushtetit vendor dhe të pavarura nuk e kanë vullnetin për të zbatuar legjislacionin e shërbimit civil”.*

SEKSIONI III

Zbatimi në praktikë i instituteve të ligjit për nëpunësin civil

12. Pozicionet e shërbimit civil janë lehtësisht të evidentueshme nga pozicionet e punës që kryejnë funksione administrative apo politike. Sa i takon këtij pohimi **950** nëpunës civilë kanë shprehur dakordësinë e tyre, ndërsa **105** nëpunës civilë kanë pohuar se kanë vështirësi në evidentimin e pozicioneve të shërbimit civil. Kjo është një shifër e pritshme duke marrë në konsideratë faktin se, një numër i konsiderueshëm i nëpunësve civilë kanë pohuar se kanë vështirësi në hartimin dhe përshkrimin e pozicioneve të punës.

Nëpunësit të cilët kanë pranuar se nuk kanë vështirësi në evidentimin e pozicioneve të shërbimit civil, argumentojnë se, në ndihmë të këtij procesi ka ndikuar:

- Për **555** nëpunës civilë, ka ndikuar fakti se Ligji për shërbimin civil përcakton kritere shumë të qarta për vlerësimin, klasifikimin dhe përfshirjen e një pozicioni në skemën e shërbimit civil. Vlerësojmë se kjo kategori punonjësish i përkety më shumë administratës shtetërore;
- Për **315** nëpunës civilë, pozicionet e shërbimit civil evidentohen lehtësisht jo vetëm sipas kritereve të vendosura në Ligjin për shërbimin civil, por edhe sipas përcaktimeve të ligjit specifik dhe/ose aktit që miraton strukturën organizative të institucionit (të tilla si Vendime të Këshillit të Ministrave, Urdhër i Kryeministrit ose Urdhër i Kryetarit të Bashkisë ose i Këshillit të Qarkut);
- Për **80** nëpunës civilë, pozicionet e shërbimit civil evidentohen lehtësisht, pasi ky regjim përcaktohet në mënyrë të qartë në ligjin specifik dhe në strukturën organizative të institucionit, ndërkohë që kriteret e vendosura në ligjin për shërbimin civil janë të paqarta për t'u aplikuar.

Nga të dhënat e paraqitura më lart, evidentojmë se, një numër i konsiderueshëm i nëpunësve civilë arrijnë të klasifikojnë një pozicion pune të shërbimit civil, duke analizuar dispozitat e ligjit, si dhe aktet nënligjore të cilat parashikojnë këtë aspekt të ligjit.

Gjithashtu, një domosdoshmëri për klasifikimin e pozicioneve të punës vlerësohet edhe struktura organizative e institucionit. Kjo është edhe një nga aspektet që Komisioneri e ka vlerësuar me një rëndësi të veçantë, procesin e hartimit dhe miratimit të strukturave të reja në institucione, kryesisht në ato të vetëqeverisjes vendore, duke hartuar edhe Udhëzues specifik orientues për këtë qëllim.

Ndërsa, në **178 raste**, nëpunësit civilë janë shprehur se, kanë vështirësi në klasifikimin e një pozicioni pune si pjesë e shërbimit civil apo jo, duke argumentuar se vështirësia ka ardhur si rezultat i këtyre faktorëve:

- **59** nëpunës civilë pranojnë se Ligji për shërbimin civil nuk përcakton kritere të qarta, ç'ka passjell ndërtimin në mënyrë jo të saktë të strukturës organizative të institucionit;

- **71** nëpunës civilë pohojnë se ligji rregullator i veprimtarisë së institucionit nuk përcakton në mënyrë të qartë statusin e marrëdhënies së punësimit për pozicionet e punës;

- ndërsa, **48** nëpunës civilë e lidhin vështirësinë e identifikimit të pozicioneve të punës pjesë e shërbimit civil me mungesën e njohurive dhe të trajnimeve për nëpunësit e njësisë së burimeve njerëzore në institucionin ku ata punojnë, duke sjellë vështirësi për këtë kategori nëpunësish në ndërtimin e strukturës së institucionit dhe kriteret e klasifikimit/përfshirjes së një pozicioni në shërbimin civil.

Vihet re, se nëpunësit të cilët kanë shprehur se kanë vështirësi në klasifikimin e pozicioneve të shërbimit civil, në disa raste kanë zgjedhur më tepër se një alternativë, për arsye se përse krijohet kjo situatë.

Në këtë drejtim, Komisioneri, ka ndërmarrë hapa konkrete për të qartësuar disa dispozita të Ligjit për shërbimin civil, duke propozuar amendime në disa institute të tij. Po kështu, Komisioneri ka kërkuar nga Shkolla e Administratës Publike një vëmendje të shtuar në drejtim të ofrimit të trajnimeve për nëpunësit civilë, dhe në veçanti për nëpunësitë e menaxhimit të njësisë së burimeve njerëzore, sa i takon këtij instituti. Po kështu, Komisioneri ka filluar procesin e vlerësimit të ndërtimit të strukturës së shërbimit civil në institucionet e administratës vendore, duke analizuar në mënyrë direkte çdo proces që ka lidhje me këtë aspekt; duke analizuar çdo pozicion pune për të përcaktuar raportin e tij me shërbimin civil, të mbështetur edhe me dokument të rishikuar të përshkrimit të punës.

13. Sa i përket evidentimit qartësisht të pozicioneve të barasvlershme për secilën kategori apo klasë të pozicioneve të shërbimit civil, 950 nëpunës civil janë shprehur se arrijnë lehtësisht të kryejnë evidentimin e pozicioneve të barasvlershme me pozicionet e shërbimit civil në strukturën e institucionit të tyre, ndërsa **105** nëpunës civilë pranojnë se hasin vështirësi në klasifikimin e një pozicioni, me një pozicion të barasvlershëm në shërbimin civil. Ky qëndrim përputhet me përgjigjet e dhëna nga nëpunësit në *rubrikën 12*, ku janë pyetur: a mundën lehtësisht të evidentojnë pozicionet e punë pjesë e shërbimit civil? Gjithashtu, sa i takon evidentimit të pozicioneve të barasvlershme të shërbimit civil në institucionet e administratës shtetërore, institucioneve të pavarura dhe institucioneve të vetëqeverisjes vendore, nëpunësit janë përgjigjur se e kryejnë këtë proces lehtësisht në **867** raste, ndërsa **188** nëpunës janë shprehur se ka vështirësi në evidentimin e pozicioneve të barasvlershme sipas tipologjisë së institucioneve të administratës publike. Edhe ky është një aspekt ku duhet të punohet në drejtim të trajnimit specifik të punonjësve.

15. Duke qenë se instituti i “*Hartimit dhe miratimit të përshkrimeve të punës*”, nga përgjigjet e dhëna nga **1055** nëpunës civil, u identifikua në **406** raste si instituti në të cilin

janë hasur më tepër vështirësi gjatë zbatimit të Ligjit për shërbimin civil dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij. Nëpunësit civilë u pyetën për hapat e ndërmarra nga institucioni përkatës, në kuadër të hartimit dhe miratimit të përshkrimeve të punës, me hyrjen në fuqi të Ligjit 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe referuar përgjigjeve të dhëna, rezultoi se:

