

**Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
MISSIONI NË KOSOVË**

Zbatimi i legjislacionit për shërbimin civil në Kosovë

Shkurt, 2013

PËRMBAJTJA

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	4
1. HYRJE	5
2. LIGJI PËR SHËRBIMIN CIVIL	6
2.1 Nxjerrja e legjislacionit sekondar për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil... 7	7
2.1.1 Nëpunësit civilë të Kuvendit.....	8
2.1.2 Pranimi në shërbimin civil	8
2.1.3 Orari i punës dhe vijueshmëria në punë.....	8
2.1.4 Regjistri i nëpunësve civilë.....	9
2.1.5 Pensionimi.....	9
2.1.6 Punësimi i menaxhmentit të lartë.....	9
2.1.7 Zhvillimi i karrierës	10
2.1.8 Shkarkimi, caktimi në pozitë tjetër dhe teprica e nëpunësve civilë.....	10
2.1.9 Paaftësia për punë	10
2.1.10 Përcaktimi i gradës.....	10
2.1.11 Pushimi	11
2.1.12 E drejta për grevë	11
2.1.13 Punësimi i të huajve	11
2.1.14 Raportimi vjetor	11
2.2 Krijimi i organeve zbatuese në nivel qendror dhe lokal.....	12
2.2.1 Njësitë e personelit.....	12
2.2.2 Komisioni <i>ad hoc</i> për procedurat e pranimit	12
2.2.3 Komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave.....	14
2.2.4 Komisionet disiplinore.....	15
2.3 Përfaqësimi i komuniteteve dhe ai gjinor në shërbimin civil.....	16
2.3.1 Përfaqësimi i komuniteteve.....	16
2.3.2 Përfaqësimi i femrave dhe meshkujve	18
2.4 Zëvendësimi i kontratave të shërbyesve civilë.....	18
3. LIGJI PËR KËSHILLIN E PAVARUR MBIKËQYRËS TË SHËRBIMIT CIVIL TË KOSOVËS.....	20
3.1 Zbatimi i ligjit dhe miratimi i rregulloreve të brendshme	20
3.2 Gjykimi i ankesave nga shërbyesit civil.....	20
3.3 Monitorimi i emërimit të shërbyesve të lartë civilë	23
3.4 Mbikëqyrja e zbatimit të rregullave dhe parimeve të shërbimit civil	23
4. PËRFUNDIME	24
5. REKOMANDIMET	26

LISTA E SHKURTESAVE

Kuvendi i Kosovës	Kuvendi
Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës	Këshilli
Ligji për shërbimin civil të Kosovës	Ligji për shërbimin civil
Ligji për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës	Ligji për KPMShCK
Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural	MBPZHR
Ministria për Komunitete dhe Kthim	MKK
Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit	MKRS
Ministria e Zhvillimit Ekonomik	MZHE
Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë	MASHT
Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor	MMPH
Ministria e Financave	MF
Ministria e Shëndetësisë	MSH
Ministria e Infrastrukturës	MI
Ministria e Punëve të Brendshme	MPB
Ministria e Drejtësisë	MD
Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale	MPMS
Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal	MAPL
Ministria e Administratës Publike	MAP
Ministria e Tregtisë dhe Industrisë	MTI
Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë	OSBE

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ky raport ofron një pasqyrë të zbatimit të Ligjit për shërbimin civil të Kosovës (Ligji për shërbimin civil), duke i kushtuar vëmendje të veçantë nxjerrjes së legjislacionit sekondar nga ana e qeverisë dhe krijimit të organeve zbatuese të paraparë me këtë Ligji. Gjithashtu, raporti vlerëson funksionimin e mekanizmave mbikëqyrës të shërbimit civil të paraparë me Ligjin për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës (Ligji për KPMSHCK).

Të gjitha ministrinë e vlerësuara përkatëse dhe shumica e komunave të vlerësuara i kanë krijuar organet zbatuese, siç përcaktohet me Ligjin për shërbimin civil. Megjithatë, legjislacioni sekondar për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil ende nuk është finalizuar. Procesi i shndërrimit të kontratave të nëpunësve civilë në shkresa të emërimit me afat të pacaktuar ka mbaruar vetëm në 67 për qind të ministrive të vlerësuara dhe në 62 për qind të komunave, përkundër afatit për përfundimin e këtij procesi deri në korrik të vitit 2011.

Anëtarët e komuniteteve joshqiptare vazhdojnë të jenë të nënpërfaqësuar në shërbimin civil në nivel qendror, duke qenë dy për qind nën përmbushjen e dhjetëpërqindëshit të kërkuar për përfaqësim. Ndryshe nga niveli qendror, në nivelin komunal shqiptarët, boshnjakët dhe serbët e Kosovës shpeshherë mbipërfaqësohen proporcionalisht në ato komuna ku ata përbëjnë pakicë numerike, ndërkaq turqit dhe goranët e Kosovës janë vetëm pak të nënpërfaqësuar. Nënpërfaqësimi joproporcional i komunitetit rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës mbetet çështje shqetësuese.

Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës (Këshilli) është mekanizëm ankesash për shërbimin civil, i paraparë me Ligjin për KPMSHCK. Këshilli u themelua fillimisht me Rregulloren nr. 2001/36 të UNMIK-ut dhe nga viti 2004 ka funksionuar në kuadër të Ministrisë së Shërbimeve Publike. Sidoqoftë, ka mospërputhje në interpretimin e dispozitave përkatëse ligjore nga ana e organeve të ndryshme zbatuese dhe ende nuk është arritur të bëhet përmbartimi i plotë të vendimeve të Këshillit.

Në mënyrë që të përmbushen detyrimet ligjore të qeverisë dhe të përfundojë procesi i reformës së shërbimit civil, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) u rekomandon institucioneve të Kosovës që të nxjerrin legjislacionin sekondar të nevojshëm për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil. Veç kësaj, institucionet qendrore dhe lokale duhet të ndërmarrin masa të përshtatshme për ta rritur përfaqësimin e komuniteteve të cilat janë të nënpërfaqësuar në organet zbatuese të Ligjit për shërbimin civil, dhe përgjithësisht në shërbimin civil në Kosovë. Gjithashtu, OSBE-ja rekomandon që mandati i Këshillit mbikëqyrës të përkufizohet më mirë në ligjin aktual, i cili do t'u ofronte institucioneve që punësojnë nëpunës civilë parametra të qartë në lidhje me përmbartimin e vendimeve të Këshillit.

1. HYRJJE

Një administratë publike funksionale është një nga gurëthemet e një shoqërie demokratike. Shërbimi civil, qoftë në nivelin qendror apo lokal të administratës publike, është ofruar kryesor i shërbimeve publike për popullin dhe efektshmëria e tij ndikon drejtpërdrejt në mundësinë e banorëve për të pasur qasje në të drejtat e tyre themelore. Si rrjedhojë, përfundimi i reformës së administratës publike të Kosovës është i lidhur pandashmërisht me standardet e njohura ndërkombëtarisht të qeverisjes së mirë, sundimin e ligjit dhe të drejtat e njeriut.

Si pjesë e reformës më të gjerë të administratës publike, reformat në shërbimin civil janë përcaktuar në Ligjin për shërbimin civil i cili hyri në fuqi në vitin 2010.¹ Derisa Ligji për shërbimin civil ofron parametrat kyç të një shërbimi civil funksional, ai parasheh që hollësitë e zbatimit të procesit të reformës së shërbimit civil të përcaktohen me legjislacion sekondar dhe të zbatohen nga organet e reja të parapara me Ligjin për shërbimin civil.

Ky raport vlerëson statusin e reformës së shërbimit civil në Kosovë në lidhje me zbatimin e Ligjit për shërbimin civil dhe Ligjit për KPMSHCK-në. Ai e bën këtë duke: a) ofruar një pasqyrë të statusit të nxjerrjes së legjislacionit të nevojshëm sekondar nga ministritë përkatëse; b) vlerësuar statusin e krijimit të strukturave zbatuese në shërbimin civil, si në nivel lokal ashtu edhe atë qendror, të mandatuara në shërbimin civil ashtu siç përcaktohet me ligj; dhe c) vlerësuar statusin e zbatimit të dispozitave ligjore lidhur me Këshillin dhe funksionimin e tij.

Për aq sa është e zbatueshme, raporti shqyrton gjendjen e pajtueshmërisë me dispozitat ligjore lidhur me gjininë dhe përfaqësimin e komuniteteve të ndryshme.

Raporti përqendrohet kryesisht në institucionet e nivelit qendror dhe lokal të cilat janë përgjegjëse për zbatimin e kuadrit ligjor që rregullon shërbimin civil, për t'ju ndihmuar në identifikimin e gjendjes dhe sfidave aktuale të tij duke ofruar rekomandime konkrete. Gjithashtu, ai mund të informojë punën e organizatave ndërkombëtare të angazhuara në këtë proces dhe do të shërbejë si mjet për planifikimin e veprimtarisë së OSBE-së në të ardhmen.

Raporti bazohet në të dhënat e mbledhura përmes intervistave me zyrtarë të përzgjedhur të institucioneve të nivelit qendror dhe lokal, të kryera në periudhën shkurt-qershor 2012. Janë bërë hulumtime dhe analiza edhe lidhur me nxjerrjen e legjislacionit sekondar për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil. Informacionet mbi krijimin e organeve për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil janë mbledhur nga OSBE-ja, përmes intervistave me zyrtarë të departamenteve të administratës dhe personelit në 34 komuna dhe 12 ministri.² Të dhënat mbi përfaqësimin e komuniteteve dhe atë gjinor në shërbimin civil janë mbledhur nga OSBE-ja gjatë intervistave individuale me zyrtarët përkatës³ nga 29 komuna⁴ dhe 15 institucione të

¹ Ligji nr. 03/L –149 për shërbimin civil të Kosovës, 09 korrik 2010

² Komunat e Zvečan/Zvečanit, Leposavić/Leposaviqit dhe Zubin Potokut nuk janë përfshirë në këtë vlerësim për shkak se ato nuk e zbatojnë Ligjin për shërbimin civil

³ Zyrtarët e intervistuar kanë qenë ata të cilët janë përgjegjës për rekrutimin e nëpunësve civilë, p.sh. drejtori i administratës apo shefi i personelit.

nivelit qendror⁵. Në fund, të dhënat lidhur me zbatimin e Ligjit për KPMSHCK-në⁶ janë nxjerrë nga raportet vjetore të Këshillit, të dhënat statistikore të Sekretariatit të Këshillit, dhe intervistat me përfaqësues të atyre institucioneve të nivelit qendror dhe lokal ku vendimet e Këshillit janë ende në pritje të përmbartimit⁷.

