

UDHËZUES

Në lidhje me aplikimin e skemës së funksionimit të shërbimit civil, në zbatim të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, gjatë procesit të miratimit të strukturës së institucioneve të administratës vendore (bashki) për vitin 2022



TABELA E PËRMBAJTJES

2

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

5

UDHËZIME NË LIDHJE ME KLASIFIKIMIN E POZICIONEVE
TË PUNËS GJATË PROCESIT TË MIRATIMIT TË STRUKTURËS
PËR VITIN 2022

- Situata aktuale e funksionimit të skemës së administrimit të shërbimit civil në bashkitë e vendit
- Organizimi i skemës së administrimit të shërbimit civil në strukturën dhe organigramën e bashkive të vendit

14

BASHKËPUNIMI NDËRINSTITUCIONAL

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Në zbatim të kompetencës ligjore të mbikëqyrjes së administrimit të shërbimit civil, përcaktuar në nenet 11, 14 dhe 15 të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar, Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil ka ushtruar në vazhdimësi procesin e mbikëqyrjes për institucionet që përfshihen në fushën e veprimit të këtij ligji, duke përfshirë edhe institucionet e qeverisjes vendore, sipas planit të punës të miratuar për çdo vit.

Sipas përcaktimeve ligjore, të parashikuara në nenin 4, nën titullin "Përkufizime" (pika 1, germa "f"), si dhe në nenin 10, "Njësitë e burimeve njerëzore të institucionit", të ligjit për nëpunësin civil, 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 rol e kryen Departamenti i Administratës Publike.

Për këtë arsye, KMSHC është kujdesur që të qëndrojë pranë këtyre institucioneve, duke i ofruar asistencë teknike të vazhdueshme, e cila ndër vite 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.

Gjatë vitit 2019, Komisioneri ka ushtruar mbikëqyrje me një fushë të gjerë të përfshirjes së subjekteve të administratës vendore (Bashki) me objekt zbatimin e ligjit në lidhje me aplikimin e institutit të pranimit në shërbimin civil. Gjatë këtij procesi është konstatuar se këto institucione kanë pasur problematikë të thelluar sa i përket emërimeve në kundërshtim me ligjin, duke mos respektuar procesin e konkurrimit.

Në përfundim të mbikëqyrjes kanë dalë vendimet e paralajmërimit për rregullimin e situatës dhe Komisioneri, në bashkëpunim me institucionet ka vijuar punën për të verifikuar zbatimin e detyrave të lëna e njëkohësisht duke i ndihmuar që të zhvillojnë procedurat e duhura.

Me këtë fokus, në vitin 2021, pasi janë evidentuar bashkitë që ende shfaqin probleme në këtë fushë, Komisioneri ka nisur procesin e mbikëqyrjes në vazhdim, nëpërmjet seancave dëgjimore, ku është diskutuar situata aktuale e shërbimit civil në këto institucione, problematikat e hasura për zbatimin e ligjit, si dhe është kërkuar mendim nga këto institucione në drejtim të përmirësimit të situatës (*gjatë këtij viti janë thirrur dhe janë zhvilluar seanca dëgjimore me 10 bashki të vendit*).

Konstatohet se nga ana e institucioneve, janë bërë përpjekje serioze për të zbatuar ligjin, ç'ka materializohet në veprime konkrete nga secili prej tyre, që kanë të bëjnë me shpalljen e pozicioneve të lira në portalin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit, për t'u plotësuar nëpërmjet procedurës së konkurrimit. Po kështu, konstatohet se gjatë këtij procesi hasen vështirësi për realizimin e procedurave të konkurrimit për shkak të mosparaqitjes së kandidatëve, çka në fakt, ndryshe nga më parë, ku ky problem paraqitej si perceptim i institucioneve, tashmë provohet me shpalljen dhe rishpalljen disa herë të pozicioneve të punës, pasi nuk paraqiten kandidatë për konkurrim.

Nevoja për të hartuar këtë udhëzues lindi pasi, gjatë shqyrtimit në këto seanca të veprimeve konkrete procedurale, për shpalljet e aplikuarra për çdo pozicion pune, u konstatua se, në një masë të konsiderueshme, pozicione pune që trajtohen si pjesë e shërbimit civil, në fakt nuk kryejnë funksione të shërbimit civil, ndërkohë që emërtesat e tyre janë sipas ligjit për nëpunësin civil.

Nisur nga kjo gjendje, nga ana e stafit të Komisionerit, u analizuan disa struktura që përfaqësojnë tipologji të ndryshme të bashkive, sipas numrit të popullsisë dhe rezultoi se pothuajse në të gjitha rastet ky problem është evident. **Për pasojë, numri i nëpunësve civilë në njësitë e administratës vendore është rritur artificialisht, duke bërë që edhe problematika e rekrutimit në këto njësi, të rritet artificialisht.**

Për këtë arsye, paraqitet si nevojë imediate, përcaktimi me objektivitet i numrit të pozicioneve të punës që janë pjesë e shërbimit civil në administratën vendore, ç'ka do të krijojë më tej, mundësinë për të studiuar ndërhyrjen në kufirin aktual të nivelit të pagave, që është një problem shqetësues, i cili pengon realisht tërheqjen e kandidatëve cilësorë për të konkurruar në pozicionet e lira të shpallura për t'u plotësuar në administratën vendore.

Vetëm pasi të realizohet ky proces, institucionet do të rifillojnë procesin e konkurrimit, duke njoftuar paraprakisht edhe Komisionerin, i cili do ta ndjekë në kohë reale, duke mbështetur institucionin me asistencën e nevojshme.

Kryerja e konkurremeve për pozicione të cilat realisht nuk kanë funksione të shërbimit civil, nga njëra anë sjell kosto financiare të panevojshme për institucionin, ku përfshihen shpenzimet për pagesën e ekspertëve në komisionet e rekrutimit, por edhe shpenzim të panevojshëm të energjisë së burimeve njerëzore të institucionit dhe nga ana tjetër, kosto financiare reale në momentin e ristrukturimit, pasi në rastin e lirimit nga shërbimi civil, legjislacioni parashikon një dëmshpërblim të caktuar për nëpunësit civilë të emëruar në këto pozicione, që nuk do të jenë më tej pjesë e sistemit.