- në **738** përgjigje përshkrimi i punës është kryer në rastet e miratimit të strukturës së re të institucionit; për shkak të ndryshimeve ligjore dhe/ose ndryshimit të objektivave të njësisë organizative ku bën pjesë pozicioni respektiv dhe ky proces është realizuar brenda afateve ligjore si dhe me lehtësi, për shkak të koordinimit të punës midis njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore, eprorëve direkt dhe njësisë përgjegjëse;
- në **103** përgjigje, përshkrimi i punës është kryer në rastet e miratimit të strukturës së re të institucionit; për shkak të ndryshimeve ligjore dhe/ose ndryshimit të objektivave të njësisë organizative ku bën pjesë pozicioni respektiv por ky proces nuk është kryer brenda afateve ligjore dhe është shoqëruar me problematika, për shkak të kompleksitetit të pozicioneve të shërbimit civil dhe numrit të lartë të tyre;
- në **62** përgjigje, rezultoi se përshkrimi i punës është kryer në rastet e miratimit të strukturës së re të institucionit; për shkak të ndryshimeve ligjore dhe/ose ndryshimit të objektivave të njësisë organizative ku bën pjesë pozicioni respektiv, por formularët standard nuk janë plotësuar sipas kërkesave ligjore, për shkak se njëzia e menaxhimit të burimeve njerëzore si dhe eprorët direkt kanë qenë të paqartë dhe të pa trajnuar në lidhje me metodologjinë e vlerësimit të pozicionit të punës dhe nuk kanë njohuri në lidhje me këtë proces;
- në **19** përgjigje konstatohet se, përshkrimi i punës nuk është kryer asnjëherë, edhe pse ka ndryshuar struktura apo misioni i institucionit;
- ndërsa në **39** raste, nëpunësit civilë janë përgjigjur se kanë pasur problematika të tjera, në lidhje me hartimin dhe miratimin e përshkrimeve të punës, e konkretisht:
 - “Nuk është kryer nga vetë punonjësit përshkrimi i punës pasi vetë struktura ka qenë e paqartë dhe jo funksionale, madje ka edhe mbivendosje në përshkrimet e punës”;
 - “Nuk është miratuar ende manuali i përshkrimit të punës”;
 - “Mangësi të theksuara në çdo drejtim”;
 - “Institucioni ka marrë masa, ka hartuar dhe madje ka ndryshuar përshkrimet e punës, por duhen marrë parasysh më shumë kritere në hartimin e përshkrimit (statusi sipas formimit arsimor (inxhinier, inspektor, mesatarja, vitet e eksperiencës në punë, pikët e fituara nga emërimi në DAP dhe një rishikim i ndershëm i nivelit të pagave)”;

Referuar sa më lart, del në pah fakti se, problematikat janë hasur në drejtim të hartimit të strukturave, duke krijuar struktura në të cilat pozicionet nuk janë qartësisht të ndara në pozicione të shërbimit civil apo jo; si dhe nuk janë përcaktuar qartësisht detyrat e secilit funksion duke sjellë mbivendosje të detyrave. Të gjitha këto probleme vijnë si pasojë e kompleksitetit të procesit dhe mungesës së njohurive për sa i takon dispozitave ligjore që rregullojnë këtë institut të shërbimit civil, nga ana e njësisë përgjegjëse në institucion ose eprorëve direkt të cilët janë të përfshirë në këtë proces.

Gjithashtu, nga përgjigjet e të anketuarve dalin në pah edhe disa aspekte ku vihen re probleme gjatë aplikimit të këtij instituti të ligjit, ndër të cilat:

- mungesa e bashkëpunimit, pra mangësi në drejtim të punës në grup gjatë hartimit të përshkrimeve të punës;

- mangësi në drejtim të punës së kryer nga analisti i punës;
- apo ndryshimi i shpeshtë i nëpunësve të cilët merren me menaxhimin e burimeve njerëzore.

Në vijim po eidentojmë disa nga pohimet e të anketuarve, të cilat Komisioneri i çmon si të rëndësishme për punën në vijim:

- *“Përshkrimi i punës është hartuar nga niveli ekzekutiv pa pasur orientim të qartë nga nivelet më të larta të nëpunësisë civile”;*
- *“Përshkrimi i punës është kryer në rastet e miratimit të strukturës së re të institucionit sipas ligjit por shpeshherë eprorët kanë qenë të paqartë në lidhje me përcaktimin e saktë të detyrave, gjë që ka sjellë mbivendosje të detyrave në miratimin e strukturave të tjera”;*
- *“Nuk janë plotësuar formularët e përshkrimit të punës për pozicionet e krijuara në dy vitet e fundit, për shkak të ndryshimit të njësisë përgjegjëse”;*
- *“Përshkrimi i punës është kryer në rastin e miratimit të strukturës së re të institucionit për shkak të ndryshimit të objektivave të njësisë organizative ku bën pjesë vetë pozicioni respektiv dhe formularët standard janë plotësuar nga vetë drejtuesi/ eprori i njësisë organizative, pa u asistuar nga njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore”*

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. Si rregull, përshkrimi i punës hartohet nga analisti i punës, në bashkëpunim me eprorin direkt të pozicionit respektiv të punës. Në rastet kur në institucion mungon analisti i punës, përshkrimi i punës hartohet

nga drejtuesi i njësisë organizative përgjegjëse për menaxhimin e burimeve njerëzore, në bashkëpunim me eprorin direkt të pozicionit respektiv të punës.

Për të gjitha sa u analizuan më sipër, përfundimisht arrijmë në konkluzionin se procesi i hartimit të përshkrimit të punës, i cili është një përmbledhje e misionit, qëllimit të përgjithshëm, detyrave kryesore dhe përgjegjësi kryesore të pozicionit respektiv të punës dhe që shërben për të njohur nëpunësin civil me punën që duhet të kryejë; vlerësimin dhe klasifikimin e pozicionit të punës; vlerësimin e rezultateve në punë; përcaktimin e kërkesave të veçanta për çdo pozicion pune në shërbimin civil, është një proces i vështirë dhe i komplikuar që duhet të mbështetet fuqishëm me trajnim të dedikuar për të gjitha nivelet që janë ngarkuar me përgatitjen e tij, që janë nëpunësi civil që punon në këtë pozicion, eprori i tij, analisti i punës dhe njësia e menaxhimit të burimeve njerëzore.

16. Përgjigjet e dhëna nga nëpunësit civil si më lart, përputhen edhe me alternativat e përzgjedhura nga ata në këtë rubrikë, e cila kërkon të vlerësohet nga nëpunësit civil shkalla e vështirësisë gjatë aplikimit të këtij procesi. Qëndrimi i të anketuarve në këtë rast, përmbledhet në tabelën në vijim:

Tabela nr.2 Vlerësimi i rregullave të vendosura gjatë aplikimit të institutit të përshkrimit të punës

Vlerësimi i rregullave të vendosura gjatë aplikimit të institutit të përshkrimit të punës	Jam dakord	Nuk jam dakord
Procesi i hartimit të përshkrimit të punës është një proces shumë i thjeshtë dhe si rrjedhim mund të realizohet vetëm nga burimet njerëzore të institucionit	465	<u>590</u>
Procesi i hartimit të përshkrimit të punës, në çdo rast, kërkon domosdoshmërisht rolin dhe pjesëmarrjen e analistit të punës	<u>819</u>	236
Njësia e burimeve njerëzore dhe eprorët direkt të pozicionit respektiv të punës, kanë aftësi dhe njohuri të mjaftueshme për përcaktimin e detyrave dhe kompetencave të pozicionit të punës, sipas legjislacionit specifik të fushës	<u>858</u>	197
Procesi i vlerësimit dhe klasifikimit të pozicionit të punës, nuk paraqet vështirësi, pasi metodologjia, kriteret dhe faktorët që përdoren gjatë këtij procesi janë lehtësisht të kuptueshëm nga çdo nëpunës civil	<u>752</u>	303
Procesi i hartimit të përshkrimit të punës paraqet vështirësi, pasi nëpunësit civil (<i>në rolin e drejtuesit të njësisë organizative – eprori direkt</i>), nuk janë trajnuar në lidhje me këtë proces	410	<u>645</u>

Nga të dhënat e pasqyruar në tabelë, konstatohet se, **590** nëpunës civilë **nuk** e vlerësojnë të thjeshtë procesin e hartimit të përshkrimit të punës dhe **819** nëpunës civilë e konsiderojnë të domosdoshëm rolin dhe pjesëmarrjen e analistit të punës.

Rezulton se **858** nëpunës civilë janë të mendimit se njësia e burimeve njerëzore dhe eprori direkt i pozicionit të punës kanë aftësi dhe njohuri të mjaftueshme për përcaktimin e detyrave dhe kompetencave të punës, sipas kërkesave të legjislacionit të shërbimit civil dhe **752** nëpunës civil janë dakord se procesi i vlerësimit dhe klasifikimit të pozicioneve të punës, nuk paraqet vështirësi pasi metodologjia, kriteret dhe faktorët që përdoren gjatë këtij procesi janë lehtësisht të kuptueshëm nga çdo nëpunës civil.

Nga ana tjetër rezulton se, **645** të anketuar shprehen se procesi i hartimit dhe përshkrimit të pozicioneve të punës paraqet vështirësi pasi nëpunësit civilë të përfshirë në këtë proces, **nuk janë të trajnuar.** Kjo nënkupton se, duhet të rritet numri i trajnimeve të zhvilluara për kuptimin e legjislacionit të shërbimit civil, por kryesisht në ofrimin e trajnimeve në zbatimin në praktikë të instituteve të ligjit.