Pjesa 2 e këtij raporti vlerëson shkallën në të cilën Ligji për shërbimin civil është zbatuar përmes nxjerrjes së legjislacionit të nevojshëm sekondar, si dhe nëpërmjet krijimit të njësive të personelit, komisioneve *ad hoc* për procedurat e pranimit, dhe komisioneve për zgjidhjen e kontesteve dhe ankesave në nivel qendror dhe lokal. Kjo pjesë shqyrton procesin e planifikuar të shndërrimit të kontratave të punës së nëpunësve civilë në emërim me afat të pacaktuar. Gjithashtu, ajo ofron një pasqyrë të shkurtër të përfaqësimit të komuniteteve dhe atij gjinor në shërbimin civil, temë kjo e një raporti të dedikuar të ndërlidhur me këtë botim.⁸ Pjesa 3 shqyrton punën e mekanizmave mbikëqyrës dhe sfidat që pengojnë zbatimin e plotë të Ligjit për KPMSHCK-në. Pjesët 4 dhe 5 i paraqesin përkatësisht përfundimet dhe rekomandimet për akterët përkatës, duke u bazuar në gjetjet e raportit.

2. LIGJI PËR SHËRBIMIN CIVIL

Ligji për shërbimin civil ka hyrë në fuqi më 9 korrik 2010. Ai përcakton cilët zyrtarë publikë konsiderohen "nëpunës civilë" dhe rregullon kushtet e marrëdhënies së tyre të punës, duke përfshirë të drejtat dhe detyrimet e tyre, masat disiplinore që mund të merren ndaj tyre, si dhe procedurat për shkarkimin e tyre. Ligji për shërbimin civil synon të sigurojë që shërbimi civil të përbëhet nga nëpunës civilë të paanshëm, profesionalë dhe të përgjegjshëm, dhe që përbërja e shërbimit civil të pasqyrojë parimet themelore të shumëetnisë dhe barazisë gjinore.⁹ Derisa Ligji për shërbimin civil përcakton një sistem të emërimit dhe gradimit që bazohet në merita¹⁰, ai përcakton në të njëjtën kohë edhe diversitetin e shërbimit civil, duke kërkuar masa afatshkurtra, afatmesme dhe afatgjata të veprimit pozitiv që synojnë rritjen e

⁴ Për më tepër, përqindja e përfaqësimit të komuniteteve joshqiptare në Glllogoc/Glogovac, Kaçanik/Kaçanik, Malishevë/Mališevo, Parteš/Partesh dhe Viti/Vitina është konsideruar si shumë e ulët për të pasur domethënie statistikore (0.20 për qind e totalit të popullsisë së komunës apo më pak).

⁵ Institucionet e nivelit qendror të cilat janë anketuar janë: Zyra e Kryeministrit (ZKM); Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR); Ministria për Komunitete dhe Kthim (MKK); Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit (MKRS); Ministria e Zhvillimit Ekonomik (MZHE); Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT); Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH); Ministria e Financave (MF); Ministria e Shëndetësisë (MSH); Ministria e Punëve të Brendshme (MPB); Ministria e Infrastrukturës (MI); Ministria e Drejtësisë (MD); Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL); Ministria e Administratës Publike (MAP); dhe Ministria e Tregtisë dhe Industrisë (MTI).

⁶ Ligji nr. 03/L-192 për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, 16 gusht 2010.

⁷ Zyrtarët e personelit të dhjetë komunave (Gjilan/Gnjilane, Viti/Vitina, Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica, Deçan/Dečane, Junik, Prishtinë/Priština, Lipjan/Lipljan, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo) dhe dy ministrive (MSH dhe MPMS) janë intervistuar sepse në kohën e hartimit të raportit vendimet e Këshillit ishin në pritje të ekzekutimit në këto zyra.

⁸ Ky raport është botuar në ndërlidhje me Raportin e OSBE-së "Përfaqësimi i komuniteteve në shërbimin civil të Kosovës" shkurt 2013 <http://www.osce.org/sq/kosovo/99602>

⁹ Ligji për shërbimin civil të Kosovës, neni 3(1).

¹⁰ Po aty. Nenet 3(2) dhe (9), 11(1), 18(1), si dhe 26(2) dhe (4).

përfaqësimit të grupeve të nënpërfaqësuar, për të promovuar dhe siguruar të drejtat e njeriut të gjithsecilit në Kosovë.

2.1 Nxjerrja e legjislacionit sekondar për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil

Ligji për shërbimin civil kërkon që për zbatimin e tij të hartohet legjislacion sekondar, të krijojnë organet e veçanta të zbatimit të shtjelluara në kapitullin 2.2 të këtij raporti¹¹, si dhe të hartohet një raport vjetor mbi gjendjen e shërbimit civil. Ndonëse Ligji për shërbimit civil përcakton qartë çështjet që do të rregullohen me legjislacion sekondar, në disa raste ai nuk saktëson se cili institucion është përgjegjës për ta nxjerrë atë.¹² Megjithatë, një interpretim i arsyeshëm është se Ministria e Administratës Publike (MAP) është përgjegjëse për të nxjerrë atë legjislacion sekondar që nuk i është deleguar në mënyrë specifike ndonjë institucioni tjetër.¹³

Ligji për shërbimin civil kërkon që të miratohen një sërë aktesh nënligjore brenda ose gjashtë muajve ose një viti nga data e hyrjes së tij në fuqi, në varësi nga çështja që e trajtojnë ata.¹⁴ Ligji për shërbimin civil parasheh zbatimin e legjislacionit sekondar në fushat në vijim: procedurat për mundësi të barabarta, procedurat e ankesave, punësimi, periudha provuese, përshkrimi i detyrave të punës, vlerësimi i rezultateve në punë, procedurat disiplinore, orari i punës dhe vijimi në punë, procedurat e pushimit vjetor, dosjet e personelit dhe ndërprerja e marrëdhënies së punës. Gjithashtu, ai kërkon që MAP-i, brenda gjashtë muajve, të nxjerrë legjislacionin sekondar mbi përfaqësimin e komuniteteve në shërbimin civil.

Deri në dhjetor të vitit 2012, MAP-i dhe qeveria kanë nxjerrë gjithsej 21 akte nënligjore.¹⁵ Megjithatë, duhet të nxirren edhe akte nënligjore të tjera për të rregulluar

¹¹ Organet e zbatimit, siç është shtjelluar në kapitullin 2.2: njësitë e personelit dhe një komision *ad hoc* për procedurat e pranimit, komisionet për konteste dhe ankesa, si dhe komisionet disiplinore.

¹² Ligji për shërbimin civil të Kosovës: Neni 28(5) mbi transferimin e nëpunësve civilë; neni 66(1) mbi rrethanat e veçanta rënduese për masat disiplinore; neni 70(4) mbi procedurat e funksionimit të komisioneve disiplinore; neni 79(2) mbi të drejtat themelore të nëpunësve civilë nën hetime; neni 82(5) mbi procedurat për emërimin, kompetencat dhe procedurat e komisionit për konteste dhe ankesa; neni 88(3) mbi procedurat e shkarkimit të zyrtarëve në pozita të larta drejtuese; neni 92(3) mbi procedurat për menaxhimin e rasteve të pensionimit të parakohshëm.

¹³ *Po aty*. Neni 6(2.2), i delegon një kompetencë të përgjithshme MAP-it për të propozuar dhe për të nxjerrë akte nënligjore në fushën e shërbimit civil.

¹⁴ *Po aty*. Neni 11(4)-(5) (legjislacioni dytësor duhet të nxirret brenda gjashtë muajve) dhe neni 104 (legjislacioni dytësor duhet të nxirret brenda një viti).

¹⁵ Rregullorja e Qeverisë nr. 6/2011 për pushimet e nëpunësve civilë; Rregullorja e Qeverisë nr. 6/2010 për procedurat e emërimit në pozita të larta drejtuese në shërbimin civil; Rregullorja e Qeverisë nr. 20/2012 për punën vullnetare të nëpunësve civil pas pensionimit; Rregullorja e Qeverisë nr. 31/2012 për procedurat e përkujdesjes për nëpunësit civil për shkak të paaftësisë fizike apo mendore ose problemeve shëndetësore; Rregullorja e Qeverisë nr. 13/2012 për kushtet e kufizimit të së drejtës për grevë në shërbime të veçanta në shërbimin civil; Rregullorja e Qeverisë nr. 06/2012 për pozitat e larta drejtuese në shërbimin civil të Republikës së Kosovës; Rregullorja e Qeverisë nr. 05/2012 për klasifikimin e vendeve të punës në shërbimin civil; Rregullorja e Qeverisë nr. 08/2012 për nëpunësit civilë tepricë; Rregullorja e Qeverisë nr. 13/2012 për pensionimin e parakohshëm të nëpunësve civilë; Rregullorja e Qeverisë nr. 19/2012 për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë; Rregullorja e MAP-it nr. 2/2010 për procedurat e rekrutimit në shërbimin civil; Rregullorja e MAP-it nr. 3/2010 për përshkrimin e detyrave të punës; Rregullorja e MAP-it nr. 4/2010 për përfaqësimin proporcional të komuniteteve; Rregullorja e MAP-it nr. 5/2010 për orarin e punës; Rregullorja e MAP-it nr. 6/2010 për transferimin e nëpunësve civilë; Rregullorja e MAP-it nr. 7/2010 për emërimin e nëpunësve civilë; Rregullorja e MAP-it nr. 1/2011 për

fusha të tilla si orari i punës dhe kompensimet për nëpunësit civilë të Kuvendit të Kosovës (Kuvendi) në veçanti; procedurat për zbatimin e programeve të veçanta të ndërtimit të kapaciteteve dhe avancimit në karrierë; dhe për pozitat që nuk mund të plotësohen nga të huajt¹⁶.

2.1.1 Nëpunësit civilë të Kuvendit

Derisa Ligji për shërbimin civil përcakton kushtet e marrëdhënies së punës për shërbimin civil në përgjithësi, ai parasheh gjithashtu edhe kushte të veçanta për nëpunësit civilë që punojnë në administratën e Kuvendit, veçanërisht në lidhje me orarin e punës dhe kompensimet. Para hyrjes në fuqi të Ligjit të ri për shërbimin civil, këto kushte kanë qenë të përcaktuara në hollësi me Rregulloren nr. 2007/02 mbi statusin e nëpunësit civil në Kuvend¹⁷, që e kishte nxjerrë Kryesia e Kuvendit. Megjithatë, Ligji për shërbimin civil parasheh që Kryesia të nxjerrë një akt të veçantë që do të zëvendësojë Rregulloren nr. 2007/02.¹⁸ Deri në dhjetor 2012, ky akt ende nuk ishte miratuar nga Kryesia e Kuvendit.

