RAPORT

Për mbikëqyrjen e administrimit të shërbimit civil dhe monitorimin e sjelljes së nëpunësit civil në kushtet e zgjedhjeve politike për Kuvendin e Shqipërisë

5 Maj - 30 Qershor 2017

Tiranë, Qershor 2017

Përmbajtja

Kapitulli I

1. Përgatitja e procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësit civil dhe njohja e institucioneve me përmbajtjen e tij 3

Kapitulli II

1. Mbështetja e veprimtarisë së Grupeve të Monitorimit gjatë procesit zgjedhor, situata e konstatuar nëpërmjet raportimit të tyre pranë Komisionerit, si dhe inspektimet në subjekt **..... ..**7
2. Respektimi i të drejtës për të marrë pjesë në zgjedhje me statusin e kandidatit për deputet, si dhe për të marrë pjesë në administratën zgjedhore 12
3. Asistencë teknike Grupeve të Monitorimit, për probleme të shfaqura gjatë procesit zgjedhor, në lidhje me aspekte të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil 14

Kapitulli III

1. Verifikimi i informacionit të marrë nga media dhe nga denoncimet e qytetarëve 15

Kapitulli IV

1. Administrimi i shërbimit civil në lidhje me institutin e pezullimit, masave disiplinore dhe si janë zbatuar procedurat gjatë aplikimit të tyre 17
   1.1 Pezullimi nga shërbimi civil 17
   1.2 Masat disiplinore ..... .20
   1.3 Kallëzimet penale 21

Kapitulli V

1. Bashkëpunimi me institucionet brenda vendit dhe ato ndërkombëtare gjatë monitorimit të situatës zgjedhore në lidhje me shërbimin civil **..... ...**22

Kapitulli VI

1. Konkluzione dhe rekomandime **.....**23

Kapitulli I

1. ***Përgatitja e procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësit civil dhe njohja e institucioneve me përmbajtjen e tij.***

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, në zbatim të kompetencës ligjore për të mbikëqyrur administrimin e shërbimit civil, bazuar në nenin 14 dhe 15 të ligjit nr.152/2013, *"Për nëpunësin civil",* i ndryshuar, në kushtet e zgjedhjeve të përgjithshme për Kuvendin e Shqipërisë, si dhe duke vlerësuar faktin se, institute të ndryshme të ligjit për nëpunësin civil do të bëheshin efektiv gjatë fushatës zgjedhore, të tilla si pezullimi, masat disiplinore, si dhe realizimi i veprimtarive të jashtme të nëpunësve civilë, *(në kuadrin e pjesëmarrjes së tyre në administratën zgjedhore),* me qëllim që:

- ✓ të orientoheshin drejt njësitë përgjegjëse, të ngarkuara me administrimin e burimeve njerëzore, për të menaxhuar situatën që krijohet për shkak të rrethanave specifike të diktuara nga një eksperiencë zgjedhore, të vlerësuara nga Komisioneri, me një nivel të lartë risku, që mund të sjellë si pasojë uljen e efikasitetit, apo përfshirjen e nëpunësit civil në fushatën elektorale, për llogari të forcave të ndryshme politike, ç'ka vjen në kundërshtim me parimin e paanësisë politike, mbi të cilin bazohet administrimi i shërbimit civil (*neni5, Kreu II, i ligjit në fjalë)*;

- ✓ të sigurohej zbatimi i ligjit, në drejtim të respektimit të të drejtave politike të nëpunësit civil, e njëkohësisht edhe të kufizimeve të vendosura në dispozitën që përfaqësohet nga neni 37, i ligjit në fjalë, ku ndër të tjera, ndalohet pjesëmarrja e tij në veprimtari politike gjatë orarit zyrtar, si dhe shprehja publikisht e bindjeve apo preferencave politike;

- ✓ të sigurohej vijueshmëria normale dhe e pa ndikuar nga fushata zgjedhore, e veprimtarisë së trupës së nëpunësve civilë, në shërbim të shtetit dhe qytetarëve;

kërkoi nga institucionet që punësojnë nëpunës civilë, që të merreshin masat e menjëhershme, për të vendosur kontrollin mbi veprimtarinë dhe sjelljen e nëpunësve civilë, në përputhje me ligjin, në këtë situatë specifike.

Ndërkohë, nga ana tjetër, Komisioneri, filloi nga puna për të mbikëqyrur këtë proces dhe me këtë synim, me urdhrin e brendshëm *nr. 44, datë 05.05.2017*, "*Për krijimin e grupit të gatshëm, me objekt veprimtarie, monitorimin e sjelljes së nëpunësve civile gjatë fushatës zgjedhore",* u ngrit struktura e grupit të gatshëm, në përbërjen e të cilit u përfshinë të gjithë anëtarët e Sekretariatit të Komisionerit.

Bashkëpunimi me subjektet, ka nisur fillimisht me një Udhëzues, nëpërmjet të cilit, Komisioneri i është drejtuar një tipologjie të caktuar të institucioneve që punësojnë nëpunës civilë, duke i përzgjedhur mbi bazën e nivelit të riskut për të krijuar probleme në veprimtarinë e administratës në tërësi dhe të shërbimit civil në veçanti, në këtë situatë specifike, duke përdorur si indikatorë për përfshirjen e tyre, kryesisht, numrin e punonjësve (*institucione me një numër relativisht të lartë punonjësish*), shtrirjen e gjerë territoriale të tyre, si dhe nivelin e ndikimit të tyre në administratën publike.

Në këtë kategori janë përfshirë Kryeministria, Ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë (*administrata shtetërore*) dhe njësitë e qeverisjes vendore *(Bashkitë dhe Këshillat e Qarkut)*, të cilat u njohën me përmbajtjen e këtij udhëzuesi, si dhe u orientuan në lidhje me procedurën që do të ndiqet për të siguruar ecurinë dhe efikasitetin e procesit të monitorimit.

Më tej, megjithëse u konstatua një vullnet i plotë dhe reagim i menjëhershëm i institucioneve për të bashkëvepruar me Komisionerin, nga ana tjetër u evidentua se, disa prej këtyre institucioneve, paraqitën vështirësi gjatë zhvillimit të procesit, ç`ka u pasqyrua në kërkesat për asistencë në lidhje me aktet administrative që do ta vendosnin atë në korniza procedurale.

Për këtë qëllim, Komisioneri përgatiti draftin e urdhrit të brendshëm për ngritjen e grupit të punës, si dhe draft rregulloren e veprimtarisë së grupit të monitorimit, akte të cilat i dërgoi pranë këtyre institucioneve, me qëllim që të ndihmohej, standardizohej dhe unifikohej veprimtaria e tyre gjatë këtij procesi.

Grupet e Monitorimit, orientuan që në rregulloren e brendshme të përcaktonin objektin e veprimtarisë së tyre, si dhe vendosjen e disa rregullave të hollësishme të cilat duhet të ndiqeshin nga nëpunësit civilë, gjatë periudhës së fushatës elektorale, të cilat më pas, ishin edhe objekti i kontrollit të grupit *ad-hoc*, të ngritur në këtë rast.

Objekti i veprimtarisë së këtij grupi, u përcaktua sjellja e nëpunësve civilë gjatë fushatës elektorale, që ka të bëjë me realizimin e detyrave të tyre funksionale në shërbim të shtetit dhe qytetarëve, si dhe me zbatimin e disiplinës formale në punë.

Përbërja e grupit të punës, u kërkua që të ndërtohej mbi bazën e specifikave të institucionit, në varësi të numrit të punonjësve të monitoruar dhe shtrirjes territoriale të institucioneve. Në këto grupe u kërkua që të merrnin pjesë në mënyrë të detyrueshme drejtuesit e njësisë së administrimit të burimeve njerëzore të institucionit, të cilëve duhej ti përcaktohej një rol i rëndësishëm në këtë proces. Po kështu, u kërkua që njëri prej anëtarëve të grupit, të emërohej edhe si koordinator që do të mbante kontaktet me palët e interesuara.

Grupi i Monitorimit u orientua që të vepronte në bashkëpunim të ngushtë me eprorët direkt të nëpunësve civilë, si dhe me njësinë e administrimit të burimeve njerëzore, me qëllim që të respektohej diskrecioni ligjor i këtyre subjekteve, në rastet e përcaktuara shprehimisht në ligj.

Puna për realizimin me sukses të objektivit të këtij grupi, u orientua nga Komisioneri, në disa aspekte,të cilat u përcaktuan si të detyrueshme për t`u zbatuar nga të gjithë nëpunësit civilë të institucionit:

- ✓ Në një regjistër të posaçëm, i cili do të administrohet nga Grupi i Monitorimit, nëpunësit civilë duhet të shënojnë çdo ditë hyrje - daljet në institucion, destinacionin, si dhe eprorin që e ka miratuar lejen për të lëvizur nga vendi i punës, duke filluar nga ora 08.00 -16.00, apo në përputhje me orarin zyrtar të institucionit.
- ✓ Nga ana e njësisë së administrimit të burimeve njerëzore, duhet të shënohen në orën 8.00, të gjithë nëpunësit civilë që janë me shërbim jashtë institucionit, destinacioni si dhe akti administrativ me të cilin është autorizuar lëvizja.
- ✓ Në fund të çdo dite pune, deri në përfundim të fushatës elektorale, listë prezenca e nëpunësve civilë do të nënshkruhet nga Grupi i Monitorimit dhe do të bëhet pjesë e dokumentacionit që do të materializojë veprimtarinë e tij.
- ✓ Nëpunësit duhet të jenë në çdo moment të gatshëm për t`u përgjigjur në telefon, me qëllim që të mundësohet mbikëqyrja e vendndodhjes së tyre, gjatë sondazheve të realizuara nga Grupi i Monitorimit. Për këtë arsye, ata duhet të regjistrojnë numrat e telefonit, pranë njësisë së administrimit të burimeve njerëzore.
- ✓ Eprorët direkt, duhet të jenë në çdo rast në dijeni të lëvizjes së stafit të tyre, në të kundërt, mos pasja dijeni për mungesa të stafit, do të konsiderohet si mospërmbushje e detyrave funksionale nga ana e tyre.

- ✓ Gjatë orarit zyrtar 8.00 deri 16.00 *(ose orari i vendosur nga disa institucione, i ndryshëm nga orari klasik, për shkak të specifikave të tyre)*, nëpunësit civilë nuk duhet të marrin pjesë në asnjë veprimtari apo organizim politik, të tilla si mitingje apo të ndonjë natyre tjetër, për llogari të forcave të ndryshme politike, pjesëmarrëse në zgjedhje.

Nëpunësi civil nuk duhet të bëhet pjesë e diskutimeve politike, brenda ambienteve të institucionit, me kolegët apo qytetarët / të mos përdorë apo mbajë postera, fletëpalosje dhe objekte me simbole të subjekteve politike në ambientet e institucionit / të mos lejojë përdorimin apo mbajtjen e posterave, fletëpalosjeve dhe të simboleve të subjekteve politike, nga qytetarët që kryejnë shërbime në ambientet e institucionit.