17. Rubrika e rekrutimit në shërbimin civil, sipas përgjigjeve të dhëna nga **640** të pyetur, pasqyron se pozicionet e shërbimit civil janë plotësuar gjithnjë vetëm me nëpunës civilë të përzgjedhur nëpërmjet procedurave të konkurrimit sipas ligjit për nëpunësin civil; në **289** përgjigje konstatohet se, ka pasur raste të shpërndara të plotësimit të pozicioneve të shërbimit civil me punonjës me akt të përkohshëm emërimi, nga titullari i institucionit; për **114** nëpunës të anketuar, pozicionet janë plotësuar me punonjës të emëruar me akt të përkohshëm emërimi nga titullari, më pas janë zhvilluar procedurat e konkurrimit dhe kanë fituar punonjësit e emëruar; ndërsa në **12** përgjigje pozicionet e shërbimit civil janë plotësuar gjithnjë me punonjës të emëruar me akte të përkohshme emërimi.

Në analizë të këtyre të dhënave, rezulton se, në perceptimin e përgjithshëm të nëpunësve civilë, në **929** raste, është pohuar se pozicionet e punës në shërbimin civil janë plotësuar nëpërmjet konkurrimit, ç'ka është një tregues i rëndësishëm në favor të aplikimit të ligjit për nëpunësin civil. Por, nga ana tjetër, **114** nëpunës civilë, kanë pranuar se pavarësisht se janë zhvilluar procedurat e konkurrimit për plotësimin e pozicioneve të shërbimit civil, ato janë fiktive, pasi fitues kanë dalë punonjësit të cilët në momentin e zhvillimit të procedurave të konkurrimit kanë qenë të punësuar në pozicionin e shpallur për tu plotësuar me konkurrim. Kjo passjell edhe shkelje të parimeve të shërbimit civil, për një konkurrim transparent, të barabartë e të bazuar në meritë.

Kësaj shifre, nëse i shtojmë edhe **12** përgjigjet e marra, të cilat pranojnë se në institucionin ku nëpunësit janë të punësuar emërimet kryhen gjithmonë me akte të përkohshme, nga titullari i institucionit, prodhojnë një numër të konsiderueshëm, kur nëpunësit civilë e perceptojnë se pozicionet e punës janë të plotësuara në kundërshtim me kërkesat e legjislacionit të shërbimit civil.

Kjo shifër, i përgjigjet edhe konstatimeve të Komisionerit gjatë mbikëqyrjeve, e për këtë arsye, Komisioneri, ka ushtruar vazhdimisht mbikëqyrje dhe inspektime tematike në institucionet e shërbimit civil, për të parandaluar dhe evidentuar punonjësit e emëruar pa procedura të rregullta konkurrimit, në mënyrë që të gjitha pozicionet e shërbimit civil të plotësohen përmes procedurave të konkurrimit, duke i dhënë shanse të barabarta gjithë kandidatëve pjesëmarrës.

18. Në vijim të pyetësorit punonjësit janë përgjigjur për shkaqet e emërimeve me akte të përkohshme të punonjësve, në institucionin ku ata ushtrojnë detyrën dhe kanë dalë të dhënat sipas tabelës në vijim:

Tabela nr.3 Shkaqet e emërimeve me akte të përkohshme të punonjësve në pozicione të shërbimit civil

<i>Shkaqet e emërimeve me akte të përkohshme</i>	Përgjigjet
Institucioni juaj nuk ka realizuar planifikimin e nevojave për rekrutim në afatin apo mënyrën e duhur dhe si rrjedhim, për nevoja institucionale pozicionet janë plotësuar duke mos respektuar procedurën e konkurrimit	250
Njësia përgjegjëse (DAP ose NJBNJ) nuk ka realizuar procedurat e konkurrimit sipas planit vjetor dhe si rrjedhim, për nevoja institucionale pozicionet janë plotësuar duke mos respektuar procedurën e konkurrimit	243
Vendimmarrjes së titullarit të institucionit, për të plotësuar pozicionet e shërbimit civil me punonjës të emëruar me akt të përkohshëm emërimi	108
Njësia e burimeve njerëzore nuk ka pasur eksperiencën dhe kualifikimin për të zhvilluar procedurat e konkurrimit, në përputhje me kërkesat e ligjit për shërbimin civil	77
Procedura e konkurrimit, të ri shpallura disa herë, kanë përfunduar pa kandidatë fitues dhe si rrjedhim, për nevoja institucionale pozicionet janë plotësuar duke mos respektuar procedurën e konkurrimit	32
Të tjera	454
Totali	1055

Nga përgjigjet e administruara, konstatohet se, në pjesën më të madhe, ku përfshihen **493** raste, punonjësit janë shprehur se problemet e emërimit me kontratë kanë ardhur si pasojë e **a)** mungesës së planifikimit të procesit të konkurrimit, apo **b)** mosveprimit të njësisë përgjegjëse për plotësimin e këtij plani.

Në **108** raste, që është një shifër e konsiderueshme, punonjësit kanë pohuar se arsyeja se përse vijon të jetë fenomen emërimi me kontratë të përkohshme, është edhe vullneti i titullarit të institucionit. Ky është edhe një aspekt që Komisioneri e ka ngitur si shqetësim ndër vite dhe ka kërkuar që të qartësohet baza ligjore dhe të përcaktohet nëse titullari i institucionit që është i zgjedhur, si në rastin e administratës vendore, do të jetë subjekt i

dispozitës që parashikon sanksione, në rastet e konstatimit të parregullsive në administrimin e shërbimit civil.

Nga ana tjetër, tek shkaqet që kanë shtyrë titullarin e institucionit për të kryer emërimet të përkohshme, krahas alternativave të tjera që kanë pasur për të zgjedhur, në **454** raste, ose **43% të tyre**, nëpunësit civilë të anketuar, kanë zgjedhur alternativën “*Të tjera*”, duke zgjedhur të mos komentojnë mbi shkakun në **254** përgjigje; apo duke dhënë opinionet e tyre në lidhje me shkakun në **150** përgjigje, ku ndër të tjera kanë arsyetuar edhe se:

- *“Kandidatët fitues nuk janë emëruar në një pozicion të rregullt sipas rastit të përcaktuar;*
- *“Procedurat e konkurrimit të rishpallura disa herë kanë përfunduar pa kandidat fitues dhe si rrjedhim për nevoja institucionale pozicionet janë plotësuar duke rifilluar procedurën e konkurrimit”;*
- *“Minimumi i punonjësve janë emëruar me kontratë dhe kod pune”;*
- *“Vetëm për rastet kur nëpunësi civil ka marrë leje lindje dhe vendi ndërkohë është plotësuar”;*
- *“Me akt të përkohshëm janë emëruar një herë studentët e ekselencës, më pas i janë nënshtruar procedurës së konkurrimit”;*
- *“Edhe pse institucioni ka nevoja për të cilat DAP është në dijeni, nuk është ndërmarrë asnjë veprim”;*
- *“Për shkak të rëndësisë së punës, janë plotësuar me kontratë deri në momentin e përfundimit të procedurave të konkurrimit”;*
- *“Mungesa e kuadrove për pozicionet e planifikuara”;*
- *“Ka fiktivitet në vlerësimin e kandidatëve, vlerësimet nuk janë reale, bëhen në bazë preferencash”.*

Të gjitha arsyet e listuara më lart, të paraqitura si shkaqe për të cilat procedurat e konkurrimit nuk janë zhvilluar në përputhje me kërkesat e legjislacionit të shërbimit civil, janë evidentuar edhe në Raportet dhe Vendimet e mbikëqyrjes të nxjerra ndër vite nga Komisioneri.

Kjo është edhe arsyeja, se përse Komisioneri kontrollon për çdo vit, të gjithë procesin e hartimit të planit të rekrutimeve dhe më tej edhe procesin e rekrutimit që kryen Departamenti i Administratës Publike, e po kështu edhe situatën e plotësimit të pozicioneve të punës në institucionet e pavarura dhe në administratën vendore.

Fokusi i punës në këtë drejtim duhet të jetë në bashkëpunimin midis hallkave që janë të ngarkuara prej ligjit me planifikimin e nevojave për rekrutim, që përfshijnë drejtuesit e njësive organizative në strukturat e institucioneve, të cilët duhet të raportojnë për nevojat që kanë për burime njerëzore dhe njësitë e administrimit të burimeve njerëzore në institucionet e pavarura dhe vendore dhe DAP në administratën shtetërore, për të planifikuar me objektivitet dhe efikasitet rekrutimet që duhet të realizohen dhe më tej, për ta realizuar këtë plan rekrutimi.