2.1.2 Pranimi në shërbimin civil

Brenda gjashtë muajsh nga hyrja në fuqi e Ligjit për shërbimin civil, MAP-it i është dashur të nxjerrë legjislacionin sekondar që rregullon kushtet themelore të pranimit në shërbimin civil, përfshirë rekrutimin, periudhat provuese, përshkrimet e punës, dhe procedurat për sigurimin e mundësive të barabarta.¹⁹ Deri tani, MAP-i ka nxjerrë rregullore në lidhje me procedurat e rekrutimit, emërimet, periudhën provuese dhe përshkrimin e punës për nëpunësit civilë.²⁰ Por, deri në dhjetor të vitit 2012, ajo ende nuk e kishte nxjerrë legjislacionin sekondar për mundësi të barabarta.

2.1.3 Orari i punës dhe vijueshmëria në punë

Ligji për shërbimin civil përcakton që çështjet e orarit të punës dhe vijueshmërisë në punë duhet të rregullohen me legjislacionin sekondar të nxjerrë nga MAP-i.²¹ Gjithashtu, kur kërkohet puna me ndërrime, modelet e ndërrimeve duhet të përcaktohen nga institucioni punëdhënës në pajtim me legjislacionin sekondar që e ka nxjerrë MAP-i.²² MAP-i i ka adresuar këto çështje në përputhje me ligjin.²³

ndërprerjen, pezullimin dhe përfundimin e marrëdhënies së punës në shërbimin civil; Rregullorja e MAP-it nr. 2/2011 për punën provuese të nëpunësve civilë; Rregullorja e MAP-it nr. 3/2011 për dosjet dhe regjistrin qendror të nëpunësve civilë; Rregullorja e MAP-it nr. 4/2011 për procedurat disiplinore në shërbimin civil; Rregullorja e MAP-it nr. 5/2011 për procedurat e zgjidhjes së kontesteve dhe ankesave;

¹⁶ Ligji për shërbimin civil, neni 13(3).

¹⁷ Urdhëresa Administrative nr. 2007/2 për zbatimin e Rregullores së UNMIK-ut nr. 2001/36 mbi shërbimin civil në Kosovë, 21 shkurt 2007.

¹⁸ Ligji për shërbimin civil, neni 3.

¹⁹ Ligji për shërbimin civil, neni 11(5).

²⁰ Rregullorja e MAP-it nr. 2/2010 për procedurat e rekrutimit në shërbimin civil, 20 shtator 2010; Rregullorja e MAP-it nr. 7/2010 për emërimin e nëpunësve civilë, 21 dhjetor 2012; Rregullorja e MAP-it nr. 2/2011 për punën provuese të nëpunësve civilë, 21 mars 2011; Rregullorja e MAP-it nr. 3/2010 për përshkrimin e detyrave të punës, 20 shtator 2010.

²¹ Ligji për shërbimin civil, neni 11(5).

²² Po aty. Neni 36(4).

²³ Rregullorja e MAP-it nr. 5/2010 për orarin e punës, 20 shtator 2010.

2.1.4 Regjistri i nëpunësve civilë

Ligji për shërbimin civil parasheh krijimin e Regjistrit Qendror të Nëpunësve Civilë dhe autorizon MAP-in për rregullimin e përmbajtjes dhe menaxhimit të dosjeve të personelit, si dhe mirëmbajtjen e dosjeve në regjistrë.²⁴ Për këtë qëllim, MAP-i ka nxjerrë një rregullore²⁵ që përcakton përmbajtjen dhe menaxhimin e dosjeve të personelit të nëpunësve civilë. Në praktikë, baza e të dhënave që ka ekzistuar para hyrjes në fuqi të Ligjit për shërbimin civil është ende në përdorim, dhe nga qershori i vitit 2012 qeveria nuk e ka përshtatur atë për t'i përmbushur kërkesat e Ligjit për shërbimin civil dhe Rregullores nr. 03/2011.²⁶ MAP-i ka raportuar se kishte angazhuar një ekspert për të vlerësuar regjistrin aktual dhe kërkesat e Rregullores nr. 03/2011, dhe për t'i dhënë rekomandime MAP-it për përditësimin e sistemit aktual në përputhje me kuadrin e ri ligjor.²⁷

2.1.5 Pensionimi

Ligji i Shërbimit Civil vendos si rregull të përgjithshëm që të gjithë nëpunësit civilë të dalin në pension në moshën 65 vjeç²⁸; kushtet për menaxhimin e rasteve të pensionimit të parakohshëm duhet të rregullohen me akt nënligjor.²⁹ Megjithatë, Ligji për shërbimin civil lejon punën vullnetare pa pagesë të nëpunësve civilë pas pensionimit deri në moshën 70 vjeç,³⁰ që duhet gjithashtu të sqarohet më tej me një rregullore të veçantë. Për këtë qëllim, qeveria ka miratuar Rregulloren nr. 13/2012 për pensionimin e parakohshëm të nëpunësve civilë dhe Rregulloren nr. 20/2012 për punën vullnetare të nëpunësve civilë pas pensionimit.³¹

2.1.6 Punësimi i menaxhmentit të lartë

Ligji për shërbimin civil përcakton që MAP-i duhet të formojë një "Komision për vlerësim të kriterëve" të ngarkuar me detyrën e emërimit të menaxhmentit të lartë, si dhe të nxjerrë një rregullore që përcakton në hollësi procedurat për punësimin e këtyre personave.³² Veç kësaj, nevojitet legjislacion sekondar për të rregulluar vlerësimin e punës dhe shkarkimin e zyrtarëve në pozita të larta drejtuese.³³ Për këtë qëllim, qeveria ka nxjerrë Rregulloren nr. 06/2010 për procedurat e emërimit në pozita të larta drejtuese në shërbimin civil të Kosovës³⁴ dhe Rregulloren nr. 06/2012 për pozitat e larta drejtuese në shërbimin civil³⁵.

²⁴ Ligji për shërbimin civil, neni 8 (6).

²⁵ Rregullorja e MAP-it nr. 03/2011 për dosjet dhe regjistrin qendror të nëpunësve civilë, 21 mars 2011.

²⁶ Informacion i ofruar nga zyrtarë të Departamentit të Administrimit të Shërbimit Civil në kuadër të MAP.

²⁷ Po aty.

²⁸ Ligji për shërbimin civil, neni 91(1).

²⁹ Po aty, neni 92(3).

³⁰ Po aty, neni 13(4).

³¹ Rregullorja e Qeverisë nr. 13/2012 për pensionimin e parakohshëm të nëpunësve civilë, 20 qershor 2012, dhe Rregullorja nr. 20/2012 për punën vullnetare të nëpunësve civilë pas pensionimit, 15 tetor 2012.

³² Ligji për shërbimin civil, nenet 15(2) dhe 15(4).

³³ Po aty, nenet 76(2) dhe 88(3).

³⁴ Rregullorja e Qeverisë nr. 06/2010 për procedurat e emërimit në pozita të larta drejtuese në shërbimin civil të Kosovës, 4 tetor 2010.

³⁵ Rregullorja e Qeverisë nr. 06/2012 për pozitat e larta drejtuese në shërbimin civil, 02 prill 2012.

2.1.7 Zhvillimi i karrierës

Ligji për shërbimin civil kërkon gjithashtu që qeveria të nxjerrë një rregullore për përcaktimin e kushteve për zbatimin e programeve të veçanta të ndërtimit të kapaciteteve, transferimin e zyrtarëve, kushtet dhe procedurat për avancimin e nëpunësve civilë në karrierë, si dhe procedura të hollësishme për zbatimin e procesit të vlerësimit të rezultateve në punë.³⁶ Për këtë qëllim, qeveria ka nxjerrë Rregulloren nr. 19/2012 për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë.³⁷ Sipas zyrtarëve të nivelit qendror, aktualisht është në hartim e sipër një rregullore për përcaktimin e kushteve për zbatimin e programeve të veçanta të ndërtimit të kapaciteteve.³⁸

2.1.8 Shkarkimi, caktimi në pozitë tjetër dhe teprica e nëpunësve civilë

MAP-i ka qenë i ngarkuar me detyrën e krijimit të procedurave për shkarkim nga shërbimi civil³⁹, gjë që e ka bërë me Rregulloren nr. 01/2011 për ndërprerjen, pezullimin dhe përfundimin e marrëdhënies së punës në shërbimin civil⁴⁰. Gjithashtu, të drejtat dhe detyrimet e nëpunësve civilë të cilët janë tepricë, përfshirë pagat dhe trajnimin e tyre, duhej të rregulloheshin nga qeveria me legjislacion sekondar pas propozimit të MAP-it dhe Ministrisë së Financave (MF).⁴¹ Për këtë qëllim, qeveria ka nxjerrë Rregulloren nr. 08/2012 për nëpunësit civilë tepricë.⁴² Ligji për shërbimin civil ka paraparë gjithashtu nxjerrjen e legjislacionit sekondar për ricaktim të nëpunësve civilë⁴³, që është përcaktuar nga MAP-i me Rregulloren nr. 06/2010 për transferimin e nëpunësve civilë⁴⁴.

2.1.9 Paaftësia për punë

Ligji për shërbimin civil parasheh një rregullore për nëpunësit civilë, marrëdhënia e punës së të cilëve ndërpritet për shkak të paaftësisë fizike ose problemeve shëndetësore të shkaktuara si rezultat i kryerjes së detyrës zyrtare.⁴⁵ Kjo çështje është rregulluar me Rregulloren e Qeverisë nr. 31/2012 për procedurat e përkujdesjes për nëpunësit civilë për shkak të paaftësisë fizike apo mendore ose problemeve shëndetësore.⁴⁶

2.1.10 Përcaktimi i gradës

Ligji për shërbimin civil parasheh një rregullore për përcaktimin e numrit të gradave të secilës kategori funksionale, standardeve dhe procedurave për caktimin e gradës për secilin vend të punës në bazë të kritereve të përcaktuara në përkrahimin e detyrave të

³⁶ Po aty, nenet 16(3), 27(4) dhe 34 (5).