Me qëllim që të mos lejohet thellimi i kësaj problematike me pasoja negative si në administrimin e shërbimit civil ashtu edhe në buxhetin e shtetit, Komisioneri kërkon nga njësia përgjegjëse: **të pezullohet procesi i konkurrimit në njësitë e vetëqeverisjes vendore (bashki) deri në fund të tremujorit të parë të vitit 2022 dhe të riorganizohet procesi në planin e rekrutimeve për vitin 2022.**

Për të gjitha rastet, kur institucioni vlerëson se gjendet përpara nevojave urgjente për shpalljen e pozicionit të punës, paraprakisht do të dërgohet pranë Komisionerit përshkrimi i punës për këtë pozicion, me qëllim që të vlerësohet nëse është në përputhje me kërkesat e ligjit, për të vijuar më tej procedurat e konkurrimit.

Në këtë situatë, Komisioneri sjell në vëmendje të titullarit të institucionit që të mos përsëriten veprimet e parregullta duke kryer emërimet e reja në kundërshtim me ligjin për nëpunësin civil, pa konkurrim në pozicionet e punës që janë pjesë e shërbimit civil, duke përdorur si bazë ligjore për emërimin e tyre Kodin e Punës të RSH, me justifikimin e nevojave të institucionit.

Ky veprim, nga njëra anë sjell pasoja të rënda me dashje në zbatimin e parimeve të rëndësishme të administrimit të shërbimit civil, si meritokracia dhe profesionalizmi; krijon konfuzion në mënyrën e trajtimit të marrëdhënies së punës për një pozicion të caktuar, por nga ana tjetër, sjell edhe dëm të konsiderueshëm financiar në buxhetin e shtetit, pasi gjykata i trajton çështjet sipas rregullimeve të Kodit të Punës dhe për pasojë, i ngarkon një faturë të rëndë financiare institucionit për t'u paguar, nëpërmjet dëmshpërblimeve që vendos për punonjësit e liruar nga detyra, të cilët ankohen në gjykatë.

Për të gjitha sa u diskutuan më sipër, Komisioneri vlerëson se është momenti për të ndërhyrë menjëherë, dhe kërkon nga njësia përgjegjëse: **të fillojë urgjentisht procesin e riklasifikimit të pozicioneve të punës, për të gjithë sistemin e shërbimit civil në këto institucione**, i cili duhet të mbështetet me përshkrime pune të rishikuara, në të cilat duhet të përcaktohen qartë funksionet që kryen pozicioni, detyrat konkrete, kërkesat specifike të punës sipas ligjit dhe akteve nënligjore, ashtu si do të diskutojmë me hollësi në aspektin teknik në vijim të këtij udhëzuesi.

Ky proces duhet të realizohet me përgjegjshmëri të lartë nga grupi i punës që do të ngarkohet nga institucioni me këtë detyrë, me qëllim që të mos pengojë miratimin e strukturës së institucionit dhe të mos zvarrisë procesin e rekrutimit.

Komisioneri do të asistojë institucionet nëpërmjet hartimit të modeleve të akteve administrative që do të materializojnë këtë proces, me qëllim që ai të përshpejtohet dhe të sigurohet zbatimi i ligjit gjatë realizimit të tij.

UDHËZIME NË LIDHJE ME KLASIFIKIMIN E POZICIONEVE TË PUNËS GJATË PROCESIT TË MIRATIMIT TË STRUKTURËS PËR VITIN 2022

Situata aktuale e funksionimit të skemës së administrimit të shërbimit civil në bashkitë e vendit

Në lidhje me nivelin e zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, gjatë procesit të hartimit dhe miratimit të strukturës së institucionit, i cili lidhet në mënyrë të drejtpërdrejtë me efikasitetin e burimeve njerëzore të institucionit, si dhe me nivelin e shërbimit ndaj qytetarëve, me gjithë përpjekjet e vazhdueshme për një strukturë eficiente, përsëri **situata mbetet kaotike, për faktin se, strukturimi i njësive bazë mbi të cilat funksionon shërbimi civil, ndryshon në mënyrë rrënjësore në institucione të ndryshme të qeverisjes vendore, në nivel bashkie**, megjithëse ligjet mbi të cilat funksionojnë ato janë të njëjta. Po kështu, këto njësi të qeverisjes vendore, si pjesë e shërbimit civil, kanë detyrimin që të zbatojnë në mënyrë të unifikuar ligjin për nëpunësin civil, si dhe aktet nënligjore që kanë dalë në zbatim të tij, çka nuk rezulton të jetë respektuar, ashtu si do të analizohet edhe në vijim të këtij materiali.

Ky konstatim, mbështetet në faktin se nga njëra anë, gjatë hartimit të strukturave nuk respektohet skema e funksionimit të shërbimit civil, sipas klasifikimit të pozicioneve të punës që parashikohen në përmbajtjen e nenit 19, të ligjit për nëpunësin civil dhe nga ana tjetër, e njëjta situatë konstatohet edhe në lidhje me emërtesat e pozicioneve të punës, që rregullohen nga ligji për nëpunësin civil, në të njëjtën dispozitë të tij, të cilat nuk rezultojnë të jenë në përputhje me kërkesat e tij.

Kjo gjendje e konstatuar, pengon aplikimin e procedurave më të rëndësishme që duhen respektuar gjatë zbatimit të instituteve të ndryshme të ligjit në fjalë, të tilla si:

- ✓ Komisioni i konkurrimit për kategori të ndryshme në shërbimin civil;
- ✓ Komisioni i disiplinës;
- ✓ Komisioni i ristrukturimit;
- ✓ nëpunësit që hartojnë dhe vlerësojnë përshkrimet e punës, në cilësinë e analistit të punës, eprorit direkt, Sekretarit të Përgjithshëm, etj.;
- ✓ nëpunësit që vlerësojnë ecurinë e nëpunësit civil, nëpërmjet procesit të vlerësimit të punës.