19. Në lidhje me procedurat e konkurrimit të zhvilluara për plotësimin e pozicioneve të shërbimit civil, 1055 nëpunësit civilë, u pyetën nëse janë dakord ose jo, me alternativat e pasqyruara si më poshtë në grafik, të cilat pasqyrojnë aspekte të ndryshme në lidhje me procedurën ligjore të ndjekur gjatë zhvillimit të procedurës së konkurrimit. Nga përgjigjet e dhëna, rezulton se, **1007** nëpunës civilë kanë rënë dakord, me pohimin se akti i shpalljes së procedurës së konkurrimit përmban në mënyrë të qartë kriteret e përgjithshme dhe të posaçme për pozicionin për të cilin zhvillohet konkurrimit, duke kuptuar se ky akt është i qartë dhe gjithëpërfshirës.

Tabela nr.4 Procedurat e konkurrimit

Procedurat e konkurrimit	Jam dakord	Nuk jam dakord
A mendoni se me miratimin e ligjit nr. 152/2013, përzgjedhja e nëpunësit civil <u>nuk bëhet në mënyrë fiktive</u> , por nëpërmjet një procesi transparent dhe të drejtë, i cili vlerëson efektivisht aftësitë profesionale të kandidatit	811	244
Me miratimin e ligjit nr. 152/2013, janë thjeshtuar procedurat e konkurrimit dhe janë të qarta hapat që duhet të ndërmerren nga njësia përgjegjëse (<i>DAP ose NJB për institucionet e pavarura dhe të qeverisjes vendore</i>)	964	91
Akti i shpalljes së procedurës së konkurrimit përmban në mënyrë të qartë kriteret e përgjithshme dhe të posaçme të pozicionit për të cilin zhvillohet procedura e konkurrimit	1007	48
Për pozicione të veçanta të shërbimit civil, akti i shpalljes përmban në mënyrë të qartë kërkesat e posaçme, të tilla si: <i>certifikata e DSIK</i> , e të tjera	905	150
Procedurat e konkurrimit në shumicën e rasteve dështojnë për shkak të kriterëve të posaçme të publikuara në aktin e shpalljes (<i>të tilla si kriteri arsimor, përvoja dhe kualifikimet etj</i>), të cilat në disa raste nuk përputhen me nivelin e detyrave dhe përgjegjësive të pozicionit të punës	513	542
Procedurat e konkurrimit në shumicën e rasteve dështojnë për shkak se nuk ka kandidatë që zotërojnë kualifikimet e kërkuara për pozicionin respektiv të punës	683	372

Procedurat e konkurrimit për disa pozicione dështojnë, pasi kandidatët nuk shfaqin interes për shkak të klasës së ulët të pagës	681	374
Procedurat e konkurrimit dështojnë, pasi nuk arrijnë të fitojnë kandidatët e paracaktuar	351	704

Nga të dhënat e pasqyruara në tabelë, duhet të ndalemi tek pohimet, për të cilat të pyeturit në numër të konsiderueshëm, konkretisht, **704** nëpunës civilë, janë shprehur se nuk janë dakort, se: *“Procedurat e konkurrimit dështojnë, pasi nuk arrijnë të fitojnë kandidatët e paracaktuar”*. Ky pohim na tregon se, me hyrjen në fuqi të Ligjit nr. 152/2013, i ndryshuar, dhe akteve nënligjore të cilat normojnë shërbimin civil, është rritur besimi i nëpunësve civilë në zhvillimin e procedurave të rregullta të konkurrimit, duke zvogëluar fiktivitetin e konkurrimeve. Ky qëndrim pasqyrohet edhe tek përgjigjet e dhëna nga **811** nëpunës civilë, të cilët janë dakord se: *“Me miratimin e Ligjit nr. 152/2013, i ndryshuar, përzgjedhja e nëpunësit civil nuk bëhet në mënyrë fiktive, por nëpërmjet një procesi transparent dhe të drejtë, i cili vlerëson efektivisht aftësitë profesionale të kandidatit”*.

Ndërkohë, të bien në sy shifrat e larta prej **683** dhe **681** të punonjësve, të cilët shprehen respektivisht se: *“procedurat e konkurrimit në shumicën e rasteve dështojnë për shkak se nuk ka kandidatë që zotërojnë kualifikimet e kërkuara për pozicionin respektiv të punës”* dhe se *“procedurat e konkurrimit për disa pozicione dështojnë, pasi kandidatët nuk shfaqin interes për shkak të klasës së ulët të pagës”*.

Në fakt, këto janë edhe disa nga shkaqet që Komisioneri i ka ndeshur shpesh gjatë mbikëqyrjes, sidomos në administratën vendore, në bashkitë me një numër të ulët të banorëve, ku lëvizja e qytetarëve drejt qyteteve kryesore të vendit, si edhe pagat e ulëta, kanë sjellë uljen e interesit për të konkurruar, e për pasojë mungesën e kandidatëve për të marrë pjesë në konkurrim.

Ky është një aspekt i rëndësishëm i shtruar për zgjidhje nga Komisioneri, i cili duhet të marrë drejtim me aplikimin e reformës së pagave në shërbimin civil, që do të unifikojë trajtimin e nëpunësve civilë në të gjithë sistemin e shërbimit civil.

Ndërsa, për alternativën *“Procedurat e konkurrimit në shumicën e rasteve dështojnë për shkak të kriterëve të posaçme të publikuara në aktin e shpalljes (të tilla si kriteri arsimor, përvoja dhe kualifikimet etj), të cilat në disa raste nuk përputhen me nivelin e detyrave dhe përgjegjësi të pozicionit të punës”*, qëndrimi i nëpunësve civilë të pyetur, nëse janë apo jo dakord me alternativën, ndahet në përqindje pothuajse të barabartë (rreth **50%**), duke na lënë të kuptohet se, duhet të tregohet një kujdes i madh gjatë procesit të hartimit të përshkrimeve të punës për pozicionin, duke i përcaktuar qartësisht detyrat dhe përgjegjësitë. Vetëm pas këtij procesi, kriteret e posaçme të kërkuara, do të jenë në përputhje me kërkesat e pozicionit të shpallur për tu plotësuar sipas procedurave të konkurrimit. Prandaj, Komisioneri në mënyrë të vazhdueshme, ka kërkuar nga

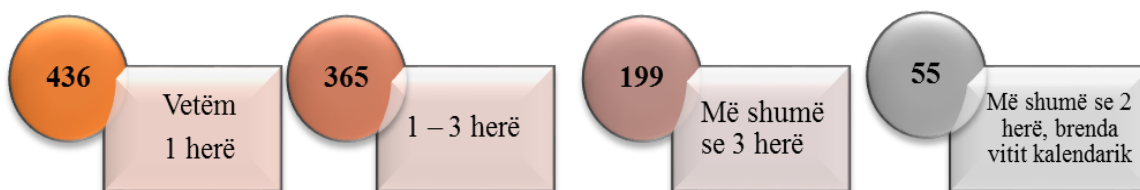
institucionet e administratës publike, të tregojnë një kujdes të shtuar, gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të përskrimeve të punës, duke ofruar edhe asistencën e tij.

Në vijim të analizës më sipër, për të arritur plotësimin e pozicioneve të punës nëpërmjet konkurrimit, kërkohet një punë e madhe edhe për të siguruar besueshmërinë në këtë proces, i cili aktualisht ka vend për përmirësim të vazhdueshëm. Shifra e lartë e gjeneruar në këtë rast (**811 punonjës**), në favor të pohimit "*përzgjedhja e nëpunësit civil nuk bëhet në mënyrë fiktive, por nëpërmjet një procesi transparent dhe të drejtë, i cili vlerëson efektivisht aftësitë profesionale të kandidatit*", vlerësojmë se ka lidhje edhe me faktin, se pjesa më e madhe e të anketuarve i përkasin njësisë së burimeve njerëzore, të cilët janë përgjegjës për realizimin e këtyre proceseve dhe për këtë arsye mund të ketë doza të larta subjektiviteti. Ky përfundim bazohet edhe në shifrën prej 351 punonjësish të cilët pohojnë se "*procedurat e konkurrimit dështojnë, pasi nuk arrijnë të fitojnë kandidatët e paracaktuar*".