³⁷ Rregullorja e Qeverisë nr. 19/2012 për vlerësimin e rezultateve në punë të nëpunësve civilë, 20 shtator 2012.

³⁸ Informacion i ofruar nga zyrtarë të Departamentit Ligjor, MAP, të intervistuar më 2 prill 2012.

³⁹ Ligji për shërbimin civil, neni 87(4).

⁴⁰ Rregullorja nr. 01/2011 për ndërprerjen, pezullimin dhe përfundimin e marrëdhënies së punës në shërbimin civil, 21 mars 2011.

⁴¹ Ligji për shërbimin civil, neni 32(4).

⁴² Rregullorja e Qeverisë nr. 08/2012 për nëpunësit civilë tepricë, 8 maj 2012.

⁴³ Ligji për shërbimin civil, neni 28.

⁴⁴ Rregullorja e MAP-it nr. 06/2010 për transferimin e nëpunësve civilë, 21 dhjetor 2010.

⁴⁵ Ligji për shërbimin civil, neni 84 (4).

⁴⁶ Rregullorja e Qeverisë nr. 31/2012 për procedurat e përkujdesjes për nëpunësit civilë për shkak të paaftësisë fizike apo mendore ose problemeve shëndetësore, 14 dhjetor 2012.

punës.⁴⁷ Këto çështje janë adresuar me Rregulloren nr. 05/2012 për klasifikimin e vendeve të punës në shërbimin civil, të nxjerrë nga qeveria.⁴⁸

2.1.11 Pushimi

Sipas Ligjit për shërbimin civil, nëpunësit civilë kanë të drejtë si në pushim vjetor ashtu edhe në pushim të posaçëm⁴⁹; kriteret dhe kushtet e tyre duhet të përcaktohen përmes legjislacionit sekondar të miratuar nga Qeveria pas propozimit nga ana e MAP-it dhe MF-së.⁵⁰ Gjithashtu, Ligji për shërbimin civil përcakton që MAP-i të rregullojë procedurën e pushimit vjetor.⁵¹ Megjithëkëtë, Qeveria e ka nxjerrë Rregulloren nr. 06/2011 për pushimin e nëpunësve civilë⁵², që përcakton si kriteret dhe kushtet e pushimeve ashtu edhe procedurat e tyre, duke shkelur kështu përgjegjësitë e MAP-it.

2.1.12 E drejta për grevë

Ligji për shërbimin civil e njeh të drejtën e nëpunësit civil për grevë⁵³, mirëpo kushtet që kufizojnë të drejtën e grevës për shërbime të veçanta në shërbimin civil janë përcaktuar në Rregulloren e Qeverisë nr. 30/2012 për kushtet e kufizimit të së drejtës për grevë në shërbime të veçanta në shërbimin civil.⁵⁴ Këto shërbime përfshijnë mirëmbajtjen e furnizimit me ujë, furnizimit me energji elektrike, shërbimet e sigurisë dhe kontrollit të trafikut ajror.

2.1.13 Punësimi i të huajve

Pranimi në shërbimin civil është i mundur si për shtetasit e Kosovës ashtu edhe për të huajt. Por, qeveria duhet të përcaktojë funksionet themelore të cilat mund të ushtrohen vetëm nga shtetas të Kosovës.⁵⁵ Qeveria ende nuk e ka bërë këtë.⁵⁶

2.1.14 Raportimi vjetor

Ligji për shërbimin civil kërkon që qeveria t'i raportojë Kuvendit të paktën një herë në vit për gjendjen në shërbimin civil.⁵⁷ Deri më sot, nuk është nxjerrë asnjë raport i tillë, megjithatë, nga sa është raportuar, ekziston një projekt-raport mbi gjendjen e shërbimit civil, i cili është në hartim e sipër nga Departamenti i Administratës Civile në MAP dhe do të dërgohet në qeveri para se t'i dorëzohet Kuvendit.⁵⁸

⁴⁷ Ligji nr. 03/L-149 për shërbimin civil, neni 24(2).

⁴⁸ Rregullorja e Qeverisë nr. 05/2012 për klasifikimin e vendeve të punës në shërbimin civil, 2 mars 2012.

⁴⁹ Po aty, nenet 39(1) dhe 40(1).

⁵⁰ Ligji për shërbimin civil, neni 40(2).

⁵¹ Po aty, neni 11(5).

⁵² Rregullorja e Qeverisë nr. 06/2011 për pushimin e nëpunësve civilë, 23 qershor 2011.

⁵³ Ligji për shërbimin civil të Kosovës, neni 48(2).

⁵⁴ Rregullorja e Qeverisë nr. 30/2012 për kushtet e kufizimit të së drejtës për grevë në shërbime të veçanta në shërbimin civil, 14 dhjetor 2012.

⁵⁵ Ligji për shërbimin civil, neni 13(3).

⁵⁶ Informacion i pranuar nga zyrtarë të Departamentit Ligjor të MAP-it.

⁵⁷ Ligji për shërbimin civil, neni 6(1).

⁵⁸ Drejtori i Departamentit të Administrimit të Shërbimit Civil, MAP, intervistë më 4 prill 2012.

2.2 Krijimi i organeve zbatuese në nivel qendror dhe lokal

Ligji për shërbimin civil dhe legjislacioni i tij përkatës sekondar parashohin disa organe zbatuese përgjegjëse për menaxhimin e përgjithshëm të shërbimit civil që përfshijnë procedurat e pranimit, disiplinore dhe të ankesave për shërbyesit civil.

2.2.1 Njësitë e personelit

Funksionimi efektiv i njësive të personelit, siç parashihet me Ligjin për shërbimin civil, është jetik për menaxhimin e përgjithshëm të shërbyesve civil nga momenti i pranimit të tyre në shërbimin civil deri në përfundimin e punësimit të tyre. Neni 7 i Ligjit për shërbimin civil i referohet njësive të personelit si organe zbatuese përgjegjëse për zhvillimin dhe menaxhimin e procedurave dhe politikave të burimeve njerëzore. Detyrat që i janë caktuar kësaj njësie përfshijnë çështjet e tilla si ankesat, dorëheqjet, shkarkimet, masat disiplinore, pezullimin e dakorduar dhe pensionimin.⁵⁹

Në institucionet e nivelit qendror, 12 ministri⁶⁰ që iu nënshtruan vlerësimit raportuan se kanë themeluar njësitë e personelit.⁶¹ Në nivelin komunal, 27 nga 34 komuna që iu nënshtruan vlerësimit raportuan se i kanë themeluar njësitë e personelit.⁶² Dy nga ato 7 komuna që nuk e kanë themeluar këtë njësi deklaruan se mendojnë që nuk është i nevojshëm themelimi i një njësie të personelit për një administratë të vogël sikur e tyra. Në këto komuna, drejtori i administratës është përgjegjës për të gjitha çështjet e personelit.⁶³ Njësia e personelit zakonisht përfshin drejtorin e personelit ndërsa numri i punonjësve të caktuar në njësi ndryshon nga një, që është minimumi, deri në tre persona në maksimum.

2.2.2 Komisioni *ad hoc* për procedurat e pranimit

Ligji për shërbimin civil përcakton se punësimi i shërbyesve civil në pozitat e karrierës dhe jo karrierës bëhet nga një komision i pranimit që themelohet në baza të atypëratyshme. Kjo përcaktohet me nenin 18 të Ligjit për shërbimin civil për kriteret bazë për pranimin në shërbimin civil. Përgjegjësitë dhe përbërja e këtij komisioni janë

⁵⁹ Nenet 21, 67, 69, 86, 87 dhe 91 të Ligjit për shërbimin civil.

⁶⁰ Këto 12 ministri u përzgjedhën për një vlerësim më të përafërt për të mundësuar një tablo më përfaqësuese të zbatimit të ligjeve për shërbimin civil pas reformave të fundit.

⁶¹ Ministria e Administratës Publike (MAP), Ministria e Integritimit Evropian (MIE), Ministria e Arsimet, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT), Ministria e Shëndetësisë (MSH), Ministria e Infrastrukturës (MI), Ministria për Komunitete dhe Kthim (MKK), Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit (MKRS), Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH), Ministria e Forcës së Sigurisë së Kosovës (MFSK), Ministria e Punëve të Jashtme (MPJ), Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS), Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR).

⁶² Intervista me zyrtarët nga drejtoritë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Gračanica/Graçanicë, Obiliq/Obilić, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Malishevë/Mališevo, Štrpce/Shtërpçë, Ranilug/Ranillug dhe Partesh/Partesh , 27 shkurt 19 prill 2012.

⁶³ Intervista me zyrtarët nga drejtoritë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Ranilug/Ranillug dhe Partesh/Partesh, 27 shkurt – 19 prill 2012.

më tej të shtjelluara në legjislacionin sekondar për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil, i nxjerrë nga MAP.⁶⁴ Sipas kësaj rregulloreje, komisioni *ad hoc*, pra Komisioni përzgjedhës i shërbimit civil, është një organ i përkohshëm i themeluar pas fillimit të procesit të rekrutimit që shpërbëhet pasi që procesi të ketë përfunduar.⁶⁵ Përbërja e komisionit duhet të pasqyrojë përfaqësimin gjinor dhe diversitetin etnik.⁶⁶

Në nivel qendror, të gjitha ministritë që iu nënshtruan vlerësimit raportuan se kanë themeluar komisionet e atypëratyshme për rekrutimin e personelit dhe se vazhdimisht kanë siguruar përfaqësimin gjinor dhe të komuniteteve.⁶⁷

Në nivel komunal, 31 nga 34 komuna që iu nënshtruan vlerësimit raportuan se kanë themeluar një komision të atypëratyshëm për procedurat e pranimit që nga miratimi i Ligjit për shërbimin civil. Ndër ato tri komuna që ende nuk kanë krijuar një komision të atypëratyshëm⁶⁸, procedura e pranimit ka filluar vetëm në Gračanica/Graçanicë kurse në Fushë Kosovë/Kosovo Polje dhe Mamuşa/Mamushë/Mamuşa nuk është shpallur asnjë konkurs për vend pune që nga hyrja në fuqi e Ligjit për shërbimin civil. Sa i përket përfaqësimit gjinor të gjitha komunat, përpos njëres,⁶⁹ raportuan se meshkujt përbëjnë shumicën në këto komisione. Në lidhje me përfaqësimin e komuniteteve, gjashtë komuna raportuan se pjesëtarët e komuniteteve në pakicë numerike nuk janë pjesë e komisionit të atypëratyshëm për procedurat e pranimit.⁷⁰ Sipas zyrtarëve nga këto komuna, kjo është për shkak të mungesës së shërbyesve civilë të kualifikuar nga ato komunitetet në një komunë të caktuar, apo mospasjes së komuniteteve të tilla në atë komunë.⁷¹

Në krahasim me organet e tjera të parapara me Ligjin për shërbimin civil, gjetjet tregojnë që në nivel komunal komunitetet përfaqësohen më së miri në komisionin e atypëratyshëm për procedurat e pranimit. Njëzetetë komuna raportuan për përfaqësimin e komuniteteve në pakicë numerike në përbërjen e komisionit të atypëratyshëm për procedurat e pranimit.⁷²

⁶⁴ Rregullorja nr. 02/2010 për procedurat e rekrutimit në shërbimit civil.