Nëpunësi civil, të informojë grupin e monitorimit, në rastet kur konstaton shkelje të kësaj rregulloreje.

- ✓ Pas orarit zyrtar, nëpunësi civil, nuk duhet të shprehet publikisht për bindjet apo preferencat politike, gjatë organizimit të veprimtarive të ndryshme politike, nga forca të ndryshme politike.
- ✓ Grupi i Monitorimit do të organizojë kontrolle në frekuenca të shpeshta gjatë orarit zyrtar, të cilat do të materializohen në procesverbale, ku nëpunësit prezent në punë, duhet të nënshkruajnë në mënyrë individuale në këto akte, të cilat më pas do të administrohen si pjesë e veprimtarisë së këtij grupi.
- ✓ Grupi i Monitorimit, nëpërmjet koordinatorit të emëruar nga ky grup, do të komunikojë çdo ditë me personin e kontaktit, pjesë e Grupit të Gatshëm, të ngritur pranë Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil dhe do të përcjellë në kohë reale orientimet e këtij institucioni, me qëllim që të monitorohet sa më objektivisht situata dhe të zgjidhen në kohë problemet që dalin gjatë procesit të monitorimit.
- ✓ Grupi i Monitorimit do të ndjekë me vëmendje transmetimet në media, me qëllim që të evidentojë çdo rast të sjelljes së nëpunësit civil në kundërshtim me ligjin.
- ✓ Të gjitha rastet e konstatuara me shkelje, Grupi i Monitorimit do ti dërgojë për fillimin e ecurisë disiplinore, pranë eprorit direkt, ose pranë Komisionit të Disiplinës, sipas rëndësisë së shkeljes së kryer.

Dispozitat e kësaj rregulloreje, u konsideruan si të detyrueshme për t'u zbatuar nga grupi i monitorimit, si dhe nga nëpunësit civilë të institucionit, të cilët u njohën me këtë akt, nëpërmjet njësisë së administrimit të burimeve njerëzore, me qëllim që të mundësohej zbatimi i rregullave të vendosura në të, nga ana e tyre.

Në këtë rregullore, u përcaktua afati i fuqisë së saj ligjore, duke specifikuar se hyrja në fuqi lidhej me ditën e miratimit nga titullari i institucionit (*drejtuesit e njësive të qeverisjes vendore dhe Sekretari i Përgjithshëm për ministritë)* dhe se, ajo ishte e vlefshme vetëm për periudhën zgjedhore në zgjedhjet për Kuvendin e Shqipërisë, 2017.

Pas kësaj ndërhyrjeje të Komisionerit, rezultoi një përgjigje e menjëhershme e institucioneve, duke u ngritur **166** Grupe Monitorimi, të cilët në mënyrë korrekte, kanë komunikuar në vijimësi, gjatë gjithë periudhës zgjedhore me Komisionerin, nëpërmjet koordinatorit të emëruar nga titullari i institucionit dhe në përbërjen e tyre kanë vepruar **584** nëpunës civilë.

Tabelë nr.1 *Pjesmarrja në Grupet e Monitorimit*

Institucionet e përfshira në monitorim	**Punonjësit që kanë marrë pjesë në Grupet e Monitorimit**
Njësitë e Qeverisjes vendore (Bashki + Këshilla Qarku)	265
Administrata shtetërore (Kryeministria +Ministritë e linjës + Institucionet e varësisë + Prefekti i Qarkut	319
Totali	**584**

Ndërkohë, duke u nisur nga nevoja që lindi gjatë procesit zgjedhor, për të sqaruar situatën e nëpunësve civilë në raport me pjesëmarrjen e tyre në aktivitetet elektorale të subjekteve zgjedhore, si dhe ligjshmërinë e pjesëmarrjes së tyre në administratën zgjedhore, Komisioneri pasi e vlerësoi situatën, është shprehur në lidhje me:

a. sqarimin dhe interpretimin e përmbajtjes së nenit 37, titulluar *"Të drejtat politike"*, të ligjit nr. 152/2013, *"Për nëpunësin civil",* duke informuar për qëndrimin e mbajtur në këtë rast, nëpërmjet një shkrese zyrtare, e cila i është dërguar të gjitha institucioneve, me qëllim që të unifikohet praktika në zgjidhjen e rasteve të ngjashme që mund t'i paraqiteshin çdo institucioni, gjatë kësaj periudhe specifike.

Në interpretim të kësaj dispozite ligjore, e cila rregullon të drejtat politike të nëpunësve civilë, Komisioneri arriti në konkluzionin se, nëpunësit civilë, nuk kanë asnjë pengesë ligjore, që të marrin pjesë në organizime elektorale të subjekteve të ndryshme zgjedhore, por gjithmonë jashtë orarit zyrtar dhe duke u kujdesur që të ushtrojnë vetëkontroll për sa i përket manifestimit në publik të pikëpamjeve politike dhe besnikërisë ndaj një force politike në jetën private.

Qëndrimi i Komisionerit në këtë rast, iu njoftua të gjithë institucioneve të përfshira në proces, nëpërmjet shkresës nr. 805 Prot, *datë 26.05.2017* "*Në lidhje me sqarimin e përmbajtjes së nenit 37, të ligjit nr. 152/2013, "Për nëpunësin civil", i ndryshuar."*

b. unifikimin e qëndrimit, në lidhje me ligjshmërinë e pjesëmarrjes së nëpunësve civilë, në institucionet e administratës zgjedhore, *(të tilla si KZAZ, KQV dhe GNV)*, për t'i dhënë zgjidhje këtij problemi të ngritur për interpretim nga një numër i konsiderueshëm i institucioneve.

Në këtë rast, duke vlerësuar faktin se krijimi i administratës zgjedhore, është një proces i përcaktuar në Kodin Zgjedhor, me misionin për të përgatitur dhe administruar zgjedhjet, si dhe duke analizuar detyrat konkrete që realizojnë punonjësit gjatë veprimtarisë së tyre në këto mekanizma; si dhe procedurat që zbatohen gjatë procesit zgjedhor, Komisioneri vlerësoi se institucionet zgjedhore, kanë tipare të institucioneve të administratës publike, të rregulluara me një ligj të posaçëm, të cilat nuk kanë asnjë lidhje me aspektin e politizuar të zhvillimit të fushatës zgjedhore, nga subjektet zgjedhore, pavarësisht se për shkak të natyrës së procesit, propozimet për

anëtarët e tyre vijnë nga subjekte politike. Për këtë arsye, nëpunësit civilë, nuk kanë asnjë pengesë ligjore për të marrë pjesë në administratën zgjedhore.

Qëndrimi i Komisionerit në këtë rast, iu njoftua të gjithë institucioneve të përfshira në proces, nëpërmjet shkresës nr. 716 Prot, *datë 26.05.2017* "*Në lidhje me pjesëmarrjen e nëpunësve civilë në institucionet e ngarkuara me administrimin e procesit të zgjedhjeve".*

Ashtu si duket nga shkresat e sipër përmendura, Komisioneri është kujdesur që të përgjigjet menjëherë për zgjidhjen e problemeve që kanë dalë gjatë procesit *(data 26.05.2017)*, me qëllim që të sigurohej zbatimi i ligjit dhe të mos lejoheshin interpretime të gabuara të tij, të cilat do të sillnin pasoja negative gjatë zhvillimit të procesit zgjedhor.

Gjithashtu, të gjitha qëndrimet e Komisionerit, që kanë të bëjnë me administrimin e shërbimit civil gjatë fushatës zgjedhore, i janë njoftuar institucioneve në kohë reale, edhe nëpërmjet publikimit në faqen zyrtare në internet, si edhe nëpërmjet komunikimit të drejtpërdrejtë të inspektorit të ngarkuar me mbikëqyrjen e institucionit, me koordinatorin e subjektit.

Kapitulli II

1. Mbështetja e veprimtarisë së Grupeve të Monitorimit gjatë procesit zgjedhor, situata e konstatuar nëpërmjet raportimit të tyre pranë Komisionerit, si dhe inspektimet në subjekt.

Në vijim të procesit të nisur që në datën *05.05.2017*, menjëherë pasi i është dhënë fuqi ligjore Grupeve të Monitorimit, nëpërmjet ngritjes së tyre me urdhër të titullarit të institucionit dhe më tej, pasi këto grupe kanë miratuar rregulloren e tyre të brendshme të funksionimit, ato kanë filluar nga veprimtaria, në datën *25.05.2017*, me fillimin zyrtarisht të fushatës zgjedhore.

Nga ana e Komisionerit, u kërkua që Grupet e Monitorimit të raportojnë të dhënat ditore, në mënyrë elektronike, apo nëpërmjet postës zyrtare, pranë stafit të ngarkuar për të ndjekur ecurinë e procesit, nëpërmjet akt konstatimit, ku do të paraqitej situata e prezencës në punë të punonjësve.

Me qëllim që të unifikohej raportimi dhe të përgjithësoheshin me lehtësi problematikat, nga ana e Komisionerit u hartua një dokument (*akt – konstatimi*), me të cilin u njohën të gjitha institucionet e përfshira në proces, ku u përcaktuan indikatorët dhe rubrikat e posaçme që duhet të plotësoheshin dhe rezultoi se subjektet u përgjigjën me korrektesë këtyre kërkesave.

Sa më sipër, si dhe pas përmbylljes së kuadrit ligjor dhe procedural të procesit të ngritjes së grupeve të monitorimit dhe hartimit të rregulloreve të brendshme të veprimtarisë së tyre, Komisioneri ka kaluar në fazën e tjetër të procesit të monitorimit, duke komunikuar në mënyrë periodike me grupet e monitorimit dhe duke i mbikëqyrur çdo ditë institucionet, nga inspektorët e grupit të gatshëm.

Rezultoi se grupet e monitorimit, vepruan duke administruar regjistrin e posaçëm të prezencës së punonjësve, sipas modelit të dërguar nga Komisioneri, ku u materializuan rreth 4 sondazhe në ditë për prezencën në punë të punonjësve, dy nga të cilat pasqyronin fillimin dhe mbarimin e orarit zyrtar dhe 2 të tjera, janë kryer në kohë të ndryshme, përgjatë orarit zyrtar.