Në përbërje të këtyre strukturave duhet të jenë nëpunësit civilë të të gjitha kategorive dhe klasave të nëpunësisë civile, që përfshijnë Sekretarin e Përgjithshëm, Drejtorin e Përgjithshëm, Drejtorin e Drejtorisë, Shefin e Sektorit, si dhe nëpunësit e kategorisë ekzekutive, Specialistët.

Mungesa e njëjës prej këtyre hallkave të rëndësishme në strukturën e institucioneve në fjalë, sjell si pasojë pavlefshmëri absolute të veprimeve administrative që kryhen gjatë zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, çka është një realitet që ndeshet shumë shpesh në bashkitë e vendit.

Për të gjitha këto arsye, Komisioneri i drejtohet këtyre institucioneve për të zbatuar detyrimet e tyre ligjore, si dhe për të rritur nivelin e bashkëpunimit si midis tyre, ashtu edhe me Komisionerin, me qëllim që të sigurohet mbështetja e nevojshme për të zbatuar ligjin për nëpunësin civil.

Ashtu si e përmendëm edhe më sipër, si shkak konkret për këtë ndërhyrje të Komisionerit ka shërbyer fenomeni i **mosrespektimit të skemës së administrimit të shërbimit civil, në momentin e miratimit të strukturës së institucionit**, i cili është konstatuar pothuajse në të gjitha këto institucione.

Ky fenomen evidentohet, nga njëra anë, në drejtim të **mosrespektimit të hierarkisë administrative**, e cila përcaktohet si detyrim ligjor në përmbajtjen e institutit të **klasifikimit të pozicioneve në shërbimin civil**, parashikuar në nenin 19, të ligjit në fjalë.

Sipas kësaj dispozite, struktura e shërbimit civil duhet të ndërtohet:

- ✓ **sipas kategorive**, të specifikuara në ligj si e lartë drejtuese, e mesme drejtuese, e ulët drejtuese dhe ekzekutive;
- ✓ **klasave të kategorive përkatëse**, ku përfshihen pozicionet e punës sekretar i përgjithshëm, drejtor departamenti, drejtor i përgjithshëm, drejtor drejtorie, shef sektori, apo pozicione të barasvlershme me to, si dhe specialist, që i përkasin nivelit ekzekutiv;
- ✓ **natyrës së pozicionit**, proces i cili realizohet duke u bazuar në përshkrimin e punës, për çdo rast.

Nga ana tjetër, parregullsitë evidentohen, edhe gjatë krijimit të njëjësive bazë të funksionimit të shërbimit civil në strukturë, të tilla si, **drejtori të përgjithshme, drejtori, sektorë**, në kushtet kur, konstatohet se nuk janë ruajtur disa raporte të caktuara gjatë hartimit të strukturës, të cilat duhet të përcaktohen duke marrë parasysh numrin e përgjithshëm të pozicioneve të shërbimit civil (*është evidentuar krijimi i më shumë njëjësive se nevoja/ më pak njëjësive/ose raste kur nuk janë krijuar fare disa prej tyre*).

Po kështu, konstatohet se nuk janë respektuar disa standarde numerike që duhet të mbahen parasysh në përbërje të këtyre njëjësive, që tashmë janë të vendosura në fushën e shërbimit civil, për të siguruar funksionimin e skemës së shërbimit civil dhe efikasitetin e burimeve njerëzore, çka materializohet në faktin se janë krijuar drejtori pa sektorë, sektorë pa vartës, etj.

Nëse do të konkretizojmë më tej problematikën e evidentuar në këto subjekte, në lidhje me strukturimin e tyre, mund të përmendim edhe parregullsi të tjera, ndër të cilat:

- ***Mungon një analizë e specifike e pozicioneve të punës në njësitë administrative dhe shpesh, disa pozicione që nuk kryejnë funksione të shërbimit civil, gabimisht trajtohen si të tilla.***

Për shkak të trashëgimisë së punonjësve nga komunat e vendit, në momentin e aplikimit të reformës territoriale, disa pozicione pune në njësitë administrative, ende vijnë të trajtohen si pjesë e shërbimit civil, edhe pse për shkak të natyrës së punës që ato tashmë kryejnë, nuk i kanë tiparet e shërbimit civil, por mund të klasifikohen si pozicione ndihmëse administrative.

Në këtë rast, klasifikimi i pozicioneve të punës që përbëjnë këto njësi organizative të bashkisë, duhet të analizohet, për të përcaktuar se cilat prej tyre kanë funksione të shërbimit civil dhe më tej, të hartohet përshkrimi i tyre i punës.

Kategorizimin e pozicioneve, nëse janë ose jo pjesë e shërbimit civil, e realizon përkufizimi i nenit 4, të ligjit për nëpunësin civil, i cili përcakton karakteristikat e nëpunësit civil dhe jo emërtesat e vendosura për njësitë përbërëse të strukturës apo të pozicioneve të punës, në strukturën e institucionit.

Kjo situatë duhet të vendoset në korniza ligjore, duke i përcaktuar qartë pozicionet e punës që janë pjesë e shërbimit civil, që në momentin e miratimit të strukturës së institucionit, çka krijon kushte për administrimin e shërbimit civil në vijimësi, në përputhje me ligjin.

- ***Nuk respektohet terminologjia ligjore në emërtimin e pozicioneve të punës që janë pjesë e shërbimit civil, në strukturën e institucionit.***

Nga verifikimi i pozicioneve të punës, me funksione të kategorisë ekzekutive, në subjekte të ndryshme, është konstatuar se nuk respektohet terminologjia e përcaktuar në ligj dhe në aktet nënligjore që rregullojnë këtë aspekt, për të emërtuar pozicionin e punës, por këto pozicione, ende paraqiten në strukturë me emërtesën e profesionit, të tilla si “Jurist” apo “Arkitekt”.