⁶⁵ Po aty, neni 7.6.

⁶⁶ Po aty, neni 7.1.

⁶⁷ Në Ministrinë e Shëndetësisë, mungesa e përfaqësimit të komuniteteve në pozitat drejtuese do të thotë se nuk mund të garantohet përfaqësimi i tyre në komisionin e atypëratyshëm gjatë rekrutimit për pozitat drejtuese. Sipas njësisë së personelit të MSH, korniza ligjore nuk përcakton përfaqësimin e komuniteteve në komisionin e lartcekur në rrethana sikur këto me kusht që mungesa e përfaqësimit të tyre arsyetohet në një raport të veçantë. Ky përjashtim rregullohet me nenin 7(2) të Rregullores nr. 02/2010 të MAP për procedurën e rekrutimit në shërbimin civil.

⁶⁸ Intervista me zyrtarët nga drejtoritë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Mamuşa/Mamushë/Mamuşa, Gračanica/Graçanicë dhe Fushë Kosovë/Kosovo Polje, 27 shkurt – 19 prill 2012.

⁶⁹ Sipas zyrtarit komunal të intervistuar në shkurt të vitit 2012, në Štrpce/Shtërpçë gratë përbëjnë shumicën në komisionin e atypëratyshëm për procedurat e pranimit.

⁷⁰ Intervista me zyrtarët nga drejtoritë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Hani i Elezit/Đeneral Janković, Parteš/Partesh, Junik, Glogovac/Glogovac, Podujevë/Podujevo dhe Malishevë/Mališevo, 27 shkurt – 19 prill 2012.

⁷¹ Neni 5 i Rregullores nr. 02/2010 për procedurën e rekrutimit në shërbimin civil, miratuar nga MAP.

⁷² Komunitetet në pakicë numerike në 14 komuna nuk janë të përfaqësuara në komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave ndërsa ato nuk janë pjesë e komisioneve disiplinore në 16 komuna.

2.2.3 Komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe ankesave

Neni 82 i Ligjit për shërbimin civil përcakton se komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave shërbejnë si organe apelimi për shërbyesit civil në çdo institucion që i punëson ata. Këto komisione kanë mandat dy vjeçar dhe përbëhen nga shërbyesit civil të rangut të lartë. Përbërja e tyre duhet të përfaqësojë diversitetin e shoqërisë kosovare si dhe diversitetin gjinor.⁷³ Këto kritere janë të vërtetuara sërish përmes legjislacionit sekondar që është nxjerrë nga MAP e që po ashtu përcakton numrin e nevojshëm të anëtarëve të komisionit.⁷⁴

Në nivel qendror, 12 ministri që iu nënshtruan vlerësimit raportuan për themelimin e komisioneve për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave që përbëhen nga tre anëtarë, dy prej të cilëve janë me mandat dyvjeçar dhe i tretë i cili emërohet sipas rasteve.⁷⁵ Përveç kësaj, ministrinë që iu nënshtruan vlerësimit raportuan se komisionet pasqyrojnë përfaqësimin gjinor dhe komunitetet e ndryshme të Kosovës. Në nivel komunal, të gjitha përveç njëjës komune që iu nënshtruan vlerësimit raportuan se kishin themeluar komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave.⁷⁶ Sa i përket numrit të shërbyesve civil të emëruar në këto komisione, të gjitha pos njëjës komune raportuan se kanë emëruar dy anëtarë të përhershëm dhe një tjetër në baza të atypëratyshme, siç parashihet me nenin 9 të Rregullores nr. 04/2011 për procedurat disiplinore në shërbimin civil.⁷⁷ Megjithatë në 14 nga 34 komuna që iu nënshtruan vlerësimit, komunitetet në pakicë numerike nuk ishin të përfaqësuara në komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave.⁷⁸ Sipas zyrtarëve komunalë, arsyeja më e zakonshme për mosrespektimin e dispozitave ishte ose mungesa e shërbyesve civilë që i përkasin këtyre komuniteteve në një komunë të caktuar ose për shkak të mospasjes së këtyre komuniteteve në atë komunë, ose mungesa e shërbyesve civilë të kualifikuar që i përkasin komuniteteve të tilla. Në lidhje me përfaqësimin gjinor, 5 nga 33 komuna që kanë themeluar komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave raportuan se komisionet nuk pasqyrojnë diversitetin gjinor në përbërjen e tyre.⁷⁹

Në përgjithësi, komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave janë themeluar në të gjitha ministrinë që iu nënshtruan vlerësimit dhe në shumicën dërmuese të komunave; megjithëkëtë përbërja e disa komisioneve ende nuk respekton kërkesat ligjore për pasqyrimin e shumëllojshmërisë së shoqërisë kosovare dhe në veçanti përfaqësimi gjinor mund të përmirësohet në disa komuna.

⁷³ Neni 82(3) i Ligjit për shërbimin civil të Kosovës.

⁷⁴ Rregullorja nr. 05/2011 për procedurat për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave, miratuar nga MAP.

⁷⁵ MAP, MIE, MASHT, MSH, MI, MKK, MKRS, MMPH, MFSK, MPJ, MPMS, MBPZHR.

⁷⁶ Gjatë periudhës së vlerësimit, në komunën e Obiliqit/Obilić komisioni për zgjidhjen e kontesteve dhe të ankesave nuk ishte themeluar ende pas skadimit të mandatit të komisionit paraprak. Burimi: intervistë me drejtuesin e personelit, komuna e Obiliqit/Obilić, 12 mars 2012.

⁷⁷ Intervistë me zyrtarin komunal, komuna e Dragashit/Dragaš, shkurt 2012.

⁷⁸ Intervista me zyrtarët nga drejtorinë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Shtime/Štimlje, Lipjan/Lipljane, Prishtinë/Priština, Pejë/Peć, Junik, Gjakovë/Đakovica, Suharekë/Suva Reka, Parteš/Partesh, Kamenicë/Kamenica, Kaçanik/Kaçanik, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Ferizaj/Uroševac, Mitrovicë/Mitrovica, Gillogovc/Glogovac, 27 shkurt – 19 prill 2012.

⁷⁹ Intervista me zyrtarët nga drejtorinë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Prizren, Dragash/Dragaš, Parteš/Partesh, Ferizaj/Uroševac dhe Skenderaj/Srbica, shkurt 2012.

2.2.4 Komisionet disiplinore

Ligji për shërbimin civil përcakton që çdo institucion i Kosovës, i cili punëson shërbyes civil, themelon një komision disiplinor për marrjen e masave disiplinore në rast të “shkeljeve të rënda” të Ligjit për shërbimin civil dhe të akteve nënligjore.⁸⁰ Procedura për funksionimin e komisioneve dhe përbërja e tyre rregullohet me anë të Rregullores nr. 04/2011 për procedurat disiplinore në shërbimin civil të MAP.

Në nivel qendror, 12 ministritë që iu nënshtruan vlerësimit raportuan se kanë themeluar komisionet disiplinore.⁸¹ Komisionet duhet të përbëhen nga tre anëtarë të shërbimit civil, dy prej të cilëve janë me mandat dyvjeçar dhe i tretë i cili emërohet sipas rasteve, si dhe duhet të sigurojnë përfaqësimin e barabartë të komuniteteve dhe gjinive siç përcaktohet me Ligjin për shërbimin civil.⁸² Vetëm një ministri raportoi se nuk mund të siguronte gjithnjë përfaqësimin e disa komuniteteve në komision për shkak të mungesës së përfaqësimit të tyre në ministri në tërësi.⁸³ Megjithatë Rregullorja nr. 04/2011 përcakton se anëtarët e komisioneve “përfaqësojnë diversitetin e shoqërisë Kosovare, duke përfshirë sidomos diversitetin gjinor.”⁸⁴ Në nivel lokal të gjitha, përveç njërës komunë, raportuan se kanë themeluar komisionet disiplinore.⁸⁵ Me përjashtim të njërës komunë, në të gjitha komunat e tjera këto komisione përbëhen nga dy anëtarë të përhershëm me mandat dyvjeçar dhe një anëtar të atypëratyshëm.⁸⁶ Sidoqoftë në 16 komuna nuk u respektua kërkesa ligjore që komisionet përfaqësojnë shumëllojshmërinë e shoqërisë kosovare.⁸⁷ Nga ky grup, dy komuna janë në proces të përmbushjes së këtij detyrimi ligjor duke përzgjedhur anëtarët e atypëratyshëm të komisionit disiplinor nga komuniteti në pakicë numerike në komunë.⁸⁸ Me përjashtim të njërës komunë, të gjitha komunat e tjera që kanë themeluar komisionet disiplinore raportuan se ato pasqyrojnë diversitetin gjinor⁸⁹ dhe se anëtarët e tyre – duke përfshirë kryesuesin – kanë përgatitje superiore shkollore në përputhje me Ligjin për shërbimin civil që përcakton se “anëtarët e komisionit disiplinor janë nga radhët e nëpunësve civil me përgatitje superiore shkollore”.⁹⁰

⁸⁰ Neni 70 i Ligjit nr. 03/L –149 për shërbimin civil.

⁸¹ MAP, MIE, MASHT, MSH, MI, MKK, MKRS, MFSK, MPJ, MPMS, MBPZHR.

⁸² Neni 70.3 i Ligjit për shërbimin civil.

⁸³ MSH.

⁸⁴ Neni 9.4 i Rregullores nr. 04.2011 për procedurat disiplinore në shërbimin civil të MAP.

⁸⁵ Komuna e Obiliqit/Obilić raportoi se ishte në proces të themelimit të komisionit pas skadimit të mandatit të atij paraprak. Burimi: intervistë me drejtuesin e personelit, 12 mars 2012.