Në përfundim të procesit zgjedhor, Komisioneri raporton se janë përfshirë në procesin e mbikëqyrjes **285** institucione, sipas kësaj tipologjie:

- ***212** Institucione të administratës shtetërore*:

a. Kryeministria
b. **16** Ministri
c. **183** Institucione varësie
d. **12** Prefektura

- ***73** Njësi të Qeverisjes Vendore (NJQV):*

a. **61** Bashki
b. **12** Këshilla Qarku

Sipas statistikave që janë përpunuar nga Sekretariati i Komisionerit, rezulton se në mbikëqyrje, janë përfshirë **12302** nëpunës civilë, *(nga **16.000** që është numri total i nëpunësve në të gjithë sistemin e shërbimit civil,)* të ndarë sipas tipologjisë së institucioneve, sipas tabelës më poshtë, në këtë mënyrë:

Tabelë nr.2: *Numri i punonjësve në institucionet e monitoruara*

(1) **Administrata shtetërore** *(Kryeministria+Ministritë+Prefekti i Qarkut + Institucionet e varësisë)*	**(2)** **Njësitë e Qeverisjes Vendore** *(61 Bashkitë e vendit + 12 Këshilla Qarku)*	**(3)** **Totali** *(Nëpunës civilë të mbikëqyrur)* *Shuma 1+2*
7769	**4536**	**12302**

Procesi specifik i monitorimit të administrimit të shërbimit civil, dhe në mënyrë më të detajuar, i sjelljes dhe veprimtarisë së nëpunësve civilë, gjatë fushatës zgjedhore, ka filluar nga Komisioneri në datën *05.05.2017*. Në përfundim të procesit zgjedhor, Sekretariati i Komisionerit, ka përpunuar një informacionin voluminoz, në lidhje me aspekte të ndryshme të këtij procesi, të tilla si prezenca në punë gjatë orarit zyrtar, pjesëmarrja e nëpunësve civilë në administratën zgjedhore, apo regjistrimi i tyre si kandidat për deputetë, i ardhur nga institucionet, për çdo ditë, në një periudhë që shtrihet nga *data 29.05.2017*, e cila përkon me fillimin e fushatës zgjedhore dhe përfundon me datën 23.*06.2017*. Kjo periudhë përbëhet nga *26 ditë* kalendarike, ose *20 ditë pune*.

Më poshtë, po analizojmë aspektet në të cilat është përqendruar puna e Komisionerit gjatë këtij procesi, për të arritur në një konkluzion të qartë në lidhje me sjelljen dhe veprimtarinë e nëpunësit civil gjatë kësaj fushate zgjedhore, si edhe të respektimit të të drejtave të tyre politike.

1. Prezenca në punë:

Ashtu si është analizuar edhe më sipër, nëpërmjet grupeve të monitorimit, është raportuar çdo ditë pranë Sekretariatit të Komisionerit dhe në përfundim të këtij procesi ka rezultuar se janë përfshirë në këtë proces **12302** nëpunës civilë, të cilët kryejnë funksionet e tyre në **285** institucione.

Fillimisht duhet të sqarojmë se statistikat e paraqitura do të raportohen për çdo ditë pune, (*22 ditë pune*), ç`ka do të thotë se përqindja e mungesave do të gjendet duke i pjestuar me numrin e ditëve të punës për të gjithë nëpunësit civil e për të gjithë ditët në të cilat është shtrirë procesi.

Konkretisht, për **12302** nëpunës civilë, për *20 ditë pune*, rezulton sa janë monitoruar **246.040** *ditë pune*,.

Më poshtë po paraqesim në mënyrë tabelare, rezultatet që kanë dalë nga përpunimi i të dhënave, duke specifikuar në tabelë, numrin e nëpunësve civilë të monitoruar, të ndarë sipas tipologjisë së institucioneve, mungesat me arsye dhe justifikimin e tyre, si dhe mungesat pa arsye.

Tabelë nr.3: *Situata e prezencës në punë për periudhën 29.05.2017 deri 23.06.2017*

Institucionet e monitoruara	**Mungesa të pa justifikuara**	**Mungesa të justifikuara**		**Totali i nëpunësve civilë**
		Mungesa	**Justifikimi**	
Njësitë e Qeverisjes Vendore *(61 Bashkitë e vendit + 12 Këshillat e Qarkut)* **73**	**87**	**6336**	362 – leje vjetore 306 – raporte mjekësore 195 - leje lindje 1475 – raste të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit 526 – trajnime profesionale 3472 – lëvizje gjatë ditës, për arsye pune jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës	**4536**
Administrata shtetërore *(Kryeministria+Ministritë+Prefekti i Qarkut + Institucionet e varësisë)* **(1+16+183+12)** **212**	**183**	**9531**	456 - leje vjetore 1148 – raporte mjekësore 412 - leje lindje 4029 – raste të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit 656 - trajnime 2830 - lëvizje gjatë ditës, për arsye pune jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës	**7769**
TOTALI **285**	**270**	**15867**	818 - leje vjetore 1454– raporte mjekësore 607 - leje lindje 5504- raste të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit 1182 – trajnime profesionale 6302- lëvizje gjatë ditës, për arsye pune jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës	**12302**

Nga sa me sipër, rezulton se gjatë periudhës së monitoritmit kemi konstatuar :

a- 15.867 mungesa me arsye, ose **0,07 %**; nga te cilat: **9.565** mungesa përgjatë gjithë ditës, që i korespondojnë **0,04 %** të totalit të ditëve të punës; dhe pjesa tjeter **6.302** mungesa të konstatuara gjatë ditës (të pjesshme) që i korespondojnë **0,03 %** të totalit të ditëve të punës

b- 270 mungesa pa arsye, ose **0,001 %** të totalit të ditëve të punës;

1/a. *<u>Rastet e mos prezencës në punë, të justifikuara</u>*

Nga analiza e të dhënave që janë pasqyruar më sipër, rezulton se janë raportuar gjithsej **15.867** mungesa të justifikuara për **20 d**itë pune, për **12.302** nëpunës civilë, nga të cilat:

- ✓ **9565** mungesa të konstatuara përgjatë gjithë ditës;
- ✓ **6302** mungesa të konstatuara gjatë ditës, pasi punonjësit kanë qenë prezent në institucion në fillim dhe në mbarim të orarit zyrtar.

Sipas llojit të justifikimit të paraqitur nga subjektet në këtë rast, rezulton se:

- në **818** raste, mungesat janë për arsye të lejeve vjetore;
- në **1454** raste, mungesat janë të justifikuara me raport mjekësor
- në **607** raste, mungesat janë të justifikuara për shkak të lejes së lindjes
- në **5504** raste, mungesat janë të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit
- në **1182** raste, mungesat janë për shkak të përfshirjes së punonjësve në trajnime profesionale
- në **6302** raste, mungesat janë konstatuar të pjesshme gjatë ditës, për arsye pune jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës

Nga gjithë sa analizuam në këtë rast, Komisioneri vlerëson se kjo është një shifër normale, e cila justifikohet si me shpërndarjen e lejeve vjetore, me procesin e trajnimit apo me funksionimin e institucioneve me natyrë auditimi dhe mbikëqyrjeje. Në këtë rast, Komisioneri është informuar nga grupet e monitorimit për arsyet e mungesave, pasi i janë dërguar edhe aktet e justifikimit të mungesave të raportuara.

1/b. *<u>Rastet e mos prezencës në punë, të pa justifikuara</u>*

Nga ana tjetër, në lidhje me mungesat pa arsye, rezulton se nga grupet e monitorimit janë raportuar **270** raste të tilla; ose **0,001 %** të totalit të ditëve të punës;

Ashtu si duket edhe nga të dhënat, kjo shifër paraqitet e pa përfillshme dhe në normalitetin e punës së përditshme të administratës. Për më tepër, kjo shifër është ende duke u verifikuar nga ana e institucioneve, pasi në disa raste është konstatuar që mungesa ka qenë edhe e justifikuar, por për arsye të ndryshme nuk është pasqyruar drejt në aktin e konstatimit.

Në të njëjtin trend paraqitet situata edhe gjatë monitorimit në institucione, nga ana e grupeve të inspektimit të Komisionerit. Ky përfundim mbështetet në të dhënat e administruara gjatë sondazheve që janë kryer në 77 subjekte, me një numër prej **4217** nëpunësish civilë, ku së bashku me grupin e monitorimit, kanë qenë prezent edhe inspektorët e Komisionerit, dhe në përfundim është konstatuar situata e paraqitur në formë tabelore më poshtë:

Tabelë nr.4: *Situata e prezencës në punë gjatë monitorimit nga Komisioneri në subjekt*

Institucionet e monitoruara	Mungesa të pa justifikuara	Mungesa të justifikuara		Totali i nëpunësve civilë
		Mungesa	Justifikimi	
Njësitë e Qeverisjes Vendore *(24 Bashkitë e vendit + 8 Këshillat e Qarkut)* **32**	**0**	**244**	22 - leje vjetore 15 – raporte mjekësore 13 - leje lindje 109 - raste të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit 25- trajnime profesionale 60 - lëvizje gjatë ditës, për arsye pune jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës	**1823**
Administrata shtetërore *(Ministritë+Prefekti i Qarkut + Institucionet e varësisë)* **(12 Ministri +28 institucione varësie+5 Prefekt i Qarkut)** **45**	**6**	**484**	33 - leje vjetore 55 – raporte mjekësore 21 - leje lindje 303 - raste të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit 24- trajnime 48- lëvizje gjatë ditës, për arsye pune jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës	**2394**
TOTALI **77**	**6**	**728**	55 - leje vjetore 70– raporte mjekësore 34 - leje lindje 412- raste të kushtëzuara nga natyra e punës, të justifikuara me autorizimin për shërbime brenda dhe jashtë vendit 49 – trajnime profesionale 108- lëvizje gjatë ditës, për arsye pune jashtë institucionit, të justifikuara nga eprori, sipas natyrës së punës	**4217**

Ashtu si duket nga kjo pasqyrë, janë konstatuar vetëm **6** raste të mungesave të pa justifikuara dhe **728** raste të mungesave të justifikuara, në 1 ditë pune, për **4217** nëpunës civilë.

Komisioneri ka treguar një kujdes të veçantë për të mbledhur të dhëna të hollësishme në lidhje me këtë proces monitorimi, të cilat i paraqiti të përmbledhura edhe në këtë raport, me qëllim që të

diskutohet mbi fakte konkrete mbi sjelljen e nëpunësve civilë gjatë fushatës elektorale dhe jo mbi perceptime apo supozime.

Në këto rrethana, sipas të dhënave të raportuara më sipër, si dhe duke u bazuar në të gjithë procesin e monitorimit të këtij aspekti, Komisioneri vlerëson se trupa e nëpunësve civilë, ndryshe nga çdo fushatë tjetër zgjedhore e realizuar më parë, ka qenë në detyrë gjatë orarit zyrtar, duke ushtruar funksionet e saj ligjore, si dhe ka manifestuar pjekuri nëpërmjet respektimit të detyrimeve të përcaktuara në ligjin për nëpunësin civil.

Në lidhje me aspekte të vlerësuara me natyrën e shkeljeve disiplinore, në drejtim të mos respektimit të disiplinës në punë, në rastin e mungesave të pa justifikuara, janë orientuar grupet e monitorimit që t'i hetojnë rast pas rasti dhe më tej, të kërkojnë fillimin e ecurisë disiplinore pranë organeve disiplinore, duke vlerësuar rëndësinë e shkeljes së konstatuar.