Sjellim në vëmendjen e njësisë përgjegjëse, se për këto pozicione pune, në strukturën pasardhëse të institucionit, duhet të propozohet ekuivalentimi (*njehsimi*) i tyre, sipas emërtesës “Specialist”, e parashikuar në pikën 7, të nenit 19, të ligjit nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar; pikën 5, të kreut II, 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, ndarja me titull “Kategoria IV – Nëpunës civilë të kategorisë ekzekutive; si dhe në aktin nënligjor që rregullon pagat në njësitë e qeverisjes vendore.

Në këtë rast, njësia përgjegjëse duhet të tregojë kujdes, që emërtesat e pozicioneve të punës në strukturën organizative të institucionit, si dhe në dokumentet e krijuara nga institucioni, të kenë të njëjtin lexim me emërtesat e parashikuara nga aktet ligjore e nënligjore në fuqi, të cilat rregullojnë shërbimin civil.

Në disa raste të tjera, disa pozicione pune të cilat, përveç se kanë problemin e argumentuar më sipër, por edhe nuk konsiderohen nga njësia përgjegjëse si pjesë e shërbimit civil. Për të ilustruar këtë rast përmendim emërtesa të tilla si, *“Inxhinier Hidro”*; *“Inxhinier Gjeodet”*; *“Inxhinier Topograf”*; *“Topograf”*; *“Agronom”*; *“Veteriner”*, etj.

Në lidhje me këto pozicione pune, sjellim në vëmendjen e njësisë së burimeve njerëzore në bashki se, pozicionet e punës *“Inxhinier Hidro”*, *“Inxhinier Gjeodet”*, *“Inxhinier Topograf”*, *“Topograf”*, *“Agronom”* dhe *“Veteriner”*, janë pjesë e organikës së miratuar për aparatën e bashkisë dhe njërive administrative pjesë përbërëse të saj. Në përmbajtjen e strukturës së institucionit, këto pozicione pune janë të vendosura në përbërje të sektorëve apo zyrave përkatëse dhe raportojnë tek përgjegjësit e sektorëve/përgjegjësit e zyrave apo drejtoritë përkatëse të linjës.

Në vendimin 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, në pikën 9, shkronjat *“a”* dhe *“b”*, dhe në pikën 12, kreu III, përcaktohet se:

“9. Pozicionet e shërbimit civil të kategorisë ekzekutive klasifikohen sipas natyrës së pozicionit në:

- a) grupet e pozicioneve të administrimit të posaçëm dhe;*
- b) grupin e pozicioneve të administrimit të përgjithshëm.*

10.

11.

12. Grupet e pozicioneve të administrimit të posaçëm përcaktohen në lidhjen 3, bashkëlidhur dhe pjesë përbërëse e këtij vendimi”.

Më tej, lidhja nr. 3 *“Klasifikimi i pozicioneve të punës sipas grupeve të ngjashme të punës/sipas profesioneve të punës”*, ka renditur grupet e specialistëve të institucioneve të administratës publike që përfshihen në fushën e veprimit të ligjit të shërbimit civil sipas profesioneve (*Kjo lidhje është e ndërtuar me 6 kolona*).

Në ndarjen me numër rendor 8, në kolonën e pestë, përmendet në mënyrë të shprehur emërtesa e pozicionit të punës *“Agronomë dhe këshillues për ferma dhe pyje, sipas emërtesave që përmban ky nëngrup”*.

Në ndarjen me numër rendor 18, në kolonën e pestë, përmendet në mënyrë të shprehur emërtesa e pozicionit të punës *“Specialistë të gjeodezisë dhe hartografisë, sipas emërtimeve që përmban ky nëngrup”*.

Në ndarjen me numër rendor 20, në kolonën e pestë përmendet në mënyrë të shprehur emërtesa e pozicionit të punës *“Veterinerë, sipas emërtimeve që përmban ky nëngrup”*.

Sa më sipër, për të gjitha këto pozicione pune, njësitë përgjegjëse duhet të saktësojnë emërtesat e pozicioneve të punës, të përcaktojnë qartë detyrat teknike dhe përgjegjësitë ligjore që realizon secili pozicion pune dhe në realizimin e procedurave për përgatitjen

dhe propozimin e strukturës së re organizative, ato duhet të trajtohen si pozicione të shërbimit civil.

Bazuar në faktet e përmendura më sipër dhe në analizën e akteve ligjore e nënligjore që rregullojnë organizimin e shërbimit civil, në strukturën pasardhëse të institucionit, **duhet të përcaktohen gartë pozicionet e shërbimit civil, në përmbajtjen e saj, duke i ndarë ato nga pozicionet që do të kryejnë funksione politike dhe nga pozicionet që nuk ushtrojnë funksion publik (punonjësit ndihmës administrativë) dhe duhet përshkruar saktë në organigramën e institucionit terminologjia ligjore e pozicionit të punës që definohet në aktin nënligjor përkatës.**

Organizimi i skemës së administrimit të shërbimit civil në strukturën dhe organigramën e bashkive të vendit

Në vijim të komunikimit të përhershëm me institucionet e administratës vendore, si dhe duke marrë parasysh faktin që muaji janar është momenti i miratimit të numrit të përgjithshëm të pozicioneve të punës së bashkisë nga Këshilli Bashkiak dhe më tej, i miratimit të strukturës organizative nga Kryetari i Bashkisë, si proces që përsëritet çdo vit në institucionet e qeverisjes vendore dhe i konfirmimit të ligjshmërisë nga Prefekti i Qarkut, kërkojmë vëmendjen tuaj për të siguruar miratimin e një strukture eficiente dhe funksionale, në drejtim të funksionimit të skemës së administrimit të shërbimit civil, çka arrihet duke pasur parasysh disa orientime të cilat do të prezantohen në vijim.