⁸⁶ Komisioni disiplinor përbëhet nga pesë anëtarë (tri nga komunitetet shumicë dhe dy nga komunitetet në pakicë numerike). Burimi: intervistë me zyrtarin në komunën e Dragashit/Dragaš, shkurt 2012,

⁸⁷ Intervista me zyrtarët nga drejtoritë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Junik, Deçan/Dečane, Gjakovë/Đakovica, Prizren, Suharekë/Suva Reka, Rahovec/Orahovac, Malishevë/Mališevo, Ranilug/Ranillug, Parteš/Partesh, Kamenicë/Kamenica, Kaçanik/Kaçanik, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Ferizaj/Uroševac, Glogovc/Glogovac, Podujevë/Podujevo dhe Skenderaj/Srbica, intervistuar në periudhën ndërmjet 27 shkurt – 19 prill 2012.

⁸⁸ Në rastet që përfshijnë shërbyesit civil nga komunitetet në pakicë numerike, këto dy komuna kanë bërë përpjekje që të kenë një anëtar të atypëratyshëm i cili i përket komunitetit në pakicë numerike. Burimi: intervistë me zyrtarin në komunën e Rahovecit/Orahovac dhe Skenderajt/Srbica, shkurt 2012.

⁸⁹ Intervistë me zyrtarin nga drejtoria komunale e administratës në komunën e Ferizajt/Uroševac, 15 mars 2012.

⁹⁰ Neni 70.3 i Ligjit për shërbimin civil.

Detyrimi për themelimin e komisioneve disiplinore është përmbushur në të gjitha përveç njërës komunë. Megjithëkëtë, ndonëse kërkesa ligjore për diversitetin gjinor respektohet në të gjitha përveç njërës komunë, përbërja e komisioneve disiplinore nuk pasqyron diversitetin e komuniteteve në më shumë se gjysmën e komunave që iu nënshtruan vlerësimit.

2.3 Përfaqësimi i komuniteteve dhe ai gjinor në shërbimin civil

2.3.1 Përfaqësimi i komuniteteve

**Përfaqësimi i komuniteteve në shërbimin civil është mbuluar më në hollësi në Raportin e OSBE-së 'Përfaqësimi i Komuniteteve në Shërbimin Civil të Kosovës'⁹¹*

Në mbështetje të parimeve themelore të mosdiskriminimit, mundësive të barabarta dhe të përfaqësimit të barabartë, Ligji për shërbimin civil përcakton se të gjitha komunitetet dhe pjesëtarët e tyre gëzojnë të drejtën për përfaqësim të drejtë dhe proporcional në shërbimin civil të institucioneve qendrore dhe lokale.⁹² Për ta arritur këtë, dhjetë për qind e pozitave në nivel qendror duhet të rezervohen për pjesëtarët e komuniteteve joshqiptare ndërsa në nivel komunal numri i pozitave të rezervuara duhet të jetë në përpjesëtim me numrin e secilit komunitet në pakicë numerike që jeton në komunën përkatëse.⁹³

MAP ka nxjerrë aktin nënligjor⁹⁴ brenda periudhës së përcaktuar gjashtëmujore për rregullimin e zbatimit të dispozitave të Ligjit për shërbimin civil.⁹⁵ Përveç përsëritjes së kushteve të lartcekura, kjo rregullore (rregullorja nr. 04/2010) më tej përcakton që në nivel qendror së paku dhjetë për qind e pozitave të larta duhet të rezervohen për komunitetet joshqiptare⁹⁶ ndërsa në nivel komunal kushti ishte sërish proporcionaliteti.⁹⁷

Sipas MAP, përfaqësimi i komuniteteve joshumicë në shërbimin civil në institucionet e nivelit qendror ishte 7.85 për qind në fund të çerekut të parë të vitit 2012, përafërsisht 2.00 për qind më pak se 10 për qind e përcaktuar. Sa i përket komuniteteve joshqiptare, ndonëse Ligji për shërbimin civil nuk përcakton që përfaqësimi i një komuniteti të veçantë duhet të jetë në përpjesëtim me madhësinë e atij komuniteti në Kosovë, një krahasim i statistikave të zbërthyer të MAP me të dhënat e botuara nga regjistrimi më i fundit i popullsisë⁹⁸ tregon që egjiptianët, ashkalitë, goranët, romët e Kosovës ishin proporcionalisht më të nën-përfaqësuar kurse boshnjakët, serbët dhe turqit e Kosovës ishin proporcionalisht më shumë të

⁹¹ Një raport më i hollësishëm që vlerëson zbatimin e dispozitave ligjore që rregullojnë përfaqësimin e komuniteteve në shërbimin civil është botuar nga OSBE si raport i veçantë. Shih Raportin e OSBE-së *Përfaqësimi i Komuniteteve në Shërbimin Civil të Kosovës më lart në shënimin 8*

⁹² Nenet 5.1.2, 5.1.9, 11.1 dhe 11.2 të Ligjit për shërbimin civil.

⁹³ Po aty, neni 11.3.

⁹⁴ Rregullorja nr. 04/2010 për procedurat e përfaqësimit të drejtë dhe proporcional të komuniteteve joshumicë në Shërbimin Civil të Kosovës, miratuar nga MAP më 20 shtator 2010.

⁹⁵ Po aty, neni 4.1.2.

⁹⁶ Po aty, neni 5.1.2 dhe 6.12.

⁹⁷ Po aty, neni 6.1.2.

⁹⁸ Agjencia e Statistikave e Kosovës, Regjistrimi i popullsisë, ekonomive familjare dhe i banesave 2011: rezultatet përfundimtare, 2011.

përfaqësuar.⁹⁹ MAP nuk ishte në gjendje që të siguronte të dhëna për nivelin e pozitive e që do të thotë se nuk ishte i mundur vlerësimi i numrit të pjesëtarëve të komuniteteve në “pozitat funksionale”.¹⁰⁰

Sipas MAP, pragu prej 10 për qind zbatohet vetëm për shërbimin civil si tërësi dhe jo për secilin institucion veç e veç.¹⁰¹ Sidoqoftë, në mënyrë që të kuptojë më mirë shpërndarjen relative të komuniteteve ndër institucionet e ndryshme, OSBE-ja ndërmoi një seri të intervistave me 14 ministri dhe Zyrën e Kryeministrit.¹⁰² Nga këto institucione, vetëm katër kishin arritur apo kaluar pragun prej 10 për qind; pesë kishin në mes 6 deri 10 për qind dhe gjashtë kishin nën 6 për qind. Hendeku në mes të institucioneve më përfaqësuese dhe atyre më së paku përfaqësuese ishte shumë i madh: në Ministrinë për Komunitete dhe Kthim (MKK), komunitetet joshqiptare plotësonin 41.66 për qind të pozitive të shërbimit civil; në kontrast të madh, ata plotësonin vetëm 1.49 për qind të pozitive në Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik (MZHE), 1.56 për qind në MTI dhe 2.50 për qind në MF. Ndonëse mund të priten nivele pak më të larta të përfaqësimit të pjesëtarëve të komuniteteve në ato ministri që merren posaçërisht me çështjet e komuniteteve, në shumë institucione përfaqësimi i komuniteteve mbetet shumë nën hisen e tyre proporcionale të popullsisë dhe nuk mund të thuhet në mënyrë të arsyeshme se është “i drejtë dhe proporcional”.

Siç ceket më lartë, përfaqësimi i komuniteteve në nivel komunal duhet të jetë në proporcion me numrin e pjesëtarëve të secilit komunitet në pakicë numerike që jetojnë në ndonjë komunë të dhënë. Në 18 nga 29 komunat që iu nënshtruan vlerësimit¹⁰³, përqindja e shërbyesve civil nga komunitetet në pakicë numerike në nivel komunal ishte në proporcion, ose përtej numrit të përgjithshëm të komunitetit që jeton në komunë. Përkitazi me përfaqësimin proporcional të komuniteteve të veçanta, shqiptarët e Kosovës ishin të tej përfaqësuar në dy nga tri komunat ku ata nuk përbënin shumicën dhe boshnjakët e Kosovës ishin të mbi përfaqësuar në gjashtë nga tetë komuna, me përjashtim të Pejës/Peć dhe Prizrenit. Serbët e Kosovës ishin të përfaqësuar proporcionalisht apo të mbi përfaqësuar në të gjitha komunat ku ata nuk përbënin shumicën. Megjithëkëtë, turqit e Kosovës ishin të nën-përfaqësuar në gjashtë nga shtatë komuna, dhe goranët e Kosovës ishin të nën-përfaqësuar në të dyja komunat ku ata ishin në pakicë numerike. Duhet kujtuar se këto shifra marrin parasysh vetëm komunitetet në pakicë numerike në nivel komunal; duke qenë se komunitetet joshqiptare tani përbëjnë popullsinë shumicë në disa komuna, për shembull serbët e Kosovës në Graçanica/Graçanicë, ose turqit e Kosovës në Mamuşa/Mamushë/Mamuşa, atëherë përfaqësimi i tyre në shërbimin civil si tërësi është më i lartë sesa që sugjerojnë këto shifra.

Përkundër këtyre shembujve pozitivë, komunitetet rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës ishin vazhdimisht dhe në mënyrë jo proporcionale të nën-përfaqësuar në të gjitha komunat ku ata jetojnë, me vetëm disa përjashtime të vogla; në shumë komuna ata nuk zënë asnjë pozitë të vetme në shërbimin civil. Përfaqësimi ishte shumë i ulët

⁹⁹ Për më shumë hollësi për të dhënat statistikore, ju lutemi referojuni raportit të OSBE-së:

Përfaqësimi i komuniteteve në Shërbimin Civil, shih fusnotën 91 më sipër.

¹⁰⁰ Intervistë me zyrtarin e MAP, ndërtesa e MAP, qershor 2012.

¹⁰¹ Intervistë me drejtorin e departamentit të administrimit të shërbimit civil, 13 shtator 2012.

¹⁰² Për listën e të intervistuarve shih fusnotën 5 më sipër.

¹⁰³ Për metodologjinë që ka të bëjë me komunat shih fusnotën 2 më sipër.

në komunat ku këto komunitete jetojnë në numra relativisht të lartë dhe që përndryshe ishin në përputhje me Ligjin për shërbimin civil.