Në rastet me mungesa deri në 3 ditë, janë orientuar që kërkesa të paraqitet tek eprori direkt, pasi shkelja konsiderohet si e lehtë, sipas parashikimeve të nenit 57, të ligjit për nëpunësin civil, ndërsa për rastet e evidentuara me mungesa të pa justifikuara të punonjësit mbi 3 ditë, janë orientuar që të paraqesin kërkesën pranë Komisionit të Disiplinës së institucionit, duke u konsideruar si shkelje të rënda e shumë të rënda disiplinore, sipas dispozitës së përmendur më sipër.

Ndërkohë, grupet e monitorimit janë orientuar që, në rast se gjatë hetimit rezulton se janë konsumuar elementet e veprave penale në fushën e zgjedhjeve, nga ana e punonjësve që nuk janë paraqitur në punë pa leje, zgjidhja e çështjes t'i relatohet organeve të drejtësisë. Ky është një proces që ende po vijon, pasi Komisioneri i ka kërkuar institucioneve hetimin e të gjitha rasteve të konstatuara me mungesa pa arsye.

Këto raste, aktualisht janë duke u verifikuar edhe nga ana e Komisionerit dhe në përfundim të hetimit administrativ, nëse konstaton parregullsi, do t'i drejtohet në mënyrë institucionale, organeve të disiplinës, nëse konstaton se nuk është vepruar nga grupet e monitorimit.

Në rastet e tjera, kur problematikat nuk kanë qenë të natyrës së shkeljeve disiplinore, të tilla kur është ometuar nënshkrimi, apo të rasteve kur nuk është materializuar justifikimi në regjistrin përkatës, ndërkohë që punonjësi ka qenë me leje ose në ushtrim të detyrës jashtë institucionit. ato janë zgjidhur me këshillim nga ana e Sekretariatit të Komisionerit.

2. *Respektimi i të drejtës për të marrë pjesë në zgjedhje me statusin e kandidatit për deputet, si dhe për të marrë pjesë në administratën zgjedhore.*

Në lidhje me këtë aspekt, në datën *06.06.2017*, nëpërmjet një shkrese dërguar të gjitha institucioneve të monitoruara, Komisioneri ka kërkuar dhe më tej, ka administruar të dhëna prej tyre, të cilat pasqyrojnë rastet kur nëpunësit civilë kanë kërkuar të jenë pjesë e administratës zgjedhore, në përbërje të KZAZ -ve, KQV-ve, si dhe GNV-ve. Komisioneri e ka vlerësuar këtë pjesëmarrje si një veprimtari të jashtme të nëpunësit civil, pasi nuk përfshihet në detyrat e tij funksionale sipas përshkrimit të punës. Për këtë arsye, në mbështetje të nenit 47, të ligjit për nëpunësin civil, ku parashikohet detyrimi i deklarimit të interesave dhe pasurisë, është kërkuar që kjo veprimtari të autorizohet me një akt të veçantë nga titullari i institucionit, ashtu si e parashikon kjo dispozitë ligjore.

Nga ana tjetër, Komisioneri, për të mbështetur punonjësit, si dhe në ndihmë të veprimtarisë zgjedhore të KQZ, i ka kërkuar institucioneve që të mos bëhen pengesë për të dhënë këto leje. Rezulton se në të gjitha rastet e pjesëmarrjes së nëpunësve civilë në këto mekanizma, janë miratuar kërkesat e tyre dhe janë lëshuar autorizimet përkatëse.

Pranë Komisionerit nuk është paraqitur asnjë ankesë nga nëpunës civilë, si dhe nuk është dërguar ndonjë informacion tjetër, që të tregojë se është mohuar e drejta e tyre në ndonjë rast.

Po kështu, është monitoruar edhe respektimi i të drejtës së nëpunësit për të marrë pjesë në zgjedhje si kandidat për deputet, e po kështu i detyrimit të institucionit për të konstatuar kushtet e pezullimit të nëpunësit civil në këtë rast.

Kjo për faktin se, në zbatim të nenit 54/1/d, të ligjit për nëpunësin civil, ky rast parashikohet si një nga kushtet, kur njësia e burimeve njerëzore të institucionit ku është emëruar punonjësi, duhet të konstatojë pezullimin dhe të nxjerrë aktin përkatës që e pezullon nëpunësin nga detyra e tij.

Konkretisht, nga të dhënat që na kanë arritur prej **122** institucioneve, janë evidentuar ***37*** raste, kur nëpunës civilë janë regjistruar si kandidatë për deputetë dhe **515** raste, kur nëpunës civilë kanë marrë pjesë në administratën zgjedhore, nga të cilët, **133** raste, kur nëpunës civilë janë emëruar anëtarë të KZAZ- ve, **344** raste, kur nëpunës civilë, janë emëruar anëtarë të KQV-ve, dhe **38** raste, kur nëpunës civilë, janë emëruar si anëtarë të GNV-ve, të ndarë sipas tipologjisë së institucioneve në tabelën më poshtë:

Tabelë nr.5: *Statistika në lidhje me pjesëmarrjen e nëpunësve civilë si kandidatë për deputetë si dhe në administratën zgjedhore.*

Nr.	Institucionet që kanë dërguar të dhënat		Kandidat për Deputet	Pjesmarrja në administratën zgjedhore		
				KZAZ	KQV	GNV
1	Kryeministria	1	0	0	2	1
2	Institucione në varësi	7	1	1	2	1
3	Ministritë	12	4	7	10	2
4	Institucione në varësi	42	15	56	58	22
5	Bashkitë	41	17	61	262	10
6	Prefekturat	10	0	6	7	2
7	Këshillat e Qarkut	9	0	2	3	0
Total		**122**	**37**	**133**	**344**	**38**

Ashtu si duket edhe në këtë pasqyrë të të dhënave, trupa e nëpunësve civilë ka dhënë një ndihmesë të rëndësishme në administrimin e procesit zgjedhor, duke rritur nivelin teknik të administratës zgjedhore, e për pasojë duke konsoliduar standardet e zgjedhjeve, drejt atyre më të mirave të hapësirës evropiane.

Realizimi i procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësit civil, gjatë fushatës zgjedhore, krahas qëllimit për të siguruar parimin e paanësisë politike të shërbimit civil, është konceptuar nga ana e Komisionerit edhe si një mbështetje e njësive të administrimit të burimeve njerëzore, për të realizuar detyrat e tyre funksionale, që rrjedhin nga zbatimi i ligjit për nëpunësin civil, të cilat shpesh paraqesin vështirësi edhe për shkak të natyrës së kontrollit që ato kanë, e për pasojë edhe

të rezistencës së vazhdueshme që bëhet nga nëpunësit e të gjitha niveleve, për t`ju shmangur rregullave të qarta të disiplinës në punë, si dhe procedurave specifike që kërkon të respektohen ligji i sipërcituar.

Vlerësojmë se, procesi i monitorimit të sjelljes së nëpunësit civil, ka ndihmuar si ***a)*** në drejtim të forcimit të disiplinës në punë të administratës publike; ***b)*** në drejtim të zbatimit të parimit të paanësisë politike në administrimin e shërbimit civil; po ashtu edhe ***c)*** në drejtim të fuqizimit të rolit të njësive të administrimit të burimeve njerëzore në këto institucione, të cilat janë konsideruar deri tani, jo në lartësinë e rëndësisë së detyrave të vështira funksionale që duhet të realizojnë sipas ligjit për nëpunësin civil, pasi shpesh ngarkohen me detyra të tjera, në ndihmë të veprimtarisë së njësive të tjera të strukturës së institucionit.

Komisioneri arrin në këtë përfundim, duke u nisur nga përmbajtja e akt konstatimeve, në të cilat evidentohet një disiplinim i trupës së nëpunësve civilë, por edhe nga komunikimi me punonjësit e njësive të personelit, të cilët ndjehen të mbështetur, të vlerësuar dhe më të çliruar për të kryer detyrën e tyre funksionale, si nga eprorët e tyre, ashtu edhe nga nëpunësit civil të institucionit. Nga ana e tyre raportohet se respektimi i disiplinës në punë, është në nivele të larta, krahasuar kjo edhe me kohën e situatave normale, që nuk kanë të bëjnë me periudha zgjedhore.

3. ***Asistencë teknike Grupeve të Monitorimit, për probleme të shfaqura gjatë procesit zgjedhor, në lidhje me aspekte të zbatimit të ligjit për nëpunësin civil.***

Në lidhje me këtë aspekt, evidentojmë institucionin e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, e cila ka kërkuar asistencë ligjore lidhur me procedurat që duhet të ndiqen në një rast të konstatimit të pjesëmarrjes së punonjësve në aktivitete të subjekteve zgjedhore.

Grupi i monitorimit të këtij institucioni, në ***3***(tre) raste, është ndodhur në situatën kur i është kërkuar nga Ministria e Financave, fillimi i procedurave të pezullimit për punonjës të administratës doganore, duke i paraqitur për vlerësim disa foto në të cilat rezulton se punonjësi është angazhuar në fushatë elektorale.

Në të gjitha rastet, kërkesa për pezullim ka referuar si bazë ligjore, ligjin për nëpunësin civil, duke i trajtuar këta punonjës, si nëpunës civilë.

Pasi kreu veprimet e nevojshme të verifikimit, për këto raste, Komisioneri konstatoi se në **2** raste, punonjësit nuk ishin në pozicione pune pjesë e shërbimit civil dhe në **1** rast, punonjësi gëzonte statusin e nëpunësit civil.

Marrëdhënia e punës, për punonjësit që nuk e gëzojnë statusin e nëpunësit civil në këtë rast, rregullohet nga Kodi i Punës, si dhe nga Kodi Doganor, e aktet nënligjore që rregullojnë aspekte të posaçme të saj, ndërkohë që etika në punë për këtë kategori punonjësish, përcaktohet nga rregullat e ligjit nr. 9131, datë 8.9.2003, *"Për rregullat e etikës në administratën publike"*.

Nga analiza e dispozitave ligjore që përmbajnë këto akte, Komisioneri nuk konstatoi asnjë ndalim për këtë kategori punonjësish, në lidhje me pjesëmarrjen dhe sjelljen e tyre në publik, në aktivitete të subjekteve elektorale jashtë orarit zyrtar, ndryshe nga sa përcaktohet në ligjin për nëpunësin civil, ku janë vendosur disa pengesa formale për sjelljen e nëpunësit civil, që synojnë vetëpërmbajtjen e tyre, gjatë këtyre aktiviteteve politike.

Për këtë arsye, Komisioneri vlerësoi se investimi i Komisionit të Disiplinës në këtë rast nga grupi i monitorimit, nuk ishte i nevojshëm, pasi ky mekanizëm shqyrton rastet e punonjësve që gëzojnë statusin e nëpunësit civil.