Së pari, në strukturën e institucionit duhet të realizohet ndarja e pozicioneve të punës që përfshihen në shërbimin civil, nga ato të karakterit ndihmës administrativ, për të mos lejuar subjektivizëm në mënyrën e trajtimit të nëpunësve që zënë pozicione të ndryshme pune, pjesë e strukturës së institucionit.

Për të shmangur këtë dukuri, njësia përgjegjëse duhet që të tregojë kujdes për të specifikuar pozicionet e punës sipas përkatësisë, nëse duhet të përfshihen ose jo në shërbimin civil, duke mbajtur parasysh përkufizimin e përcaktuar në nenin 4 të ligjit për nëpunësit civilë, si edhe emërtimet që janë të përcaktuara në klasifikimin që i bëhet këtyre pozicioneve në nenin 19, të këtij ligji, si dhe në aktet nënligjore që e rregullojnë këtë aspekt.

Për të arritur këtë qëllim, duhet të materializohet në një pikë të veçantë të vendimit për miratimin e strukturës, numri i pozicioneve të punës që përfshihen në shërbimin civil, si dhe të materializohet ndarja në strukturë, e grupit të nëpunësve civilë nga pjesa e shërbimeve mbështetëse.

Së dyti, Komisioneri sjell në vëmendje të njësisë përgjegjëse në bashkitë e vendit, që të kujdesen për të siguruar materializimin e parimeve të administrimit të shërbimit civil gjatë hartimit të strukturës së institucionit për vitin 2022.

Aktualisht, njësitë e vetëqeverisjes vendore janë të grupuara për efekt të pagave, në nivele të ndryshme të strukturës, ndër të cilat parashikohet edhe trajtimi i nëpunësit civil, duke

marrë si kriter bazë numrin e banorëve dhe për këtë arsye, **struktura organizative dhe nivelet e pagave në këto institucione duhet të orientohen duke zbatuar kërkesat e lidhjeve specifike që janë pjesë e vendimit nr. 165, datë 02.03.2016, të Këshillit të Ministrave**, “Për grupimin e Njësive të vetëqeverisjes vendore, për efekt page dhe caktimin e kufijve të pagave të funksionarëve të zgjedhur e të emëruar, të nëpunësve civil e punonjësve administrativë të njësive të vetëqeverisjes vendore”, i ndryshuar.

Konstatohet se, në këtë akt nënligjor janë mbajtur parasysh kategoritë e nëpunësisë civile, të parashikuara në nenin 19 të ligjit për nëpunësin civil, për të gjitha bashkitë, sipas lidhjeve përkatëse që janë pjesë e tij, pasi, në të gjitha rastet parashikohet kategoria e lartë drejtuese, Sekretari i Përgjithshëm, kategoria e mesme drejtuese, e ulët drejtuese dhe ajo ekzekutive, të cilave i përgjigjen klasat “Drejtor Drejtorie”, “Përgjegjës Sektori” dhe “Specialist/inspektor”.

Pra, ky akt nënligjor ka parashikuar, në varësi të numrit të banorëve të njësisë vendore, edhe njësitë përbërëse të strukturës së institucionit, në lidhje me shërbimin civil, si dhe kategoritë e pozicioneve të punës, që janë pjesë e shërbimit civil, të lidhura me klasat dhe kategoritë e pagës, për të gjitha kategoritë e shërbimit civil, **çka do të thotë se nuk ka asnjë pengesë ligjore për të zbatuar skemën e administrimit të shërbimit civil, që përfshin kategorinë e lartë drejtuese, deri tek niveli ekzekutiv**.

Duke analizuar parimin e hierarkisë administrative, kategorisë së lartë drejtuese, i përgjigjen pozicionet e punës “Drejtor i Përgjithshëm” dhe “Sekretar i Përgjithshëm”, të cilët janë pozicionet më të larta në menaxhimin e shërbimit civil. Këto pozicione kanë një rëndësi të veçantë, pasi përgjigjen për formulimin e politikave dhe këshillimin rreth tyre; përcaktojnë objektivat dhe formulojnë programet, standardet dhe procedurat përkatëse për zbatim, që sigurojnë përdorimin eficient të burimeve materiale, njerëzore dhe financiare të nevojshme për realizimin e programeve dhe objektivave, planifikojnë dhe drejojnë veprimtarinë e përditshme administrative të institucionit dhe **njëkohësisht e ndajnë shërbimin civil nga ndikimi i drejtpërdrejtë i nivelit politik**.

Në këto rrethana, duke pasur parasysh kompetencën që ka Kryetari i Bashkisë për miratimin e strukturës së institucionit për vitin në vijim, njësia përgjegjëse, në zbatim të detyrave të ngarkuara prej ligjit për nëpunësin civil, duhet të paraqesë një relacion sqarues për të evidentuar **detyrimin ligjor që ka bashkia për të respektuar skemën e funksionimit të shërbimit civil**.

Po kështu, pjesë e relacionit duhet të jenë edhe **formularët e përshkrimit të punës, për të gjitha kategoritë e nëpunësve civilë të institucionit, ku parashikohen kërkesat për emërimin në një pozicion të shërbimit civil, si dhe detyrat dhe funksionet që kryen ky pozicion**, në përputhje me ligjin nr. 152/2013, “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar dhe aktin nënligjor që rregullon këtë aspekt, si dhe me ligjet që rregullojnë çdo sektor të veprimtarisë së bashkisë, ndër të cilët edhe legjislacioni në fushën e buxhetimit dhe menaxhimit financiar, auditimit, etj.