Gjetja e mjeteve efikase për të rritur besueshmërinë në procesin e rekrutimit, është një aspekt që po diskutohet aktualisht edhe në grupin e punës për ndryshime ligjore të ngritur me pjesëmarrës nga DAP dhe Komisioneri.

20. Sa i takon pyetjeve të cilat lidhen me **ndryshimin e strukturës së institucionit**, (të pasqyruar në rubrikat 20, 21 dhe 22 të pyetësorit) dhe veprimet e ndërmarra nga ky i fundit, për transferimin e përhershëm të nëpunësve civilë, në kushtet kur miratimi i strukturës është shoqëruar me ndryshimin e misionit/ ndryshime thelbësore të strukturës/ ose kritereve të posaçme të pozicionit, vërehet se, përgjithësisht institucionet kanë struktura të qëndrueshme, ashtu si edhe paraqitet në grafikun në vijim.

Grafiku nr.3 Qëndrueshmëria e strukturës organizative të institucionit



Por, nga ana tjetër, konstatohet edhe një shifër tjetër që përbën rreth **252** raste, kur punonjësit janë shprehur se strukturat kanë ndryshuar më shumë se 3 herë, madje edhe me shumë se 2 herë brenda vitit. Kjo është një shifër që tregon një problem në qëndrueshmërinë e strukturave në disa institucione, të cilat sipas konstatimeve të Komisionerit, shfaqen më shumë në institucionet e administratës vendore. Ky është një problem që Komisioneri është duke e ndjekur me përparësi dhe që kërkon një mbështetje të fuqishme me trajnime dhe me mjete pune të dedikuara për institucione me tipologji të ndryshme.

Në rastet kur ka pasur ndryshime të strukturës të shoqëruar me transferime të përhershme të punonjësve, në **954** raste, punonjësit pohojnë se procedura e ristrukturimit është kryer lehtësisht dhe në përputhje me kërkesat ligjore nga ana e Komisionit të Ristrukturimit, ku në **182** raste, theksohet se ky proces është ndjekur dhe ndihmuar nga njësi përgjegjëse ose Departamenti i Administratës Publike.

Megjithatë nuk mungojnë rastet kur punonjësit kanë pohuar se procesi i ristrukturimit të institucionit ka pasur vështirësi të theksuara për shkak se, legjislacioni nuk parashikon rregullime të qarta për të gjitha çështjet e hasura gjatë zhvillimit të procedurës, kjo e shprehur në **73** raste.

Nga ana tjetër procedura e ristrukturimit në **70** raste, nuk është kryer në përputhje me kërkesat e legjislacionit të shërbimit civil, të cilat normojnë këtë institut të ligjit, kjo për shkak se: në **21** raste punonjësit vlerësojnë se procedura e ristrukturimit është kryer nga vetë titullari, duke mënjanuar tërësisht Komisionin e Ristrukturimit; në **16** raste njësi përgjegjëse nuk ka pasur kualifikimin e duhur; dhe në **33** raste pozicionet e shërbimit civil të prekura nga ristrukturimi kanë qenë të plotësuara me punonjës të emëruar me akte të përkohshëm emërimi.

Problemet e shtruara për zgjidhje të evidentuara gjatë këtij procesi, sipas përgjigjeve të dhëna janë disa, ndër të cilat:

- *dispozita jo të qarta mbi përbërjen e Komisionit të Ristrukturimit në institucionet e pavarura dhe ato të qeverisjes vendore (317 përgjigje);*
- *Komisioni i Ristrukturimit ka shqyrtuar mundësinë e transferimit të nëpunësve civilë, pa u hartuar dhe miratuar më parë përshkrimi i punës (237 përgjigje);*
- *anëtarët e Komisionit të Ristrukturimit në shumicën e rasteve, nuk zbatojnë Metodologjinë e Vlerësimit dhe Sistemin e Pikëzimit (105 përgjigje);*
- *Metodologjia e Vlerësimit dhe Sistemit të Pikëzimit nuk përmban dispozita të qarta (94 përgjigje);*
- *njësi përgjegjëse nuk mban qëndrim të unifikuar (91 përgjigje);*

në **211** raste nëpunësit kanë zgjedhur opsionin “Të tjera”, duke shfrytëzuar mundësinë për shprehjen e opinionit të tyre e duke dhënë përgjigje të kësaj natyre:

- *“Nuk kam informacion”;*
 - *“Nuk ka pasur problematika”;*
 - *“Këto procedura janë totalisht joreale dhe ristrukturimi bëhet në bazë preferencash”*
 - *“Duhet rishikim i legjislacionit, sipas modelit Francez”, etj.*
-

Për të evituar këto probleme të hasura gjatë procesit të ristrukturimit të institucioneve, Komisioneri vlerëson se nevojitet trajnim specifik i të gjithë aktorëve që marrin pjesë në të, si Komisioni i ristrukturimit dhe njësi përgjegjëse, me qëllim njohjen e legjislacionit, i cili në këtë rast është vërtet i komplikuar. Komisioneri i ka ardhur në ndihmë institucioneve në këtë rast, duke specifikuar krahas problemeve të konstatuara edhe procedurën që duhet të ndiqet në këtë rast, e cila materializohet në akte konkrete administrative dhe dokumenta pune.

23. Procedura e vlerësimit të nëpunësit civilë, sipas përgjigjeve të dhëna nga **1055** nëpunës civilë, rezulton se, është realizuar në përgjithësi në përputhje me kërkesat e ligjit dhe akteve nënligjore, duke respektuar fazat nëpër të cilat kalon ky proces.

Të dhënat në lidhje me dakordësinë e nëpunësve civilë sa i takon alternativave të ofruara për procedurën e vlerësimit paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr.5 Procesi i vlerësimit të punës

Procesi i vlerësimit të punës	Jam dakord	Nuk jam dakord
Nëpunësit civil me funksionet e zyrtarit raportues, kundërfirmues dhe autorizues, <i>janë gjithnjë lehtësisht të evidentueshëm për çdo nëpunës civilë, në përputhje me strukturën e institucionit</i>	941	114
Formulari standard i vlerësimit nuk paraqet vështirësi në plotësimin e tij	962	93
Zyrtarët raportues, <i>në shumicën e rasteve e realizojnë</i> procesin e vlerësimit brenda afatit ligjor dhe pasqyrojnë në të komentet përkatëse në lidhje me vlerësimin	926	129
Zyrtari raportues <i>kryhen vlerësimin</i> vetëm në përfundim të afatit 6 mujor, <i>duke mos kryer</i> takime të herëpashershme gjatë kësaj periudhe me nëpunësin civil	461	594
Vlerësimi i rezultateve në punë, <i>në shumicën e rasteve, bëhet në mënyrë fiktive</i> , duke mos pasqyruar punën reale të nëpunësit civil	329	726
Zyrtarët raportues, <i>kryejnë një vlerësim të padrejtë dhe jo të ligjshëm</i> , pasi në shumicën e rasteve nuk zotërojnë kualifikimin e duhur për pozicionin ku janë emëruar	238	817
Zyrtari autorizues, <i>në shumicën e rasteve, rivlerëson</i> vlerësimin e kryer nga zyrtari raportues, duke lënë në fuqi vlerësimin e këtij të fundit, <i>pa marrë në konsideratë</i> pretendimet e nëpunësit të vlerësuar	318	737

Ndër këto shifra, të bie në sy fakti se në **461** raste, punonjësit kanë pohuar se zyrtari raportues **kryhen vlerësimin** vetëm në përfundim të afatit 6 mujor, **duke mos kryer** takime të herëpashershme gjatë kësaj periudhe me nëpunësin civil.

Në fakt, ky është edhe një konstatim i Komisionerit, i cili vlerësohet si problem në lidhje me zbatimin e këtij instituti të ligjit, pasi procedurat në këtë rast, kërkojnë takime të herëpashershme midis nëpunësit që do të vlerësohet dhe nëpunësit vlerësues. Mungesa e këtyre takimeve passjell qëndrime subjektive dhe të pa bazuara në vlerësimin përfundimtar.

Për këtë arsye, Komisioneri ka kërkuar nga kjo kategori e nëpunësve të ngarkuar nga ligji për vlerësimin e punonjësve për punën e kryer, që të zhvillojnë procesin sipas kërkesave të ligjit dhe ta dokumentojnë atë në materiale shkresore, në dosjet përkatëse të nëpunësve, me qëllim që të mundësohet kontrolli i ligjshmërisë dhe të përcaktohet përgjegjësia sa i takon neglizhencës së treguar në këto raste.