Grupi i Monitorimit, i kishte hetuar këto raste dhe kishte arritur në konkluzionin se punonjësit kanë marrë pjesë në një veprimtari elektorale, e cila ishte kryer në ditë pushimi, jashtë orarit zyrtar, dhe nuk është konstatuar asgjë e paligjshme në veprimet e tyre. Në këto rrethana, Komisioneri ka orientuar grupin e monitorimit që të njoftojë fillimisht titullari i institucionit, i cili është edhe punëdhënësi në këtë rast, e më tej edhe njësinë e burimeve njerëzore të institucionit, si edhe Ministrin e Financës, si organi që ka depozituar kërkesën për pezullim, duke e sqaruar edhe për rrethanat e çështjes, si edhe për rregullimin ligjor të rastit.

Ndërkohë, në lidhje me rastin tjetër, Komisioneri ka konstatuar se punonjësi ndaj të cilit është kërkuar pezullimi nga detyra, rezulton të jetë pjesë e shërbimit civil, e për këtë arsye, ka orientuar grupin e monitorimit që të mbajë parasysh rregullimin ligjor të dispozitës që trajton institutin e pezullimit nga shërbimi civil.

Nisur nga aktet administrative që janë vënë në dispozicion të Komisionerit, u konstatua se grupi i monitorimit, kishte kryer hetime specifike administrative për një nëpunës civil, në kuadrin e tagrit ligjor që i ka dhënë akti administrativ i titullarit të institucionit, i cili e ka ngritur këtë mekanizëm, si dhe rregullorja e brendshme e miratuar në këtë rast për veprimtarinë e tij.

Në këto kushte, Komisioneri vlerësoi se *aktet administrative që materializojnë hetimet e zhvilluara në këtë rast nga grupi i monitorimit*, *duhet t`i referohen* ***a)njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore të institucionit,*** *për të konstatuar nëse ndodhemi në kushtet e pezullimit, si edhe* ***b)eprorit direkt të nëpunësit***, për të vlerësuar shkeljet e pretenduara dhe për të vijuar më tej me procedurat që këtyre mekanizmave i ngarkon ligji.

Por, nga ana tjetër, Komisioneri ka sjellë në vëmendjen e institucionit, faktin se ndalimet që kanë të bëjnë me sjelljen e nëpunësit civil gjatë procesit zgjedhor, për shkak të kufizimeve të vendosura në nenin 37 të ligjit për nëpunësin civil, nuk duhet të çojnë në një interpretim të zgjeruar të kësaj dispozite, duke i ndaluar kategorikisht nëpunësit civilë të marrin pjesë në veprimtari politike, apo në organizime zgjedhore të subjekteve politike edhe jashtë orarit zyrtar, pasi kjo e drejtë e tyre, buron nga e drejta që ata kanë për të zgjedhur alternativën qeverisëse, ç'ka arrihet duke dëgjuar subjektet zgjedhore dhe programet që ata paraqesin.

Në interpretim të dispozitës ligjore që rregullon të drejtat politike të nëpunësve civilë, Komisioneri vlerëson se, nëpunësit civil, nuk kanë asnjë pengesë ligjore, që të marrin pjesë në organizime elektorale të subjekteve të ndryshme zgjedhore, por gjithmonë jashtë orarit zyrtar dhe duke u kujdesur që të ushtrojnë vetëkontroll për sa i përket manifestimit në publik të pikëpamjeve politike dhe besnikërisë në një forcë politike në jetën private.

Ndërkohë, konstatohet se në 3 rastet e analizuara më sipër, nga Ministri i Financave, janë depozituar kallëzime penale pranë Prokurorisë, duke pretenduar ekzistencën e elementeve të veprave penale që kanë lidhje me procesin zgjedhor.

Kapitulli III

1. ***Verifikimi i informacionit të marrë nga media dhe nga denoncimet e qytetarëve.***

Një rëndësi të veçantë Komisioneri i ka kushtuar edhe verifikimit të informacioneve lidhur me pretendime për parregullsi në sjelljen e nëpunësve civilë gjatë procesit zgjedhor. Burimet e informacionit kanë qenë të ndryshme, ndër të cilat mediat, qytetarët dhe nëpunësit civilë. Më

poshtë po i analizojme me hollësi këto raste, duke materializuar edhe përfundimet e arritura pas shqyrtimit të tyre.

- ✓ ***Denoncimi ndaj Drejtorit të Drejtorisë Rajonale te Tatimeve, Kukës***

Me anë të një letre, dërguar në datën *05.06.2017*, në adresën postare elektronike të Komisionerit për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, një qytetar (*i cili kërkon të mbetet anonim*) ka denoncuar pjesëmarrjen e nëpunësit A.Halilaj, në kundërshtim me ligjin, në veprimtari politike. Këtë pretendim, denoncuesi e ka shoqëruar edhe me disa fotografi, ku shfaqet nëpunësi i denoncuar në një takim elektoral të Partisë Socialiste Kukës. Nisur nga ky informacion, me aktin nr. 943 prot., datë 06.06.2017, Komisioneri urdhëroi fillimin e verifikimit të këtij rasti.

Me qëllim që të zhvillohej një hetim administrativ i plotë dhe objektiv, fillimisht u dërgua grupi i inspektimit në subjekt, pranë Drejtorisë Rajonale Tatimore Kukës, ku është i punësuar punonjësi në fjalë, i cili këqyri dhe administroi dokumentacionin e nevojshëm, nga analiza e të cilit rezultoi se, ai ishte emëruar në pozicionin e punës "*Drejtor*", në Drejtorinë Rajonale Tatimore Kukës, sipas procedurave të konkurrimit për ngritje në detyrë, të përcaktuara në ligjin nr. 152/2013 "*Për nëpunësin civil*", i ndryshuar.

Gjatë vizitës së realizuar në subjekt, nga ana e grupit të inspektimit të autorizuar nga Komisioneri për të verifikuar këtë rast, fillimisht është pyetur nëpunësi A. Halilaj në lidhje me rrethanat e ngjarjes, i cili pohoi se ka qenë i pranishëm në takimin e elektoral të zhvilluar nga Partia Socialiste Kukës. Nga ana e këtij punonjësi u sqarua se, ky takim është realizuar rreth 3 javë më parë, pikërisht në datën *16.05.2017*, *rreth orës 19*, pra, *pas orarit zyrtar të punës*. Nëpunësi deklaroi gjithashtu, se takimi elektoral u realizua në fshatin Canaj, pjesë e Njësinë Administrative Bicaj, ku ai ka vendbanimin dhe se, gjatë gjithë kohës në atë takim elektoral, ai ka dëgjuar kandidatin për deputet të asaj zone dhe stafin e tij elektoral, pa shprehur asnjë preferencë politike.

Për të verifikuar situatën në të cilën ka vepruar nëpunësi dhe për të sqaruar rrethanat e ngjarjes, u pyetën disa dëshmitarë, thëniet e të cilëve u materializuan në procesverbalet përkatëse. Këta shtetas shfaqen prezent në fotografitë e dërguara nga denoncuesi.

Në vijim të këtij hetimi, për të evidentuar subjektin që i ka publikuar këto foto, u këqyr dhe faqja në adresën elektronike në *"facebook"*, e Partisë Socialiste, Qarku Kukës, nga e cila rezultoi se kjo organizatë politike, ka zhvilluar një veprimtari, të emërtuar "*Takimi me anëtarët e Organizatës Socialiste, Bicaj"* (*shiko këtë rubrikë "ctrl + klik"*), në Njësinë Administrative Bicaj. Nga verifikimi i fotove të shkrepura nga stafi elektoral dhe të shkarkuara në *"facebook"*, në datën *17.05.2017*, konstatohet se janë të njëjtat foto, të cilat janë dërguar në adresë të Komisionerit nga denoncuesi. Nisur nga ky konstatim, u arrit në konkluzionin se, nga njëra anë këto foto nuk janë publikuar nga punonjësi në fjalë, në mbështetje të një force politike, dhe nga ana tjetër, që denoncuesi nuk i ka fiksuar vetë fotot, por i ka marrë ato pikërisht nga faqja në "*facebook*", e Partisë Socialiste, Kukës.

Për të hetuar në lidhje me prezencën në punë të punonjësit A. Halilaj, u administrua pranë njësisë së burimeve njerëzore, të ngarkuar për të kryer veprimet në lidhje me personelin në këtë degë tatimore, listë prezenca e datës *16.05.2017* (*protokolluar nr. 17/1*), nga analiza e të cilës, rezulton se ky nëpunës, ka qenë prezent në punë në ditën në fjalë, nga ora 8.00, deri në orën 16.30 dhe nuk administrohet asnjë provë tjetër që të vërtetojë të kundërtën.

Për të gjitha këto arsye, Komisioneri arriti në përfundimin se, nëpunësi A. Halilaj, ka marrë pjesë në një veprimtari politike, të zhvilluar nga një subjekt politik, jashtë orarit zyrtar të punës dhe

gjatë kësaj veprimtarie nuk ka manifestuar në asnjë moment bindjet e tij politike, ç`ka do të thotë se nga ana e tij nuk është kryer asnjë veprim në kundërshtim me ligjin. Në këtë rast u përfundua hetimi administrativ me vendim të Komisionerit, pasi nuk u gjendën rrethana që të vërtetonin shkelje disiplinore në ngarkim të punonjësit në fjalë.

- ✓ ***Denoncim në media për rastin e pjesmarrjes në fushatë të nëpunësve civilë në Bashkinë Berat.***

Në këtë rast, denoncuesi pretendonte për pjesëmarrjen në veprimtari politike gjatë orarit zyrtar, të nëpunësve civilë, *F. Bega* dhe *R. Limja*.

Nga verifikimi që u krye për të sqaruar rrethanat e këtij rasti, rezultoi se nëpunësi *F.Bega*, kryen funksionet publike në pozicionin e punës "a*dministrator i njësisë administrative të qytetit"*, i cili është një pozicion pune që nuk përfshihet në shërbimin civil, e për këtë arsye, marrëdhënia e tij e punës rregullohet sipas Kodit të Punës dhe jo sipas ligjit për nëpunësin civil.

Ndërkohë, rezultoi se punonjësja *R. Limja*, është deklaruar si nëpunëse civile, në pozicionin e punës "*specialiste e menaxhimit të qendrës rinore",* në Bashkinë Berat.

Nga hetimi u provua se nuk ndodhemi në kushtet e veprimeve të kundrërligjshme, pasi punonjësja ishte e regjistruar në listat e kandidatëve për deputet në Kuvendin e Shqipërisë, në këto zgjedhje dhe për këtë arsye, me aktin administrativ, nr. 481 datë 03.05.2017, ajo është pezulluar nga shërbimi civil, në përputhje me kërkesat e ligjit për nëpunësin civil, deri në shpalljen e rezultatit përfundimtar apo përfundimit të mandatit në rast se zgjidhet si deputete në Kuvendin e Shqipërisë.

Kapitulli IV

1. Administrimi i shërbimit civil në lidhje me institutin e pezullimit, masave disiplinore dhe si janë zbatuar procedurat gjatë aplikimit të tyre.