2.3.2 Përfaqësimi i femrave dhe meshkujve

Korniza ligjore dhe rregullatore për garantimin e përfaqësimit të barabartë të meshkujve dhe femrave në shërbimin civil është më pak gjithëpërfshirëse sesa ajo që rregullon përfaqësimin e drejtë dhe proporcional të komuniteteve. Megjithatë Ligji për barazinë gjinore përcakton që institucionet publike duhet të ndërmarrin “masa ligjore dhe afirmative” për të siguruar pjesëmarrjen e barabartë të femrave dhe meshkujve, dhe përcakton që pjesëmarrja e barabartë konsiderohet se është arritur në rastet kur kjo pjesëmarrje është 40 për qind.¹⁰⁴

Megjithatë kjo kërkesë ligjore nuk është përsëritur në Ligjin për shërbimin civil, i cili i referohet vetëm në përgjithësi parimeve të mosdiskriminimit në baza gjinore dhe mundësive të barabarta për pjesëmarrje në shërbimin civil për femrat dhe meshkujt. Këto dispozita gjithashtu nuk janë zgjeruar me anë të ndonjë akti nënligjor.

Të dhënat statistikore të siguruar nga MAP tregojnë që strukturat komunale si tërësi kishin respektuar në përgjithësi kërkesën minimale prej 40 për qind për përfaqësim të barabartë gjinor që është në 41 për qind. Ndonëse përfaqësimi në institucionet e nivelit qendror ishte pak më i ulët, në 36 për qind, ai ishte vetëm disa përqindje më poshtë se kushti ligjor.¹⁰⁵

Ndonëse pozitive, këto shifra nuk janë zbrëthyer sipas institucioneve, komunave, viteve të përvojës në pozitë apo përkatësisë etnike, duke e bërë të pamundur dallimin në mes të komunave për sa i përket respektimit relativ nga ana e tyre, ose vlerësimin e pozitive të femrave dhe meshkujve brenda hierarkisë së shërbimit civil. Për më tepër, mungesa e zbrëthimit të dhënave sipas etnisë do të thotë se nuk është i mundshëm vlerësimi nëse femrat nga disa komunitete përballen me problemin e diskriminimit të dyfishtë, për shembull në bazë të gjinisë dhe etnisë së tyre. Ky informacion më i hollësishëm është parakusht për çfarëdo vlerësimi të mirëfilltë të pjesëmarrjes së barabartë të meshkujve dhe femrave në shërbimin civil; pa atë, është e pamundur që të nxirren në pah fushat problematike apo institucionet, apo të zbatohen masat e përshtatshme të veprimit pozitiv për të korrigjuar mangësitë e mundshme.

2.4 Zëvendësimi i kontratave të shërbyesve civilë

Ligji i ri për shërbimin civil vendos rregullat për kontratat e përhershme në shërbimin civil nëse plotësohen kushtet e përcaktuara me Ligjin për shërbimin civil.¹⁰⁶ Ligji për shërbimin civil përcakton zëvendësimin e kontratave të punës të shërbimit civil me shkresat e emërimit pa afat të caktuar brenda një viti pas hyrjes së tij në fuqi. Ai gjithashtu përvijon kushtet për procesin e zëvendësimit që, në bazë të punës së kënaqshme për një periudhë prej mbi dy vitesh dhe për pozitat të cilat për nga natyra, funksioni dhe detyrat janë pozita të përhershme, zëvendësohen me shkresa të emërimit pa afat të caktuar. Të tjerët, të cilët ende nuk e kanë plotësuar kriterin e

¹⁰⁴ Nenet 3.1 dhe 3.2 të Ligjit nr. 2004/2 për barazinë gjinore, 7 qershor 2004.

¹⁰⁵ Intervistë me zyrtarin nga Ministria e Administratës Publike, ndërtesa e Ministrisë, qershor 2012.

¹⁰⁶ Neni 1(1) në lidhje me nenin 1(2) të Ligjit për shërbimin civil të Kosovës.

lartcekur, vlerësohen sipas të njëjtave kushte pasi që të kenë punuar për dy vite si shërbyes civil.¹⁰⁷

Në nivel qendror, katër nga 12 ministritë që iu nënshtruan vlerësimit nuk e kanë përfunduar procesin e zëvendësimit të kontratave me shkresa të emërimit.¹⁰⁸ Në MBPZHR, shkresat e emërimit tashmë ishin hartuar por po prisnin nënshkrimin e Sekretarit të përhershëm.¹⁰⁹ Në MMPH, shkresat e emërimit pritet që të nxirren pasi që të miratohet rregullorja për organizmin e brendshëm nga ana e MAP.¹¹⁰ Në MSH procesi nuk kishte filluar as deri në qershor të vitit 2012.¹¹¹

Në nivel komunal, 11 nga 34 komuna që iu nënshtruan vlerësimit nuk kishin përfunduar zëvendësimin e kontratave të shërbyesve civil me shkresat e emërimit pa afat të caktuar.¹¹² Për më tepër, vlerësimi tregon se në një komunë kontratat e shërbyesve civil u vazhduan edhe për tri vite të tjera¹¹³ ndërsa në një rast tjetër procesi i zëvendësimit nuk kishte filluar ende.¹¹⁴ Pjesa tjetër e 21 komunave raportuan se kishin zëvendësuar kontratat e shërbyesve civil me shkresat e emërimit pa afat të caktuar ashtu siç parashihet me Ligjin për shërbimin civil. Sidoqoftë vetëm komuna e Klinës/Klina dhe ajo e Kamenicës/Kamenica raportuan se kishin përfunduar zëvendësimin brenda një viti siç përcaktohet me Ligjin për shërbimin civil (domethënë, deri më 25 qershor 2011); 18 komunat e tjera që ishin të suksesshme në këtë ndërmarrje raportuan se kishin përfunduar procesin që nga ajo kohë.

Legjislacioni sekondar i nevojshëm për të rregulluar zëvendësimin e kontratave të shërbyesve civil me shkresat e emërimit pa afat të caktuar u kompletua në vitin 2012, pas nxjerrjes së Rregullores nr. 05/2012 për klasifikimin e vendeve të punës në Shërbimin Civil nga ana e qeverisë.¹¹⁵ Në komunat dhe ministritë që ende nuk e kanë përfunduar këtë proces, zyrtarët e administratës publike fajësuan mungesën e kësaj rregulloreje për vonesat në zëvendësimin e kontratave të shërbyesve civil. Megjithatë, mungesa e kësaj rregulloreje me sa duket nuk i parandaloi këto ministri dhe komuna që t'i ofrojnë shërbyesve civil shkresa të emërimit pa afat të caktuar. Në qershor të vitit 2012, MAP ua kujtoi të gjitha institucioneve publike, të cilat punësojnë shërbyes civil, që të ndërmarrin të gjitha masat e nevojshme për zëvendësimin e kontratave të

¹⁰⁷ *Po aty*, neni 96 në lidhje me nenin 97(1).

¹⁰⁸ MMPH, MSH, MPJ, MBPZHR (informacion i marrë më 20 qershor 2012).

¹⁰⁹ Intervistë me zyrtarin e personelit, MBPZHR, 20 qershor 2012.

¹¹⁰ Intervistë me zyrtarin e personelit të MMPH, 20 qershor 2012.

¹¹¹ Intervistë me zyrtarin e personelit të MSH, 20 qershor 2012.

¹¹² Intervista me zyrtarët nga drejtoritë komunale të administratës (drejtuesit e personelit, drejtorët e administratës dhe zyrtarët e personelit) në komunat Gračanica/Gračanicë, Prishtinë/Priština, Deçan/Dečane, Gjakovë/Đakovica, Klokot-Vrbovac/Kllokot-Vërbovc, Gllogovc/Glogovac, Mitrovica/Mitrovicë, Kaçanik/Kaçanik, Hani i Elezit/Đeneral Janković, Podujevë/Podujevo dhe Novo Brdo/Novobërdë, 27 shkurt – 19 prill 2012.

¹¹³ Intervistë me zyrtarin e personelit të komunës Dragashit/Dragaš, 08 mars 2012.

¹¹⁴ Zëvendësimi i kontratave të shërbyesve civil nuk ka filluar ende për shkak se komuna nuk ishte në gjendje që të kryente vlerësimin e punës së shërbyesve civil të administratës në fund të vitit, ashtu siç përcaktohet me nenin 97.1 të Ligjit nr. 03/L-149 për shërbimin civil. Burimi: intervistë me zyrtarin e personelit në komunën e Obiliqit/Obilić, 12 mars 2012.

¹¹⁵ Rregullorja e qeverisë nr. 05/2012 për klasifikimin e vendeve të punës në shërbimin civil, 2 mars 2012.

shërbyesve civil me shkresat e emërimit pa afat të caktuar, ashtu siç përcaktohet me Ligjin për shërbimin civil.¹¹⁶

3. LIGJI PËR KËSHILLIN E PAVARUR MBIKËQYRËS TË SHËRBIMIT CIVIL TË KOSOVËS

Ligji për shërbimin civil përkufizon Këshillin si institucion të pavarur për “mbikëqyrjen e ligjshmërisë së menaxhimit në shërbimin civil”.¹¹⁷ Funksionimi i përgjithshëm i Këshillit është më tej i rregulluar me anë të Ligjit për KPMSHCK.¹¹⁸

Në këtë seksion analizohet zbatimi i Ligjit për KPMSHCK, duke e marrë parasysh nëse janë miratuar të gjitha rregulloret dhe ligjet e saktësuara në Ligjin për KPMSHCK-në dhe nëse Këshilli është në gjendje të kryejë tri funksionet statutorë në mënyrë të duhur. Këto funksione janë: gjykimi i ankesave të parashtruara nga shërbyesit civil ndaj autoriteteve punëdhënëse të tyre; përcaktimi nëse emërimi i shërbyesve të lartë civil është bërë në pajtim me rregullat përkatëse; dhe mbikëqyrja e zbatimit të rregullave dhe parimeve të shërbimit civil.¹¹⁹

3.1 Zbatimi i ligjit dhe miratimi i rregulloreve të brendshme

Për të zbatuar Ligjin për KPMSHCK-në kërkohet që Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës të miratojë tri rregullore të brendshme. Veç kësaj, Kuvendi duhet të miratojë një ligj të ri për të qartësuar tri rregulloret e brendshme: rregullat që e rregullojnë punën e përgjithshme të Këshillit¹²⁰; Rregulloren e punës lidhur me procedurat e Këshillit¹²¹ për ankesa; dhe Kodin e Etikës së Këshillit.¹²² Megjithatë, në Ligjin për KPMSHCK-në nuk është saktësuar afati kohor për zbatim. Këshilli i ka plotësuar këto kërkesa duke hartuar dhe miratuar dy rregulloret e brendshme dhe Kodin e Etikës. Veç kësaj, Ligji për pagat e nëpunësve civilë parashihet të miratohet për të caktuar nivelin e pagës për kryesuesin dhe anëtarët e Këshillit¹²³; megjithatë, në Ligjin për KPMSHCK-në nuk saktësohet cili institucion do të jetë përgjegjës për hartimin e këtij ligji. Deri në dhjetor 2012, ky ligj nuk ishte miratuar, duke ka rezultuar me vënien në dyshim të nivelit të pagës për anëtarët e Këshillit.