Për të siguruar realizimin e këtij procesi, njësitë e burimeve njerëzore, duhet të njohin me këtë udhëzim, të gjithë subjektet që ligji i ngarkon me hartimin e formularit të përshkrimit

të punës, sidomos eprorin direkt të pozicionit për të cilin do të hartohet përshkrimi i punës. Në procesin e mbikëqyrjes që do të realizohet në vijim nga Komisioneri, **për të gjitha rastet kur kjo detyrë nuk do të gjendet e zbatuar, personat përgjegjës do të mbajnë përgjegjësi disiplinore, për moszbatim të detyrës së ngarkuar me ligj.**

Me qëllim që strukturimi i shërbimit civil të jetë efikas dhe i mbështetur në ligj, gjatë punës për hartimin e strukturës, njësia përgjegjëse duhet të orientohet nga parashikimet e ligjit nr. 90/2012, "Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore", si dhe në vendim 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", ku përcaktohen parimet e ndërtimit të administratës, ndër të tjera parimi i unitetit dhe hierarkisë; llogaridhënies; dekoncentrimit; qartësisë në përcaktimin dhe shpërndarjen e përgjegjësisë; ekonomisë, efikasitetit dhe efektivitetit, si dhe bashkëpunimit ndërmjet institucioneve të administratës publike.

Në këtë ligj përcaktohet gjithashtu edhe struktura organizative hierarkike, me këtë përbërje:

- a) sekretari i përgjithshëm;
- b) drejtoritë e përgjithshme;
- c) drejtoritë;
- ç) sektorët.

Në rastin e njësive të qeverisjes vendore, të cilin po analizojmë, ky moment duhet të merret në analizë duke u bazuar në kategorinë e bashkisë, sipas numrit të banorëve, për aq sa lejojnë përcaktimet e aktit nënligjor që parashikon pagat e nëpunësve civilë, që kryejnë funksionet në këto njësi.

Më tej, në vijim të kësaj analize, në Kreun III, të ligjit për organizimin e administratës shtetërore, parashikohet edhe organizimi i brendshëm i institucioneve, në raport me pozicionet e shërbimit civil dhe në nenet 12 deri 15 të tij rregullohet përbërja e njësive bazë të strukturës: **a) Sektorët, b) Drejtoritë, c) Drejtoritë e Përgjithshme dhe d) Sekretari i Përgjithshëm.**

Zbatimi i këtyre standardeve nuk prek aspak pavarësinë e institucioneve të qeverisjes vendore, përkundrazi e vendos administrimin e shërbimit civil mbi baza shkencore dhe në përputhje me ligjin për shërbimin civil.

Në këto kushte, në momentin e hartimit të strukturës së re të bashkisë, duhet të mbahen parasysh këto standarde në mënyrën e strukturimit të drejtorive dhe sektorëve:

- a) **Drejtoria e përgjithshme** duhet të përkojë me çdo funksion kryesor të institucionit të cilët grupohen në disa fusha kryesore:

- funksione politikëbërëse
- funksione rregullatore
- funksione të ofrimit të shërbimeve
- funksione të shërbimeve mbështetëse.

Një drejtori e përgjithshme mund të krijohet kur ka të paktën 2(dy) drejtori.

b) Drejtoria ka në përbërje të saj të paktën 2 (dy) sektorë, të drejtuar nga **1(një)** shef, ose të paktën 5 (pesë) punonjës.

c) Për Sektorët përcaktohet se përveç përgjegjësit, sektori duhet të ketë jo më pak se 2 (dy) punonjës. Përgjegjësi i sektorit mund të mbulojë dhe një sektor të madh me personel jo specialist që kryen detyra operacionale/administrative(ndihmëse).

Me procesin e hartimit të strukturës së re duhet të arrihen edhe disa objektiva të cilat mund t'i përmbledhim në këto drejtime kryesore:

- Përcaktimi i funksioneve kryesore nëpërmjet riformulimit dhe racionalizimit të roleve, misioneve, objektivave strategjike, strukturave organizative dhe rezultateve të pritshme të njësive përbërëse të sistemit të institucionit konkret që përfshihet në këtë proces.
- Identifikimi i funksioneve të tepërta dhe i mbivendosjeve në institucionin subjekt ristrukturimi.
- **Fuqizimi i kapaciteteve në njësinë e personelit me qëllim që të bëhet e mundur kryerja e analizave funksionale në institucionin konkret që do të përfshihet në ristrukturim.** Ky është një moment i rëndësishëm, ku gjatë përgatitjes së strukturës, grupi i punës duhet të vlerësojë me objektivitet nevojën për shtim të numrit të pozicioneve në këto njësi, duke marrë parasysh zgjerimin e detyrave të cilat duhet të kryejë njësia e burimeve njerëzore, si në drejtim të administrimit të burimeve njerëzore, ashtu edhe në drejtim të popullimit me të dhëna në mënyrë periodike të platformës së bashkëpunimit administrata.al dhe Regjistrin Qendror të Personelit (HRMIS).

Sjellim në vëmendjen tuaj se, në lidhje me organizimin e brendshëm të institucionit, Departamenti i Administratës Publike, tashmë ka aplikuar një qasje drejt një organizimi të ri në institucionet e administratës shtetërore, duke e organizuar aparatën nën varësinë e Sekretarit të Përgjithshëm, në tre shtylla kryesore që kanë të bëjnë me:

- ✓ politikat dhe zhvillimin e sektorëve nën fushën e përgjegjësisë;
- ✓ aspektin rregullator dhe përputhshmërinë në sektorët që mbulojnë dhe
- ✓ aspektin ekonomik dhe shërbimet mbështetëse,

të cilave i përgjigjen respektivisht tre njësi të strukturës:

- ✓ Drejtoria e Përgjithshme e Politikave dhe Zhvillimit (*përfshin politikat, strategjitë, programet dhe projektet*);
- ✓ Drejtoria e Përgjithshme e Rregullatore dhe e Përputhshmërisë;
- ✓ Drejtoria e Përgjithshme Ekonomike dhe e Shërbimeve Mbështetëse.