1.1 *Pezullimi nga shërbimi civil*

Në vijim të procesit të mbikëqyrjes së zbatimit të ligjit për nëpunësin civil, në lidhje me aspekte procedurale gjatë aplikimit të institutit të pezullimit nga shërbimi civil, në rastet e kandidimit të nëpunësve civilë, në listat e subjekteve zgjedhore, apo në raste të tjera të parashikuara në ligj, Komisioneri ka konstatuar disa raste kur pezullimi nga shërbimi civil, për disa nëpunës, është urdhëruar nga titullari i institucionit, në tejkalim të hapur të kompetencave ligjore. Rastet do ti analizojmë duke evidentuar edhe problematikën e konstatuar në secilin prej tyre.

Komisioneri ka rënë në dijeni të këtyre veprimeve të paligjshme, nëpërmjet informacioneve të dërguara nga nëpunësit civilë, të cilët janë prekur nga ky fenomen *(pasi është konstatuar në mënyrë frekuente dhe nga disa ministra e titullarë institucionesh, në këtë periudhë zgjedhore),* apo gjatë procesit të monitorimit, për rastet si më poshtë:

- ✓ Pezullimin nga shërbimi civil i punonjëses *J.Hoxha*, me detyrë Sekretar i Përgjithshëm, në Ministrinë e Drejtësisë, me Urdhrin nr. 3817, datë 08.06.2017, *të Ministrit të Drejtësisë*, "*Për pezullimin nga detyra të Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Drejtësisë dhe marrjen e masave për dorëzimin e detyrës".*

- ✓ Pezullimin nga shërbimi civil të punonjëses *A. Hodaj*, me detyrë Drejtore e Drejtorisë Arsimore Rajonale Vlorë, me Urdhrin nr. 327, datë 9.6.2017, *të Ministrit të Arsimit dhe Sportit,* "*Për pezullimin nga detyra të Drejtores së Drejtorisë Arsimore Rajonale, Vlorë.".* Nga përmbajtja e këtij urdhri, rezulton se në këtë akt administrativ janë parashtruar një sërë argumentesh, të cilat janë të natyrës së shkeljeve disiplinore dhe të shkeljes së rregullave të etikës, të pretenduara nga ana e titullarit të institucionit, në ngarkim të punonjëses Albana Hodaj.

- ✓ Pezullimin nga shërbimi civil të punonjësit *P.Ndreca*, me detyrë Sekretar i Përgjithshëm, në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, me Urdhrin nr. 7/Extra, datë 13.06.2017, *të Ministrit të Arsimit dhe Sportit*, "*Për pezullimin nga detyra të Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Arsimit dhe Sportit"*

- ✓ Pezullimin nga shërbimi civil të punonjësit *A.Kushi*, me detyrën e Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimeve Mbështetëse, në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, me Urdhrin nr. 335, datë 16.06.2017, *të Ministrit të Arsimit dhe Sportit,* "*Për pezullimin nga detyra të Drejtorit të Përgjithshëm të Shërbimeve Mbështetëse në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit".*

- ✓ Pezullimin nga shërbimi civil të punonjëses *O.Koleka*, me detyrë Drejtore e Drejtorisë së Teknologjisë, Informacionit dhe Komunikimit, në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, me Urdhrin nr. 342, datë 19.6.2017, *të Ministrit të Arsimit dhe Sportit*, "*Për pezullimin nga detyra të Drejtorit të Drejtorisë së Teknologjisë, Informacionit dhe Komunikimit, në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit"*

- ✓ Pezullimin nga shërbimi civil të punonjësit *M.Zylfo*, me detyrë specialist pranë sektorit të burimeve njerëzore, në Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve, me motivacionin " *deri në përfundim të sqarimit të rrethanava në lidhje me ngjarjen e datës 16.06.2017"*, me urdhërin nr 5515, datë 20.06.2017, *të Drejtorit të Përgjithshëm të Burgjeve*,

- ✓ Pezullimin nga shërbimi civil të punonjëses *A.Selamaj*, me detyrë përgjegjëse e sektorit të Arkiv Protokollit, në Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve, me motivacionin, "*deri në përfundim të sqarimit të rrethanave në lidhje me ngjarjen e datës 16.06.2017*", me urdhrin nr. 5507, datë 20.06.2017, *të Drejtorit të Përgjithshëm të Burgjeve.*

Punonjësit më sipër (***7** raste)*, për të cilët është urdhëruar pezullimi nga detyra, janë të kategorive të ndryshme të shërbimit civil, ndër të cilët,

- o në ***3*** raste, niveli i lartë drejtues dhe anëtarë të trupës së nivelit të lartë drejtues, TND, pasi i kryejnë funksionet në institucione të administratës shtetërore *(bëhet fjalë për punonjësit P.Ndreca, J.Hoxha dhe A. Kushi),*
- o në ***1*** rast, niveli i mesëm drejtues (*bëhet fjalë për punonjësen O. Koleka*)
- o në ***1*** rast, niveli i ulët drejtues (*bëhet fjalë për punonjësen A. Selamaj)*
- o në ***2*** raste të nivelit ekzekutiv (*bëhet fjalë për punonjësit A.Hodaj dhe M.Zylfo)*

Në këto rrethana, aktet administrative që kanë dalë për pezullimin e tyre, janë akte absolutisht të pavlefshme të dala në kundërshtim flagrant me ligjin nr. 152/2013 *"Për nëpunësin civil",* i ndryshuar, i cili në nenet 53 deri 56, të tij, kërkon që konstatimi i pezullimit nga shërbimi civil, të bëhet nga njësia e burimeve njerëzore të institucionit, ku nëpunësi civil është i emëruar, apo nga DAP-i, për anëtarët e TND, rregullim i cili nuk është mbajtur parasysh nga titullarët e këtyre institucioneve. Pezullimi i nëpunësve civilë që janë pjesë e TND, në rastin që po analizojmë,

duhet të konstatohet nga Departamenti i Administratës Publike, ndërkohë që, për rastet e tjera, pezullimi duhet të konstatohet nga njësia e burimeve njerëzore, ku është emëruar punonjësi.

Sa më sipër, aktet për pezullimin nga shërbimi civil të cilët kanë dalë nga titullarët e institucioneve përkatëse, janë akte administrative absolutisht të pavlefshme, në vështrim të nenit 108, nëntitulli *"Akti administrativ absolutisht i pavlefshëm"*, të Kodit të Procedurave Administrative,

Institucioni i Ministrit, si një pozicion politik, nuk mund të përfshihet në proceset e administrimit të shërbimit civil, si në rastin konkret, me përjashtim të rasteve, kur ligji për shërbimin civil, e përfshin si subjekt të tij. Po kështu, edhe titullarët e institucioneve të varësisë, nuk e kanë këtë kompetencë ligjore. Administrimi i shërbimit civil realizohet nëpërmjet njësisë përgjegjëse, që është Departamenti i Administratës Publike, në institucionet e administratës shtetërore, apo departamentet e burimeve njerëzore në njësitë e qeverisjes vendore dhe në institucionet e pavarura.

Kjo është edhe risia që sollën ndryshimet ligjore në fushën e administrimit të shërbimit civil, të cilat e ndanë këtë aspekt nga ndikimi i politikës, duke filluar që nga momenti i emërimit, të cilin e kryen Departamenti i Administratës Publike, në administratën shtetërore, duke vijuar me administrimin e aspekteve të ndryshme të shërbimit civil, si vlerësimi i punës, zhvillimi i karrierës, që kryhen nga subjekte të posaçme brenda shërbimit civil, të cilat i ngarkon ky ligj, e deri tek përcaktimi i procedurave të hollësishme të cilat i zbaton një komision i ngritur sipas ligjit, për largimin nga shërbimi civil.

Në këtë këndvështrim, Ministrat kanë detyrimin ligjor për të konstatuar menjëherë këto akte administrative, si absolutisht të pavlefshëm, duke i konsideruar nul dhe pa asnjë efekt juridik të gjitha aktet e tjera që kanë dalë në bazë dhe për zbatim të tyre, si dhe të lejojnë nëpunësit civil të realizojnë detyrat e tyre funksionale, duke pasur parasysh përcaktimet e nenit 110 dhe 111 të Kodit të Procedurave Administrative.

Ky është edhe qëndrimi i Komisionerit, në arsyetimin dhe dispozitivin e vendimeve që ka marrë për të rregulluar paligjshmërinë e konstatuar. Me vendimet, nr. 129, datë 09.06.2017; nr. 132, datë 13.06.2017; nr. 134, datë 14.06.2017, nr. 136, datë 22.06.2017 dhe nr. 137, datë 22.06.2017, ka vendosur të kërkojë nga Ministri i Drejtësisë dhe Ministri i Arsimit dhe Sportit, të konstatojnë pavlefshmërinë absolute të akteve administrative që kanë pezulluar nga detyra punonjësit që kemi përmendur më sipër, duke anuluar çdo akt tjetër nxjerrë në bazë dhe për zbatim të tyre.

Ndërkohë, duhet të evidentojmë faktin se, pas komunikimit me koordinatoren e grupit të monitorimit, të ngritur në institucionin e Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve, e cila u kështillua se veprimi juridik i pezullimit kishte prodhuar akte absolutisht të pavlefshme, për shkak se ka dalë në kundërshtim flagrant me procedurën dhe në kapërcim të kompetencave, institucioni reagoi pozitivisht dhe i riktheu në punë dy punonjësit e pezulluar.

Ndërkohë Ministri i Drejtësisë dhe Ministri i Arsimit dhe Sportit, ende nuk kanë reaguar për të zbatuar vendimet paralajmëruese të Komisionerit, duke vazhduar kështu të lejojnë një situatë paligjshmërie në veprimet e tyre.

1.***2. <u>Masat disiplinore</u>***

2/a. *Rasti i Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Arsimit dhe Sportit.*

Në vijim të masës së pezullimit nga detyra të Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë aë Arsimit dhe Sportit, të marë nga ana e ministrit, Komisioneri, nëpërmjet një informacioni të dërguar nga Departamenti i Administratës Publike, me shkresën nr. 3976/1, datë 14.06.2017, "*Kthim përgjigje*", ka rënë në dijeni të faktit se, Sekretari i Përgjithshëm i kësaj ministrie, është referuar pranë Komisionit Kombëtar të Përzgjedhjes për Trupën e Nivelit të Lartë Drejtues, i cili kryen edhe funksionin e Komisionit Disiplinor për TND-në, për të filluar ecuri disiplinore ndaj tij.

Rezulton se, pasi është shqyrtuar rasti në fjalë nga KKP, nëpërmjet aktit administrativ nr. 35, datë 14.06.2017, është arritur në konkluzionin se kërkesa e Ministrit nuk ishte paraqitur në formën e kërkuar nga ligji, si dhe ishte e pabazuar në ligj dhe në prova, e për këtë arsye nuk është marrë në shqyrtim. Nga përmbajtja e këtij akti, rezulton se nga ana e ministrit nuk ishte paraqitur asnjë provë për të mbështetur kërkesën për procedimin disiplinor në këtë rast, ç`ka, e vlerësuar në tërësi edhe me aktin absolutisht të pavlefshëm të pezullimit të nxjerrë nga ministri për këtë punonjës, të krijon përshtypjen e një veprimi të nxituar dhe të pa mbështetur në fakte dhe në prova.