Po kështu, në **114** raste, punonjësit mendojnë se nëpunësit civil me funksionet e zyrtarit raportues, kundërfirmues dhe autorizues, **nuk janë gjithnjë lehtësisht të evidentueshëm** për çdo nëpunës civilë, në përputhje me strukturën e institucionit. Ky moment ka lidhje sidomos me mungesat në strukturë, në rastet kur pozicionet e punës janë të pa plotësuara dhe nevojitet që të bashkohen funksionet e nëpunësve të ngarkuar për vlerësimin e punës.

Për këto raste Komisioneri ka udhëzuar me akte konkrete institucionet që e kanë shfaqur si problematikë dhe kanë kërkuar asistencë.

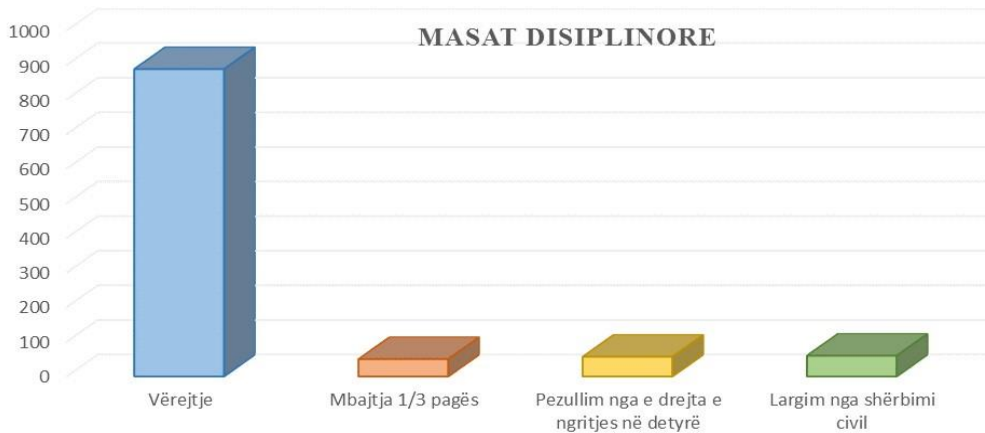
Në **238** raste, që është një shifër e konsiderueshme, nëpunësit përgjigjen se Zyrtarët raportues, kryejnë një vlerësim të padrejtë dhe jo të ligjshëm, pasi **në shumicën e rasteve nuk zotërojnë kualifikimin e duhur për pozicionin ku janë emëruar.**

Ky perceptim, vjen në një linjë edhe me konstatimet e Komisionerit gjatë mbikëqyrjes. Në këtë rast, ky proces ka nevojë të mbështetet intensivisht me trajnime specifike dhe jo të përgjithshme, të nëpunësve që e kryejnë procesin, kryesisht në rolin e e prorit direkt, me qëllim që ata të njohin detajet e tij dhe të veprojnë më tej në përmbushje të detyrimeve të tyre.

24. Në lidhje me institutin e disiplinës në shërbimin civil, në **888** raste, përgjigjet tregojnë se masa disiplinore e dhënë më shpesh ka qenë “*Vërejtje*”, e cila klasifikohet në kategorinë e masave të lehta disiplinore, të dhëna nga eprori direkt, duke u ndjekur më pas me masën shumë të rëndë disiplinore “*Largim nga shërbimi civil*”, të dhënë nga Komisioni Disiplinor.

Shpërndarja e masave disiplinore pasqyrohet sipas grafikut në vijim:

Grafiku nr.4 Shpërndarja e masave disiplinore



Ndërsa të dhënat për perceptimin e punonjësve për procedurën e masave disiplinore dhe mënyrën se si veprojnë organet e ngarkuara me zbatimin e tyre, shfaqen në tabelën në vijim:

Tabela nr.6 Procedurat e masave disiplinore

Procedurat e masave disiplinore	Jam dakord	Nuk jam dakord
Dispozitat e LSHC, përcaktojnë në mënyrë të qartë kriteret e klasifikimit të shkeljeve disiplinore të kryera nga nëpunësit civil	991	64
Përcaktimet e LSHC në lidhje me përbërjen e KD nuk janë gjithnjë të aplikueshme, pasi rregullimet ligjore nuk gjejnë zbatim për çdo mënyrë organizimi strukturor të institucionit	483	572
Gjatë ecurisë disiplinore, zbatohen në mënyrë rigoroze dispozitat në lidhje me: njoftimin e nëpunësit, të drejtën e nëpunësit për tu mbrojtur dhe për të paraqitur me shkrim pretendimet rreth shkeljes, e tjera	927	128
Organet disiplinore (eprori direkt ose KD), në çdo rast janë në gjendje të klasifikojnë drejt shkeljen disiplinore, sipas përcaktimeve të LSHC	833	222
Organet disiplinore (eprori direkt ose KD), në çdo rast kryejnë një hetim të mirëfilltë administrativ për shqyrtimin e shkeljeve disiplinore	831	224
Organet disiplinore (eprori direkt ose KD), në çdo rast, janë të trajnuara dhe të kualifikuara në lidhje me zhvillimin e një ecurie të ligjshme disiplinore	730	325

Sa i takon procesit të hetimit administrativ të ndjekur gjatë procedurës së shkeljes disiplinore, në ngarkim të nëpunësit civil, konstatohet se, në të shumtën e rasteve (**991**

raste), punonjësit pohojnë se organet e ngarkuara nga ligji për identifikimin dhe klasifikimin e shkëljes disiplinore, eprori direkt dhe/apo komisioni disiplinor, janë në gjendje ta kryejnë atë, pasi ligji përcakton kritere të qarta.

Gjithashtu, sipas përgjigjeve të dhëna nga nëpunësit civil, rezulton se, në **927** raste, gjatë ecuresë disiplinore respektohen në mënyrë rigorozë dispozitat në lidhje me njoftimin; të drejtën e nëpunësit për tu mbrojtur dhe paraqitur me shkrim pretendimet e tij, etj. Por, nga ana tjetër në **128** raste punonjësit shprehin të kundërtën, ç'ka do të thotë se rritja e nivelit të zbatimit të ligjit në momentin e respektimit të procedurave gjatë dhënies së masës disiplinore, ka nevojë për mbështetje, sidomos në drejtim të trajnimit të nëpunësve që janë kompetent për ti kryer këto procedura.

Një tjetër rast që meriton vëmendje në këtë tabelë për tu analizuar, është shifra prej **483** rasteve, kur punonjësit përgjigjen se përcaktimet e Ligjit për nëpunësin civil, në lidhje me përbërjen e Komisionit të Disiplinës, **nuk** janë gjithnjë të aplikueshme, pasi rregullimet ligjore **nuk** gjejnë zbatim për çdo mënyrë organizimi strukturor të institucionit.

Ky është një moment që është evidentuar si problematikë edhe nga Komisioneri, pasi një numër i konsiderueshëm institucionesh, kanë kërkuar interpretim për mënyrën e ndërtimit të Komisionit të Disiplinës, sidomos në institucione me një numër të vogël të nëpunësve civilë, si dhe me mangësi të pozicioneve të caktuara, sidomos të nivelit të lartë drejtues.

Ky moment ka nevojë për një trajtim të hollësishëm dhe të thelluar dhe në aktet ligjore e nënligjore që janë në fuqi, për të përcaktuar praktikisht zgjidhjen e tyre. Për këtë arsye, Komisioneri ka kërkuar që të lehtësohen procedurat për institucionet që nuk kanë kapacitete për ti ndjekur ato, sidomos për administratën vendore.

Nga përgjigjet e dhëna, vihet re se shumica e nëpunësve civilë (në **730** raste) janë dakord me faktin se, organet disiplinore në çdo rast janë të kualifikuara dhe të trajnuara, si rrjedhim janë në gjendje të kryejnë një hetim të mirëfilltë administrativ për shqyrtimin e shkëljeve disiplinore, por nga ana tjetër, një shifër e konsiderueshme, prej **325** punonjësish, mendojnë të kundërtën.