Pra, ndarja në nivelin e parë (*Drejtori e përgjithshme*) është funksionale, më tej vijon ndarja në nivelin e dytë (*Drejtori*), ku çdo Drejtori e Përgjithshme ndahet në Drejtori, mbi bazën e autputeve (*shërbimeve/produkteve*) dhe vetëm ekspertiza e nivelit të tretë, grupohet mbi bazën e Sektorit apo të fushës së përgjegjesisë.

Kjo ndarje ka synuar minimizimin e parcelizimit të strukturës dhe pasojave që vijnë prej saj, konfliktet, harxhimin e burimeve, zbehjen e funksioneve të planifikimit, mospasje kapacitetesh, etj.

Po kështu, kjo strategji është ndjekur me qëllim që të unifikohet mënyra e organizimit të aparateve ekzekutive, të thjeshtohet struktura, si dhe të shmangen funksionet e përsëritura, si dhe për të nxjerrë në pah funksionet prioritare që ka çdo institucion.

Pra, ashtu si vërehet, është krijuar një model i ri i organizimit funksional, me ndryshime konceptuale, ndërkohë që tipologjia e strukturave përbërëse të organizimit funksional të aparatit të ministrive (*skema e funksionimit të shërbimit civil*) ka vazhduar të jetë e njëjtë, Sekretar i Përgjithshëm, Drejtori e Përgjithshme, Drejtori dhe Sektorë.

Në këto kushte, e paraqitëm tek ju këtë model, i cili ka vendosur standarde të reja në këtë fushë, pasi ai mund të shërbejë si një moment për të ndihmuar të gjitha institucionet që përfshihen në fushën e veprimit të ligjit për nëpunësin civil, duke përfshirë këtu edhe institucionet e pavarura dhe ato të administratës vendore, **për të ndërtuar struktura mbi baza shkencore që funksionojnë, janë afatgjata, i përgjigjen kërkesave të kohës dhe i përgjigjen krijimit të mundësisë për mobilitetin e nëpunësve civilë në të gjitha institucionet që përfshihen në fushën e veprimit të këtij ligji.**

Të gjitha sa analizuam më sipër, në përputhje me kushtet specifike të çdo njësie të qeverisjes vendore, duhet të jenë në vëmendjen e njësisë përgjegjëse, gjatë procesit të miratimit të strukturës së institucionit për vitin në vijim. Kjo strukturë duhet të përmbushë kushtet që mundësojnë administrimin e shërbimit civil në përputhje me ligjin, si dhe aktet nënligjore që rregullojnë aspekte të veçanta për të gjitha institutet e tij, si dhe efikasitet në veprimtarinë e burimeve njerëzore të institucionit.

Për të arritur këto rezultate, gjatë procesit të evidentimit të pozicioneve të punës që bëjnë pjesë në shërbimin civil, duhet të përfshihet edhe miratimi i përshkrimit individual të çdo pozicioni pune që bën pjesë në shërbimin civil, pavarësisht nëse detyrat e tij janë përfshirë në rregulloren e institucionit, çka shpeshherë është një përpjekje për të justifikuar mungesën e formularëve të përshkrimit të punës. **Ky akt, duhet të paraqitet së bashku me projektin e strukturës së dërguar për miratim, pranë Kryetarit të bashkisë.**

BASHKËPUNIMI NDËRINSTITUCIONAL

Komisioneri vlerëson se, përveç bashkive, që janë institucionet që kanë lidhje direkte me procesin e organizimit të burimeve njerëzore të institucionit, duhet të sensibilizohen edhe disa institucione të tjera që luajnë një rol të rëndësishëm në zhvillimin e shërbimit civil, për shkak të kompetencave specifike, si Këshilli Bashkiak, Prefekti i Qarkut, si dhe Ministria e Brendshme.

Ky ndërveprim kushtëzohet nga fakti se Këshilli Bashkiak ka të drejtë që të marrë vendime në lidhje me zbatimin në praktikë të ligjit për nëpunësin civil, në drejtim të mbështetjes financiare, që mundësohet gjatë miratimit të buxhetit nga ky mekanizëm vendimmarrës, si dhe i kompetencës që ka për të miratuar numrin maksimal të punonjësve në bashki.

Pas riorganizimit të organeve të qeverisjes vendore, me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 139/2015, “Për vetëqeverisjen vendore”, janë riorganizuar edhe kompetencat ligjore të institucioneve që veprojnë në fushën e administratës vendore.

Në rastin konkret, në nenin 54, të ligjit, ku parashikohen detyrat dhe kompetencat e këshillit bashkiak, në shkronjën “dh”, përcaktohet se, këshilli bashkiak, miraton buxhetin si dhe numrin maksimal të punonjësve të bashkisë, si dhe të njësive e institucioneve buxhetore në varësi të bashkisë.

Ndërsa në nenin 64, të këtij ligji, ku parashikohen detyrat dhe kompetencat e kryetarit të bashkisë, në shkronjën “j”, përcaktohet se, kryetari i bashkisë, miraton strukturën, organikën e kategoritë/klasat e pagave për çdo pozicion të shërbimit civil dhe rregulloret bazë të administratës së bashkisë dhe të njësive e institucioneve në varësi të bashkisë, në përputhje me legjislacionin në fuqi.

Në të njëjtën linjë, edhe Prefekti i Qarkut duhet të luajë rolin e tij në funksion të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, në kushtet kur, në bazë të ligjit që rregullon funksionimin e tij, ndër të tjera, ky institucion bashkërendon veprimtarinë e institucioneve qendrore në nivel vendor, si dhe me organet e vetëqeverisjes vendore në bashki dhe qark dhe është i vetmi institucion administrativ që verifikon ligjshmërinë e akteve të miratuara nga organet e qeverisjes vendore.

Nga ana tjetër, pjesë e institucioneve që duhet të bashkëpunojnë në këtë rast, duhet të jetë edhe Ministria e Brendshme, pasi në strukturën e saj ndjekja e aspekteve që kanë lidhje me çështjet vendore, është detyrë e një drejtorie të veçantë, si edhe e Agjencisë për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore.