Në mbështetje të këtij përfundimi, është edhe rasti kur, nisur nga pretendimet e Ministrit të Aarsimit dhe Sportit, gjatë mbledhjes së Task Forcës, (*ku Komisioneri ka marë pjesë rregullisht, si i ftuar)* për parregullsi të sjelljes dhe veprimtarisë së Sekretarit të Përgjithshëm të institucionit, me aktin nr. 1120/28 prot., datë 19.06.2017 *"Njoftim mbi fillimin e verifikimit"*, drejtuar Ministrit të Arsimit dhe Sportit, Komisioneri ka filluar verifikimin e këtij rasti.

Për kryerjen e një hetimi të plotë administrativ, grupi i inspektimit i KMSHC, u paraqit disa herë në subjekt, por vetëm në datën 21.06.2017, u arrit të realizohej një takim me anëtarët e Kabinetit të Ministrit, të cilët i dorëzuan grupit të inspektimit, disa materiale shkresore, kryesisht komunikim nëpërmjet postës elektronike, që u vlerësuan të nevojshme për momentin nga ana e tyre dhe më tej e ndërprenë komunikimin. Në këto rrethana, Komisioneri e shqyrtoi rastin mbi bazën e këtij dokumentacioni, i cili rezultoi se nuk i mbështeste pretendimet për shkelje disiplinore, të ngritura nga Ministri, në ngarkim të Sekretarit të Përgjithshëm të institucionit. Për këtë arsye, verifikimi u përmbyll, me argumentin se nuk u konstatuan elementë të shkeljes disiplinore në ngarkim të Sekretarit të Përgjithshëm, të mjaftueshme për të referuar rastin pranë Komisionit Kombëtar të Përzgjedhjes, për të nisur një procedim disiplinor.

2/b. *Rasti i Drejtorit të Institutit të Mjekësisë Ligjore*

Në lidhje me fillimin ecurisë disiplinore ndaj Drejtorit të Institutit të Mjekësisë Ligjore, Komisioneri është njohur nëpërmjet një informacioni që punonjësi i proceduar e ka dërguar pranë Komisionerit, me anën e shkresës nr. 1327 prot., datë 27.6.2017, në përmbajtjen e së cilës pretendoheshin parregullsi në respektimin e procedurës nga Komisioni i Disiplinës, i ngritur pranë Ministrisë së Drejtësisë, si institucioni nga i cili ka varësinë IML-ja.

Në këtë rast, duke shqyrtuar dokumentacionin shoqërues të informacionit, lindën dyshime të arsyeshme për parregullsi në drejtim të mos respektimit të kompetencave ligjore si dhe të natyrës procedurale, e për këtë arsye, Komisioneri vendosi fillimin e verifikimit të rastit dhe rrethanave të çështjes.

Nga hetimi administrativ, Komisioneri konstatoi *së pari:* faktin se, Ministri i Drejtësisë, kishte vepruar në kapërcim të kompetencave të tij, në momentin që i ka deleguar funksionet e Sekretarit të Përgjithshëm në detyrë, dy drejtorëve të tjerë të përgjithshëm, në institucion.

Kjo për faktin se, në këtë rast, procedura e transferimit të nëpunësit civil, në një pozicion tjetër, duhet të realizohet nëpërmjet Departamentit të Administratës Publike, pasi drejtori i përgjithshëm dhe sekretari i përgjithshëm, janë dy pozicione pune që përfshihen në Trupën e Nëpunësve të Nivelit të Lartë Drejtues, e për këtë arsye zbatohet një procedurë specifike, e ndryshme nga ajo e nëpunësve të niveleve më të ulëta në hierarkinë e shërbimit civil.

Për këtë arsye, punonjësi që është vendosur në krye të Komisionit të Disiplinës, me tagrin e Sekretarit të Përgjithshëm, ka vepruar në kundërshtim flagrant me ligjin, duke tejkaluar kompetencën e caktuar me ligj për funksionimin e pozicionit të punës, ku ka marë emërim të rregullt, në nivelin e Drejtorit të Përgjithshëm.

Në këtë këndvështrim, të gjitha veprimet e tjera juridike që janë realizuar nga Komisioni i Disiplinës, konstatohen si absolutisht të pavlefshme, e për pasojë edhe akti administrativ që ka vendosur largimin e tij nga detyra.

Në këto kushte, Komisioneri ka kërkuar nga Ministri i Drejtësisë që të konstatojë menjëherë, si akte absolutisht të pavlefshme, urdhrin për delegimin e kompetencave të Sekretarit të Përgjithshëm në detyrë, tek punonjës të tjerë të institucionit, si dhe urdhrin për ngritjen e komisionit të disiplinës. Po kështu, Komisioneri ka kërkuar nga Komisioni i Disiplinës, që të konstatojë si absolutisht të pavlefshëm të gjithë veprimin juridik që është materializuar me aktin e largimit nga shërbimi civil, të drejtorit të IML-së dhe të përsëritet nga e para, i gjithë procesi, duke respektuar me korrektesë të gjitha procedurat ligjore të përcaktuara në këtë rast për marrjen e një mase disiplinore, si dhe të drejtat e nëpunësit civil për t'u njohur me shkeljen e pretenduar, për t'u dëgjuar, e për t'u mbrojtur vet ose me avokat.

1.3. <u>Kallëzimet penale</u>

Nëpërmjet njoftimeve të publikuara në media, Komisioneri ka rënë në dijeni të faktit se, nga ana e disa titullarëve të institucioneve që janë pjesë e sistemit të shërbimit civil, janë referuar kallëzime penale pranë Prokurorisë, në ngarkim të nëpunësve civilë, me pretendimin se, ata kanë konsumuar elementë të veprave penale që kanë lidhje me pjesëmarrje në veprimtari politike, në rrethana që vijnë në kundërshtim me ligjin, gjatë procesit zgjedhor.

Duke e vlerësuar rëndësinë e fenomenit si dhe me qëllim që të mundësohej mbikëqyrja e zbatimit të parimeve të ligjit nr. 152/2013, *"Për nëpunësin civil*", i ndryshuar, nga njëra në lidhje me paanësinë politike gjatë procesit të administrimit të shërbimit civil dhe nga ana tjetër, për të garantuar qëndrueshmërinë në detyrë dhe respektimin e të drejtave të nëpunësit civil, Komisioneri ka kërkuar informacion në lidhje me këto raste, si dhe për vijimësinë e procesit, deri në marrjen e vendimit përfundimtar nga institucionet e specializuara që do të hetojnë dhe gjykojnë çështjen.

Komunikimi me institucionet në këtë rast, u realizua nëpërmjet shkresës së nr. 1310, datë 21.06.2017, *"Në vijim të procesit të monitorimit veprimtarisë dhe sjelljes së nëpunësve civilë gjatë fushatës zgjedhore"*.

Ky proces i nisur, do të ndiqet me një vëmendje të veçantë nga Komisioneri dhe në përfundim të çështjes nga ana e Prokurorisë, apo Gjykatës, do të verifikojë rastet e përfunduara me mos fillim të çështjes penale, për mungese të elementeve të veprës penale.

Kjo analizë do të bëhet në funksion të transparencës dhe të mbrojtjes së interesave të nëpunësve civile, të cilët duhet të ushtrojnë në kushte normale pune detyrën e tyre, të pa ndikuar nga presione të çdo lloj natyre.

Aktualisht Komisioneri ka marrë informacion nga **69** institucione, ndërkohë që vijojnë të vijnë informacione të tjera dhe ka rezultuar se në **3** raste është regjistruar kallëzim penal me subjekt nëpunës civilë, nga të cilët në **1** rast, punonjësi është pjesë e administratës doganore, në **1** rast, punonjës i Drejtorisë Rajonale të Arsimit dhe **1** rast punonjës i Zyrës Arsimore.

Kapitulli V

1. ***Bashkëpunimi me institucionet brenda vendit dhe ato ndërkombëtare gjatë monitorimit të situatës zgjedhore në lidhje me shërbimin civil.***

Me qëllim që të koordinohej puna midis institucioneve që vepruan në aspekte të ndryshme të procesit zgjedhor, Komisioneri ka informuar në vijimësi Kuvendin e Shqipërisë, Sekretarin e Përgjithshëm të Kryeministrisë, si edhe Task Forcën, si mekanizmi që u krijua nëpërmjet vendimit nr. 473, datë 1.06.2017, të Këshillit të Ministrave, *"Për marrjen e masave dhe monitorimin e veprimtarisë sjelljes apo përdorimit të burimeve njerëzore, financiare dhe logjistike të administratës shtetërore, gjatë procesit zgjedhor për zgjedhjet në Kuvendin e Shqipërisë, për vitin 2017*", nën drejtimin e Zëvendëskryeministrit. Nga ana tjetër, në zbatim të pikës 23, të këtij akti nënligjor, Komisioneri ka marrë pjesë si i ftuar në mbledhjet e Task Forcës, duke ndihmuar për të unifikuar praktikën në rastet që kishin të bënin me zbatimin e ligjit për nëpunësin civil.

Një aspekt i rëndësishëm, i veprimtarisë së Komisionerit në këtë periudhë, ka qenë edhe bashkëpunimi me institucionet ndërkombëtare që e ushtrojnë aktivitetin e tyre në vendin tonë, për ecurinë e procesit të monitorimit të sjelljes së nëpunësit civil gjatë procesit zgjedhor, ndër të cilat Ambasadorin e Shteteve të Bashkuara të Amerikës, Ambasadoren e Republikës Federale të Gjermanisë, Ambasadoren e Delegacionit të Bashkimit Evropian në Shqipëri, Kreun e Zyrës së Këshillit të Evropës, Këshilltarin për Zhvillimin e Politikave dhe Koordinimin, pranë SIGMA-s, Kreun e Prezencës së OSBE, në Shqipëri dhe Kreun e Misionit të OSBE-ODIHR, në Shqipëri, për të kërkuar edhe mbështetjen e tyre gjatë këtij procesi.

Nga ana e tyre është vlerësuar dhe mbështetur nisma e Komisionerit për të kontribuar në ndryshimin e sjelljes së administratës publike gjatë proceseve zgjedhore, drejt standardeve evropiane, në zbatim të parimeve të administrimit të shërbimit civil, duke ndihmuar që administrata të orientohej drejt zbatimit të detyrave funksionale në shërbim të shtetit dhe publikut.

Komisioneri për Mbikëqyrjen e Shërbimit Civil, priti në një takim pune Ambasadorin Peter Tejler, kreun e misionit të vëzhguesve të OSBE-ODHIR, së bashku me përfaqësues të tjerë të këtij misioni.