Kjo shifër, tregon nevojën e shtuar për të trajnuar nëpunësit që ligji i ngarkon me zhvillimin e ecuresë disiplinore, në mënyrë të thelluar dhe të orientuar në këtë institut të rëndësishëm të shërbimit civil dhe njëkohësisht të detyrueshme, e të mos mjaftohet vetëm me trajnime të përgjithshme.

26. Ligji për shërbimin civil garanton ruajtjen e statusit të nëpunësit civilë në të gjitha rastet e lirimit nga shërbimi civil.

Në lidhje me këtë pohim **855** nëpunës civilë janë shprehur dakord, duke vlerësuar se ligji në fjalë i garanton ruajtjen e statusit të nëpunësit civil. Por nga ana tjetër, janë **200** nëpunës civilë që nuk janë dakord, duke argumentuar se:

- dispozitat e ligjit për shërbimin civil kushtëzojnë ruajtjen e statusit vetëm për një periudhë 2- vjeçare (**98** përgjigje) në rastin e ristrukturimit dhe dorëheqjes;
- dispozitat garantojnë ruajtjen e statusit vetëm në rastet e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë për rikthimin e nëpunësit civil (**94** përgjigje); dhe **8** nëpunës civil kanë zgjedhur alternativën “Tjetër” duke komentuar:
- “Është subjektive sipas institucionit”;
- “Nuk i jepet mundësia punonjësve të cilët prej vitesh kanë vlerësimin “mirë” apo “shumë mirë”, por sillen nga jashtë institucionit”;
- “Ligji duhet të garantojë statusin e nëpunësit edhe në rastin e ristrukturimeve institucionale”.

Konstatohet se, ligji për shërbimi civil garanton ruajtjen e statusit të nëpunësit civilë në rastet e lirimit nga shërbimi civil, por në shumicën e rasteve kjo ruajtje është e kufizuar në afate kohore, si në rastin e aplikimit të institut të pezullimit apo institutit të ristrukturimit, vetëm për një periudhë 2-vjeçare pas nxjerrjes së aktit përkatës, konstatim ky edhe i nëpunësve të pyetur.

27. Eksperiencia e institucioneve në lidhje me bashkëpunimin me Komisionerin për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, sipas përgjigjeve të dhëna nga nëpunës civil të pyetur, është vlerësuar në nivele të larta, referuar përgjigjeve të dhëna për tre alternativa të shtruara, në të cilat dëshmohet se, Komisioneri ka qenë gjithmonë i pranishëm në institucionet e administratës publike, **a)** përmes kryerjes së mbikëqyrjeve (përgjithshme/tematike/orientuese), **230** përgjigje; **b)** përmes hetimeve administrative në bazë të ankesave individuale të nëpunësve civilë, **78** përgjigje; **c)** duke ofruar në mënyrë të vazhdueshme asistencën e tij, nëpërmjet paraqitjes fizike në institucion ose dërgimit të praktikave shkresore për institute të veçanta të ligjit, **313** përgjigje; **d)** si dhe përmes të gjitha alternativave të përmendura më lart, ku rezultojnë **223** përgjigje.

28. Referuar rolit të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, konstatohet se, në **941** përgjigje (ose **89%** e tyre) , Komisioneri ka kontribuar në kuptimin dhe zbatimin e dispozitave të Ligjit për shërbimin civil dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij, nëpërmjet orientimeve të dhëna në aktet administrative të nxjerra si raport, vendim, udhëzim etj, si dhe përmes asistencës së ofruar institucioneve, në dërgimin e praktikave shkresore për institutet e ligjit, duke ndikuar në unifikimin e praktikës.

Megjithë vlerësimin e mirë për rolin e Komisionerit nga shumica e të pyeturve (**89%** e tyre), konstatohet se **48** prej tyre (ose **5%** e tyre) janë të mendimit se Komisioneri nuk ka mbajtur qëndrim të unifikuar gjatë trajtimit të ligjshmërisë së procedurave të ndjekura në kuadër të zbatimit të Ligjit për shërbimin civil. Gjithashtu, **66** të pyetur, (ose **6%** e tyre) kanë shprehur qëndrime të ndryshme në lidhje me këtë rol si:

- “Nuk e di/ nuk kam informacion”;
- “KMSHC ka pasur vetëm rol rekomandues, rekomandimet e së cilët nuk janë zbatuar nga institucioni”;
- “Nuk kemi eksperiencë me KMSHC”.

Këto të dhëna, i shërbejnë Komisionerit për të punuar më shumë në drejtim të fuqizimit të rolit të tij për të shtuar prezencën edhe në grupin e nëpunësve civilë të cilët nuk janë pjesë e administrimit të drejtpërdrejtë të shërbimit civil, ashtu si është njësia e burimeve njerëzore, e cila ka një lidhje të ngushtë gjatë veprimtarisë së saj me Komisionerin, apo nuk kanë pasur ndonjë eksperiencë bashkëpunimi me Komisionerin.

Një nga mjetet që Komisioneri e vlerëson efikas për të arritur këtë qëllim dhe që duhet ta zhvillojë më shumë në të ardhmen, është përfshirja e nëpunësve civilë që nuk janë pjesë e njësisë së burimeve njerëzore, në trajnime dhe konsultime, me qëllim ndërgjegjësimin e tyre mbi të drejtat dhe detyrat që u jep Ligji për shërbimin civil, dhe ofrimin e mbështetjes nga ana e Komisionerit, në lidhje me problemet e hasura.

29. Perceptimi i nëpunësve civilë sa i takon zbatimit të Ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, paraqiten në tabelën në vijim.

Tabela nr.7 Perceptimi i nëpunësve civilë për ndryshimet në ligjin për nëpunësin civil

Vlerësimi për ndryshime ligjore	Përgjigje
LSHC përmban dispozita të qarta dhe nuk ka nevojë për ndryshime, por në të ardhmen duhet të merren masa për krijimin e praktikave të unifikuara për të gjithë institucionet që punësojnë nëpunës civilë	323
LSHC përmban dispozita të qarta dhe nuk ka nevojë për ndryshime, por në të ardhmen duhet të tregohet më tepër rëndësi në trajnimin e nëpunësve civilë, duke ofruar programe që përputhen me praktikën e ndeshura gjatë zbatimit të ligjit për nëpunësin civil	251
LSHC përmban dispozita të qarta dhe nuk ka nevojë për ndryshime, por në të ardhmen duhet të merren masa për vendosjen para përgjegjësisë (nëpërmjet gjobitjes), të personave të cilët cenojnë zbatimin e LSHC	81
Të tre alternativat e mësipërme	303
LSHC përmban dispozita të qarta në lidhje me aplikimin e instituteve, por duhet të ndryshohen dispozitat në lidhje me identifikimin e subjekteve të shkëlqes dhe vendosjen para përgjegjësisë të personave të cilët cenojnë zbatimin e LSHC	89
LSHC nuk përmban dispozita të qarta për çdo institut të shërbimit civil dhe në të ardhmen duhet të merren masa për ndryshimin e tij	8
Totali	1055

Nga të dhënat e paraqitura në tabelë, vihet re se nëpunësit e anketuar në përgjithësi (në **958** raste, ose **91%** të punonjësve të pyetur) kanë mendimin se Ligji për shërbimin civil përmban dispozita të qarta dhe **nuk** ka nevojë për ndryshime, por duhet të merren masa për krijimin e praktikave të unifikuara në të ardhmen; për trajnimin e nëpunësve civilë; si dhe për vendosjen e masave administrative ndaj personave që e shkelin atë.