Nevoja për bashkëpunim konkret midis këtyre institucioneve të përmendura më sipër, theksohet nga Komisioneri, duke u bazuar në konstatimet lidhur me gjendjen e përgjithshme të organizimit dhe administrimit të shërbimit civil në njësitë e qeverisjes

vendore, të nivelit të bashkive, e materializuar kjo sidomos në ndërtimin e strukturës organizative të tyre.

Në këto rrethana, me qëllim që të sigurohet zbatimi i ligjit për nëpunësin civil, gjatë hartimit të strukturave në bashkitë e vendit, Komisioneri **kërkon**, sipas institucioneve që do të ndërveprojnë në këtë proces, të bashkëpunojnë në këto drejtime:

- ✓ Në kushtet e miratimit të strukturës organizative për vitin 2022, njësia përgjegjëse t'i paraqesë Kryetarit të Bashkisë, strukturën organizative të administrimit të pozicioneve të punës që janë pjesë e shërbimit civil, **e cila të finalizohet nëpërmjet një analize funksionale të institucionit**. Struktura të shoqërohet me relacionin përkatës, si dhe me përshkrimet e punës të miratuara në përputhje me ligjin, duke i emërtuar njësitë përbërëse të saj, si drejtori të përgjithshme, drejtori apo sektorë, në varësi të funksionimit të tyre, si dhe duke mbajtur parasysh orientimet e dhëna më sipër.
- ✓ Nisur nga roli specifik që ka njësia përgjegjëse në institucionet e vetëqeverisjes vendore, **lind nevoja që ajo të organizohet në nivel Drejtorie**, duke pasur parasysh faktin se, ligji për nëpunësin civil, e përcakton si mekanizëm vendimmarrës në të gjitha aspektet e administrimit të shërbimit civil në institucion (*rekrutimi, ristrukturimi, ecuria disiplinore, trajnimi, vlerësimi i punës, përshkrimi i punës, ndërveprimi në platformën administrata.al, etj*), kompetenca që nuk mund ti zhvillojë një nëpunës i nivelit të ulët ose ekzekutiv, ashtu si e parashikon edhe akti nënligjor që e rregullon këtë aspekt të ligjit.
- ✓ **Njësia përgjegjëse** të informojë me shkrim Komisionerin për çdo veprim që do të realizohet në këtë drejtim, duke paraprirë procesin e miratimit të strukturës në përputhje me kërkesat e ligjit, pasi veprimtaria e saj do të mbikëqyret dhe asistohet nëpërmjet Sekretariatit të Komisionerit, me qëllim që të mbështesë dhe të orientojë njësinë përgjegjëse për të rishikuar dhe standardizuar strukturën e pozicioneve të punës që janë pjesë e shërbimit civil, për të mundësuar paraqitjen për miratim të një strukture të unifikuar në drejtim të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, e cila do të mundësojë më tej edhe zhvillimin e karrierës dhe mobilitetit (*lëvizjes*) të nëpunësve civilë të institucioneve të administratës vendore, në të gjithë sistemin e shërbimit civil.

Pasi të jetë shprehur Komisioneri në lidhje me ligjshmërinë e skemës së administrimit të shërbimit civil në përputhje me nenin 4 dhe 19, të ligjit për nëpunësin civil, do të rinisin proceset e konkurrimit për pozicionet e lira.

- ✓ **Kryetari i Bashkisë**, gjatë miratimit të strukturës, të mbështesë njësinë e burimeve njerëzore në propozimet për të respektuar kërkesat e parashikuara nga ligji për nëpunësin civil, sipas orientimeve të argumentuara më sipër, në përmbajtjen e këtij materiali.

- ✓ **Prefekti i Oarkut**, të komunikojë me Komisionerin, në momentin e paraqitjes së strukturës së bashkisë, për konfirmimin e ligjshmërisë, për të siguruar zbatimin e ligjit për nëpunësin civil në këtë rast. Po kështu, ky institucion i cili vepron si pjesë e administratës shtetërore, në këtë moment, duhet të bashkëpunojë edhe me Departamentin e Administratës Publike, me qëllim që të sigurojë një ekspertizë teknike të specializuar, në kushtet kur DAP, është edhe institucioni që përgatit dhe mbikëqyr zbatimin e politikave shtetërore në shërbimin civil, mbështet dhe siguron këshillimin e institucioneve në zbatimin e ligjit për nëpunësin civil, në përputhje me legjislacionin në fuqi, si dhe harton dhe bashkërendon punën për strukturën e pagave për nëpunësit dhe punonjësit e administratës publike, qendrore dhe vendore.
- ✓ **Sekretari i Përgjithshëm** i Ministrisë së Brendshme dhe **Agjencia për Mbështetjen e Vetëqeverisjes Vendore**, si institucion në varësi të ministrisë, e cila ka kompetencë ligjore të ofrojë këshillim ligjor dhe teknik për njësitë e vetëqeverisjes vendore, të komunikojnë me Komisionerin, duke e informuar për çdo rast që konstatohen probleme në zbatimin e ligjit për nëpunësin civil në administratën vendore, si dhe konkretisht, për të bashkërenduar veprimtarinë për të mbështetur Komisionerin, në procesin e unifikimit të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil gjatë aplikimit në strukturë të skemës së shërbimit civil, në këto njësi.

Për të rritur në një nivel më të lartë bashkëpunimin ndërinstitucional, Komisioneri do të vijojë bashkëpunimin me të gjitha institucionet e përfshira në këtë proces, duke i ftuar në vijim, në takime të përbashkëta, për të diskutuar aspekte të ndryshme të administrimit të shërbimit civil në administratën vendore, me qëllim që të rrisim nivelin e zbatimit të ligjit në këto institucione, si dhe të mbështesim njësinë e administrimit të burimeve njerëzore, të cilës ligji aktual për nëpunësin civil, i ka përcaktuar një rol të rëndësishëm në vendimmarrje për të gjitha institutet e këtij ligji.

KOMISIONERI