Në këtë takim Komisioneri e informoi ambasadorin Tejler, për planin e veprimeve mbi monitorimin e sjelljes së nëpunësve civile gjatë fushatës zgjedhore.

Nga ana e tij, shefi i misionit të vëzhguesve të OSBE-ODHIR Z. Peter Tejler prezantoi objektivat e punës, rolin në procesin monitorues dhe raportues te vëzhguesve si dhe shkëmbeu mendime dhe opinione lidhur me përfshirën e administratës publike në procesin zgjedhor

Gjatë këtij takimi u diskutua edhe në lidhje me dispozita të veçanta të Kodit Zgjedhor, në të cilat nuk ishin të përcaktuara qartë kategoritë e nëpunësve të administratës, të cilët duhet të paraqesin dorëheqjen nga detyra, më parë se të kandidojnë për tu zgjedhur. Kjo dispozitë e Kodit Zgjedhor, duhet të rishikohet në koherencë me ligjin për nëpunësin civil, i cili tashmë i ka njohur te drejtën e pezullimit nga shërbimi civil, në rast se nëpunësi civil i çdo kategorie, vendos që të marrë pjesë si kandidat në zgjedhjet politike apo vendore.

Po kështu, edhe Ambasadorja e Delegacionit të Bashkimit Evropian në Shqipëri, Zj. Romana Vlahutin, në përgjigje të informacioneve të dërguara, ka përgëzuar angazhimin e Komisionerit në këtë periudhë veçanërisht të rëndësishme dhe ka falënderuar Komisionerin për përpjekjen për të ndarë informacionin me përfaqësinë e Bashkimit Evropian në vendin tonë.

Në letrën dërguar Komisionerit, Zj. Vlahutin shprehet:

"*Puna juaj e inspektimit dhe udhëzimet tuaja ndaj autoriteteve për sa i përket interpretimit ligjor dhe krijimit të strukturave janë shumë të rëndësishme. Për zgjedhjet, është kritike që administrata publike të mbajë standardet më të larta ligjore dhe etike të sjelljes, duke siguruar që përgatitjet zgjedhore të vazhdojnë pa probleme dhe të gjithë qytetarët të gëzojnë lirisht të drejtat e tyre politike.*

Për Bashkimin Evropian, administrata publike është një nga fushat kryesore të reformës në Shqipëri dhe kështu konsiderohet një prioritet kyç në procesin e zgjerimit. Si pjesë e mbështetjes tonë të konsiderueshme për Reformën në Administratën Publike në Shqipëri, ne do të vazhdojmë të mbështesim dhe monitorojmë përpjekjet e institucionit tuaj."

Komisioneri, priti në një takim pune edhe Kreun e Zyrës së Këshillit të Evropës, në vendin tonë, Z. Claus Neukirch, i cili vlerësoi punën e Komisionerit në lidhje me iniciativën konkrete dhe theksoi nevojën e bashkëpunimit të ngushtë në të ardhmen.

Këto vlerësime e inkurajojnë Komisionerin në punën e tij dhe e motivojnë që të ndërmarrë aksione të rëndësishme, pavarësisht vështirësive që ndeshen, për të zbatuar parimet e rëndësishme të administrimit të shërbimit civil, si ai i shanseve të barabarta, mos diskriminimit, meritës, transparencës, profesionalizmit dhe paanësisë politike, si dhe për të garantuar qëndrueshmërinë në detyrë të nëpunësit civil dhe vazhdimësinë e shërbimit civil.

Kapitulli VI

1. <u>Konkluzione dhe rekomandime</u>

- Bazuar në analizën e të dhënave ditore të dërguara nga Grupet e Monitorimit, të ngritura në institucionet që punësojnë nëpunës civilë, të cilat janë përpunuar më tej nga Sekretariati i Komisionerit, si dhe duke pasur parasysh situatën e konstatuar gjatë monitorimit në subjekt të veprimtarisë dhe sjelljes së nëpunësit civil gjatë kësaj fushate elektorale, për zgjedhje politike në vendin tonë, Komisioneri vlerëson në përgjithësi një sjellje korrekte të nëpunësve civilë, të cilët kanë respektuar parimet, kërkesat dhe procedurat e kërkuara nga ligji për nëpunësin civil.

- Njësitë e burimeve njerëzore u vendosën përballë një sfide të vështirë si organizative ashtu edhe funksionale, me të cilën u përballën për herë të parë, por që arritën ta përballojnë me

sukses. Këto struktura dolën më të forta pas realizimit të këtij procesi, e për këtë arsye, duhet të vijojë puna për të siguruar një disiplinë korrekte edhe në situatën normale, pas zgjedhjeve.

- Nisur nga analiza e dispozitave që rregullojnë subjektet zgjedhore, në Kodin zgjedhor, të cilat kanë të bëjnë kryesisht me përcaktimin e funksioneve të larta në administratë, Komisioneri vlerëson se ato duhet të rishikohen, dhe duhet të vendosen në koherencë me ligjin për nëpunësin civil, i cili i njeh nëpunësit civil që kandidon, pavarësisht nivelit të tij në hierarkinë e shërbimit civil, të drejtën e pezullimit nga shërbimi civil dhe nuk e detyron për t'u dorëhequr.

- Në rastin e aplikimit të institutit të pezullimit, për shkak të pjesëmarrjes si kandidat për deputet, në këto zgjedhje politike, nga ana e njësisë së burimeve njerëzore të institucionit, ku nëpunësi civil është i emëruar, vlerësojmë se është respektuar kërkesa ligjore, për konstatimin e pezullimit të statusit të nëpunësit civil, për shkak të pjesëmarrjes si kandidat në këto zgjedhje.

- Në rastin e veprimtarive të jashtme të nëpunësve civilë, Komisioneri ka konstatuar se nga ana e titullarit të institucionit, pas kërkesës së nëpunësit civil, është zbatuar kërkesa ligjore, për të lejuar këto kategori veprimtarish, të tilla si, pjesëmarrje në administratën zgjedhore, në përbërje të KZAZ-ve, KQV-ve dhe GNV-ve, duke lëshuar edhe autorizimin përkatës.

- Komisioneri vlerëson se Grupet e Monitorimit, kanë zhvilluar me korrektesë verifikimin e rasteve të denoncuara dhe më tej, kanë vijuar procedurën ligjore për ndjekjen e rasteve kur janë konstatuar shkelje disiplinore.

- Komisioneri ka filluar monitorimin e ecurisë së kallëzimeve penale që janë depozituar pranë Prokurorisë, në ngarkim të nëpunësve civilë, me pretendimin se kanë cenuar procesin zgjedhor, për të vlerësuar më tej objektivitetin dhe efikasitetin e tyre.

- Në rastin e verifikimeve të kryera nga Komisioneri, pas denoncimeve të marra nga media apo të dërguara nga qytetarët, nuk janë konstatuar shkelje ligjore nga ana e subjektit *(nëpunësit civil*) të denoncuar. Aktivitetet politike janë zhvilluar pas orarit zyrtar, apo në ditë pushimi dhe punonjësit nuk kanë kryer veprime që vijnë në kundërshtim me ndalesat ligjore për të qenë protagonist, apo për të shfaqur në publik bindjet personale politike.

- Komisioneri nuk ka marre asnjë denoncim në lidhje me përdorimin e mjeteve, apo burimeve njerëzore të institucioneve në fushatë zgjedhore, e po kështu, nuk e ka konstatuar një fakt të tillë gjatë monitorimit të vazhdueshëm të fushatës.

- Duke vlerësuar ecurinë e procesit të monitorimit dhe impaktin që ai pati në disiplinimin e administratës, Komisioneri vlerëson se ky proces duhet të vijojë edhe në rastet e proceseve zgjedhore, në të ardhmen

- Njësitë e administrimit te burimeve njerëzore duhet të vijojnë komunikimin me Komisionerin, pas kësaj eksperience te suksesshme bashkëpunimi, për të rritur nivelin e zbatimit të ligjit për nëpunësit civil, në të gjitha aspektet e tij.

- Njësite e menaxhimit të burimeve njerëzore, të vijojnë mbikëqyrjen e respektimit të disiplinës formale në punë, pasi kjo sjell rritjen e eficensës dhe efektivitetit në punë.

- Të mbështeten njësitë e burimeve njerëzore nga titullarët e institucioneve, si me personel, ashtu edhe duke vlerësuar rolin e tyre në administrimin e shërbimit civil.

- Komisioneri vlerëson se,duke vepruar në mbështetje të një procesi zgjedhor në përputhje me ligjin, ka ndihmuar për të siguruar një proces më të mirë zgjedhor në vendin tonë, drejt standardeve më të mira të Hapësirës Evropiane.

- Komisioneri i kërkon Ministrit ë Drejtësisë dhe Ministrit të Arsimit dhe Sportit që të zbatojnë menjëherë vendimet paralajmëruese në lidhje me rastet konkrete të trajtuara më lart në këtë material.

- Në përfundim, Komisioneri vlerëson se institucionet reaguan menjëherë për të plotësuar kërkesat e procesit të monitorimit duke ndihmuar kështu, që shërbimi civil të ngrihet në një nivel tjetër, më të lartë, drejt standardeve më të mira Evropiane.

- Nëpunësit civilë, të ndërgjegjshëm për detyrën e rëndësishme që kanë në piramidën e shtetit, duhet të jenë pararoja e reformimit rrënjësor të mentalitetit të administratës në vendin tonë, drejt mentalitetit të punës, paanësisë politike dhe meritokracisë.

- Komisioneri i drejton vlerësimet më të mira, nëpunësve civilë, që në këtë proces zgjedhor, të përgatitur për sfidat me të cilat do t'i përballë integrimi i vendit në BE, kanë ndryshuar rrënjësisht sjellje, në kahun e zbatimit të ligjit dhe të realizimit të rolit të tyre në zhvillimin e vendit.

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

- Komisioneri vlerëson rolin e nëpunësve civilë në administratën zgjedhore, të cilët e orientuan procesin e zgjedhjeve drejt standardeve të reja, drejt qetësisë dhe profesionalizmit.

- Në përfundim, Komisioneri falënderon në mënyrë të veçantë, institucionet ndërkombëtare, ndër të cilat Ambasadorin e Shteteve të Bashkuara të Amerikës, Ambasadoren e Republikës Federale të Gjermanisë, Ambasadoren e Delegacionit të Bashkimit Evropian në Shqipëri, Kreun e Zyrës së Këshillit të Evropës, Këshilltarin për Zhvillimin e Politikave dhe Koordinimin, pranë SIGMA-s, Kreun e Prezencës së OSBE, në Shqipëri dhe Kreun e Misionit të OSBE-ODIHR, në Shqipëri, për mbështetjen që i kanë dhënë në punën e tij, gjatë këtij procesi sa të rëndësishëm, po aq edhe delikat, si dhe kërkon mbështetjen e tyre në të ardhmen, për të përballuar sfidat e reformës në administratën publike.

K O M I S I O N E R I

Pranvera STRAKOSHA