Vërehet se, vetëm **8** nëpunës civilë, kanë shprehur se ligji nuk përmban dispozita të qarta për çdo institut të ligjit për shërbimin civil dhe si rrjedhim, duhet të merren masa për ndryshimin e tij, në lidhje me:

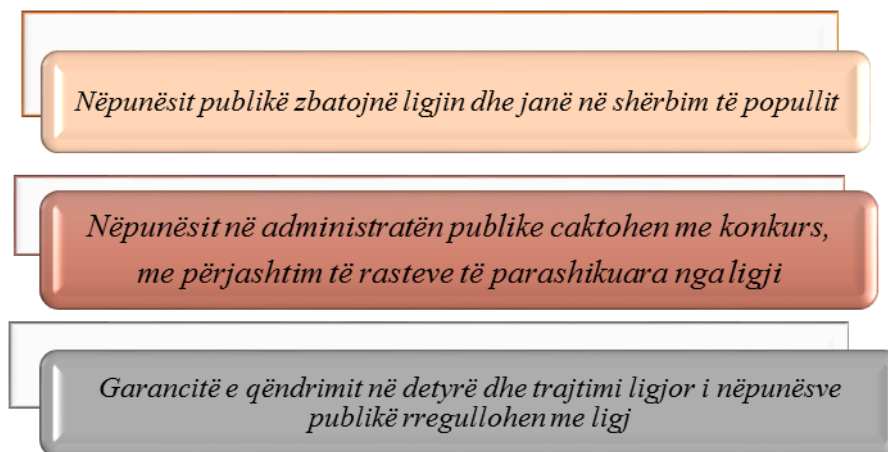
- *“Të përcaktohen qartë kriteret specifike të kandidatit për një pozicion të caktuar, si përcaktimi specifik i formimit diplomës në përputhje me pozicionin, duke evituar përgjithësimet tilla si Diplomë në Shkenca Sociale”;*
- *“Lehtësim procedure për specialistin me mbi 25 vite pune”;*
- *“Meqenëse kemi unifikim të kategorive në shërbimin civil, duhet të kemi edhe unifikim të pagave për pozicion dhe të mos kemi diferenca të pandjeshme ndërmjet kategorive të të njëjtave pozicione; të hiqet minimumi dhe maksimumi i pagave në institucionet vendore sepse nuk bën asgjë tjetër veçse shton administratë të panevojshme dhe nuk rrit rrogat e administratës së ndershme që punon çdo ditë”;*
- *“Evidentimin e saktë të pozicioneve të shërbimit civil, të shkeljeve disiplinore dhe të përshkrimeve të punës”;*
- *“Duhet të vendosen përpara përgjegjësishë titullarët e institucioneve që largojnë punonjësit, si dhe të ndryshojë pika e rikthimit në detyrë, në të njëjtën kategori në rastet si Këshillat e Qarkut që e kanë të përcaktuar numrin e punonjësve dhe nuk mund të rikthejnë ish punonjës me kategori të larta “Drejtor drejtorie””;*
- *“Ligji i shërbimit civil ka dispozita të qarta por duhet të ketë ndryshime, ose akte nënligjore, udhëzime, në lidhje me interpretime të posaçme për raste të veçanta për zbatimin e ligjit”;*
- *“Duhet ndryshime në përzgjedhjen e nëpunësve civil në bashkëpunim me institucionin që i kërkon (në administratën shtetërore), pasi ka shumë raste që nuk përkon vendi i punës me diplomën e kandidatit, (nuk mund të fitojë vendin e punës një kandidat që ka studiuar për histori, kur kërkohet në fushën e sportit)”.*

Nga analiza e të dhënave, rezulton se nëpunësit civilë në përgjithësi janë të mendimit se ligji është i qartë dhe nuk ka nevojë për ndryshime rrënjësore, por nga ana tjetër vlerësojnë se institutet e tij duhet të konkretizohen nëpërmjet akteve nënligjore apo mjeteve të punës, të cilat duhet ta shtrojnë çështjen praktikisht dhe jo vetëm teorikisht.

KONKLUZIONE

Gjithë ç'ka u analizua më sipër, ishte në funksion të arritjes së një konkluzioni në lidhje me impaktin e ligjit për nëpunësin civil, gjatë gjithë periudhës në të cilën ai është funksional.

Ligji për nëpunësin civil, është krijuar për të siguruar zbatimin e nenit 107 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ku parashikohet se:



Mbi bazën e këtij detyrimi kushtetues është ndërtuar ligji për nëpunësin civil dhe janë hartuar institutet e tij që përmbajnë rregulla të posaçme dhe procedura në lidhje me administrimin e shërbimit civil.

Komisioneri vlerëson se zbatimi në praktikë i këtij ligji ka sjellë pa diskutim një impakt pozitiv në drejtim të: **a)** sigurimit të një administrate më të përgjegjshme që synon rritjen e nivelit të cilësisë së shërbimit ndaj popullit; **b)** tërheqjes drejt administratës të elementeve më cilësorë, si pasojë e rekrutimit të tyre nëpërmjet konkurrimit, si proces që kërkon respektimin e rregullave, kritereve dhe procedurave të posaçme, për tu bërë pjesë e shërbimit civil; si dhe **c)** krijimit të një administrate dinjitoze, duke i siguruar asaj një trajtim ligjor të posaçëm për marrëdhënien e punës, si edhe garancitë e nevojshme për të qëndruar në detyrë.

Por, nga ana tjetër, edhe pse referohen arritje pozitive në drejtim të impaktit të këtij ligji në administrimin e shërbimit civil, Komisioneri vlerëson drejt edhe faktin se gjatë zbatimit në praktikë, ligji për nëpunësin civil, ka hasur në vështirësi të natyrave të ndryshme objektive dhe subjektive, ashtu si edhe u analizuan më sipër në këtë raport, kapërcimi i të cilave kërkon të vepohet me strategji të ndryshme duke nisur nga trajnimi i trupës së nëpunësve civilë deri në amendime të ligjit dhe akteve nënligjore që e rregullojnë këtë fushë të administratës publike.

Për këtë arsye, nga ana e Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike, është ngritur një grup i posaçëm pune, i cili do të identifikojë problemet dhe do të analizojë ato duke propozuar edhe ndryshime në ligj, si dhe plotësimin e mjeteve të punës për njësitë përgjegjëse, nëpërmjet akteve të posaçme nënligjore. Këtij grupi do të shërbejë edhe pasqyrimi i situatës aktuale dhe konkluzionet e këtij raporti vlerësimi, për të arritur në përfundime sa më të mbështetura në drejtim të ndryshimeve në bazën ligjore të administrimit të shërbimit civil.

Komisioneri vlerëson se duhet të punohet në disa drejtime me qëllim që impakti pozitiv i ligjit të jetë gjithmonë në rritje, nëpërmjet:

- ndryshimeve në ligjin aktual për nëpunësin civil, në drejtim të qartësimit të përkufizimeve, kërkesave dhe procedurave që përfshihen në përmbajtjen e dispozitave të tij;
- zhvillimi i akteve nënligjore, ku të zërthehen me hollësi kategori të veçanta të ligjit, të cilat kanë nevojë për specifikime të mëtejshme, si përshkrimet e punës, vlerësimet e punës, disiplina etj.
- zhvillimi i mjeteve të punës, si manuale dhe udhëzues jo vetëm në aspektin teorik, por edhe me shembuj konkretë dhe praktikë;
- zhvillimit të praktikave të mira për unifikimin e vazhdueshëm të zbatimit të ligjit në fushën e administrimit të shërbimit civil;
- trajnimeve specifike dhe të thelluara të kryera nga Shkolla e Administratës Publike për institute të veçanta të ligjit dhe akteve nënligjore, për nëpunësit e njërive të administrimit të burimeve njerëzore dhe punonjës të tjerë të ngarkuar me detyra për administrimin e shërbimit civil, kryesisht në rolin e eprorit direkt, apo pjesëmarrjes në organizma të ndryshme si Komisioni i ristrukturimit apo Komisioni i disiplinës, por edhe konsultime dhe trajnime për nëpunësit civil që edhe pse nuk lidhen në mënyrë direkte me administrimin e shërbimit civil, duhet të ndërgjegjësohen për të drejtat dhe detyrimet e tyre, pasi menaxhimi i marrëdhënies së tyre të punës, është subjekt i administrimit të shërbimit civil;
- rritja e rolit aktiv të Departamentit të Administratës Publike, në të gjithë sistemin e shërbimit civil, kryesisht në cilësinë e administratorit të regjistrimit qendror të personelit dhe të platformës së bashkëpunimit administrata.al, duke e plotësuar këtë të fundit me procese dhe materiale që ndihmojnë në aplikimin në praktikë në mënyrë të unifikuar të ligjit në të gjithë sistemin e shërbimit civil

- rritja e rolit të Komisionerit në drejtim të evidentimit të problemeve dhe asistencës në zgjidhjen e tyre, nëpërmjet përgjithësimeve për raste specifike si dhe nëpërmjet bashkëpunimit me DAP dhe me ASPA, për trajnime me karakter praktik.

Këto ishin disa aspekte, të cilat Komisioneri i vlerëson si të rëndësishme dhe do të vijojë punën për të nxitur të gjitha organizmat që kanë lidhje me funksionimin e tyre të veprojnë në drejtim të përmbushjes së detyrimeve të tyre ligjore.

KOMISIONERI

Pranvera Strakosha