3.2 Gjykimi i ankesave nga shërbyesit civil

Ligji për KPMSHCK-në parasheh që Këshilli të gjykojë ankesat e parashtruara nga shërbyesit civil ndaj autoritetit punëdhënës kur shërbyesit civil mendojnë që të drejtat e tyre janë shkelur.¹²⁴

¹¹⁶ Shkresë nga MAP që i adresohet sekretarëve të përgjithshëm, kryetarëve të komunave dhe drejtorëve ekzekutivë, e datës 08 nëntor 2011.

¹¹⁷ Neni 9 i Ligjit për shërbimin civil.

¹¹⁸ Ligji nr. 03/L-192 për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës të Shërbimit Civil të Kosovës, 16 gusht 2010.

¹¹⁹ Po aty, neni 10.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Ibid. Article 12.

¹²² Po aty, i 22.

¹²³ Po aty, neni 21.

¹²⁴ Po aty, neni 10 (1.1).

Në përgjithësi, Këshilli gjykon ankesat nga shërbimi civil në pajtim me ligjet e reja përkatëse dhe rregulloret e brendshme që nga miratimi i tyre. Marrja e vendimeve në bazë të rregullave të reja janë nxjerrë në kuadër të afatit kohor ligjor. Megjithatë, ndikimi i vendimeve të Këshillit është i kufizuar, meqë institucionet e nivelit qendror dhe lokal shpeshherë nuk i kanë zbatuar këto vendime. Në fakt, shkalla e mospërmbartimit ishte 23 për qind në vitin 2011¹²⁵ dhe 40 për qind në vitin 2010.¹²⁶ Në kohën e hartimit të këtij raporti nuk janë zbatuar 106 vendime të grumbulluara që nga viti 2007¹²⁷. Të gjitha këto vendime nuk janë përmbartuar nga institucionet qendrore dhe lokale për më shumë se një vit, që nga afati i caktuar ligjor për përmbartim.¹²⁸ Kjo vonesë vë në pyetje ndikimin e ndonjë përmbartimi pasues, veçanërisht nëse vendimi përfshinë rikthimin në pozitën e mëparshme të shërbyesit civil.

Sipas zyrtarëve¹²⁹ të intervistuar, ekzistojnë një numër i arsyeve pse kanë dështuar të jenë në përputhje me vendimet e Këshillit. Së pari, ata nuk janë aspak të kënaqur me arsyetimin e Këshillit për vendimet, prandaj kanë refuzuar t'i përmbartojnë ato.¹³⁰ Sidoqoftë, shumë prej tyre nuk i kanë kontestuar këto vendime, duke iniciuar procedura gjyqësore zyrtare siç parashihet me Ligjin për KPMSHCK-në.¹³¹ Së dyti, mungesa e mjeteve financiare, veçanërisht kur institucioni lokal pranon që vendimi pas miratimit të buxhetit është një arsye tjetër për papajtueshmëri. Së treti, ndonëse në Ligjin për KPMSHCK-në thuhet që ankesa ndaj vendimit të Këshillit në gjykatë nuk duhet ta vonojë ekzekutimin e vendimit derisa gjykata nuk merr vendim tjetër, si arsye për mos ekzekutim.

Këshilli në vazhdimësi ka informuar Kryeministrin¹³² dhe Kuvendin¹³³ për të gjitha vendimet që nuk janë përmbartuar. Megjithatë, mospërmbartimi i vendimit nga Këshilli

¹²⁵ *Raporti vjetor 2011*, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, mars 2012, f. 17.

¹²⁶ Po aty f. 23

¹²⁷ Që nga viti 2007, Këshilli ka trajtuar 917 raste prej të cilave 390 vendime kanë kërkuar veprime korrigjuese nga autoriteti punëdhënës. Burimi: *Raporti vjetor 2009, 2010 dhe 2011*, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës.

¹²⁸ Katër prej vendimeve që datojnë në pjesën e parë të vitit 2012, 43 prej 2011, ndërsa pjesa tjetër datonte para vitit 2011. Burimi: personeli i sekretariatit, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Kosovës, Prishtinë/Priština, ofrimi i të dhënave statistikore, 7 maj 2012.

¹²⁹ Në këtë raport janë vlerësuar dhjetë komuna (Gjilan/Gnjilane, Viti/Vitina, Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica, Deçan/Decane, Junik, Prishtinë/Priština, Lipjan/Lipljan, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo) dhe dy ministri të qeverisë (MeD dhe MPMS) ku vendimet e Këshillit nuk ishin ekzekutuar ende, në kohën e hartimit. Ndërmjet periudhës kohore 27 shkurt-19 prill 2012 janë realizuar një sërë e intervistave dhe telefonata në vazhdimësi si dhe korrespondencë me postë elektronike me zyrtarët e personelit.

¹³⁰ Zyrtarët komunalë kanë treguar që e kontestojnë arsyetimin e dhënë nga Këshilli në përcaktimin e ankesës në komunën përkatëse. Veç kësaj, komuna e Junikut ia ka lëshuar shkresën Këshillit (Nr. 01/30) më 11 gusht 2011, ku është thënë që ka refuzuar të ekzekutojë vendimin e Këshillit (nr. 02/153/2011, të lëshuar më 12 korrik 2011). Komuna pastaj është pajtuar të ekzekutojë këtë vendim (shkresa e datës 30 korrik 2012, Nr. 01/56) pas aktgjykimit të gjykatës kushtetuese, që ripohonte vendimin e Këshillit si “të prerë dhe të ekzekutueshëm” (rasti nr. KI 50/12, i datës 16 korrik 2012). Burimi: intervistat me zyrtarët e zyrës së personelit në komunën e Gjilanit/Gnjilane, Mitrovicës/Mitrovica, Podujevës/Podujevo, Skenderajt/Srbica, 27 shkurt-19 prill 2012.

¹³¹ Ligji mbi Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, neni 14.

¹³² Procedura e parashikuar në Ligjin mbi Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, neni 15(2).

rrallëherë ka rezultuar me veprim ndëshkues ndaj personit përgjegjës, siç parashihet me Ligjin për KPMSHCK-në.¹³⁴

Ndonëse Ligji për KPMSHCK-në parasheh që shërbyesi civil ka të drejtë të nisë procedurën e përmbarimit para se gjykata komunale të vë në fuqi vendimin për mosekzekutim¹³⁵, kjo dispozitë nuk është zbatuar në mënyrë të njëjtë nga gjykatat komunale. Shembujt e vendimeve nga Gjykata Komunale e Prishtinës/Priştina tregojnë që gjyqtarët e ndryshëm, deri më tani kanë zbatuar Ligjin për KPMSHCK-në në mënyra të ndryshme, për shkak të konfliktit ndërmjet Ligjit për KPMSHCK-në dhe procedurën për përmbarim¹³⁶. Disa gjyqtarë i trajtojnë vendimet e Këshillit si tituj ekzekutiv; të tjerët i konsiderojnë të jenë pjesërisht të përmbarueshme, meqë sipas një interpretimi bazuar në Ligjin për Procedurën Përmbarimore, vendimi i Këshillit është “vendim administrativ”¹³⁷ dhe si i tillë mund të ekzekutohet vetëm kur përfshihet “obligimi monetar”.¹³⁸ Si rrjedhim, disa shërbyes civil, të cilët i kanë paraqitur vendimet e papërmbaruara të Këshillit para gjykatës komunale janë rikthyer në vendin e tyre të punës ndërsa të tjerët jo.¹³⁹

Në shkurt të vitit 2012, Gjykata Supreme ka lëshuar mendimin, duke e ripohuar qëndrimin e fundit, duke cekur që vetëm vendimet e Këshillit lidhur me kompensimin financiar përmbarohen, ndërsa nuk përmbarohen vendimet që përfshijnë rikthimin në pozitën e mëparshme të shërbyesve civilë.¹⁴⁰ Parashtruesit e ankesave që mendojnë se ankesat e tyre nuk janë zgjidhur në mënyrë adekuate nën këto rrethana, i kanë paraqitur ankesat e tyre para gjykatës kushtetuese, në mënyrë që të kërkojnë qartësimin përfundimtar. Në një vendim të rëndësishëm, gjykata kushtetuese ka marrë vendim në favor të ankuesit, ku thuhet që vendimet e Këshillit janë “të prera dhe të ekzekutueshme në procedurë administrative”.¹⁴¹

¹³³ Po aty, neni 15(5).

¹³⁴ Deri në tetor 2012, OSBE-ja është në dijeni vetëm për një shkallë, ku është ndërmarrë veprim ndëshkues kundër personit përgjegjës për shkak të mosekzekutimit të vendimit të KPMSHCK-së. Në vendimin e lëshuar nga Gjykata Komunale e Kaçanikut/Kacanik (Vendimi nr. 47/10), vendimi kundër komunës së Kaçanikut/Kacanik, Drejtorit të Departamentit të Arsimit është shpallur fajtor për mos ekzekutimin e vendimit të Këshillit. Ai është dënuar me kusht me tre muaj burgim, që do të ekzekutohet nëse i akuzuari bën shkelje tjetër në periudhën kohore prej një viti, që përfshin mos ekzekutimin e vendimit të Këshillit. Aktgjykimi i kësaj gjykate është lëshuar më 24 korrik 2011 në bazë të vendimit të Këshillit të lëshuar më shumë se 2 vite më pare, më 21 prill 2009.

¹³⁵ Ligji mbi Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, neni 15 (4).

¹³⁶ Ligji nr. 03/L-008 mbi procedurën ekzekutive, 2 qershor 2008.

¹³⁷ Po aty, neni 13.

¹³⁸ Po aty, neni 24.1 (b).

¹³⁹ Vendimi E.nr.1070/2011, i datës 20 dhjetor 2011, i nxjerrë nga gjykata komunale e Prishtinës/Priştina lidhur me vendimin e Këshillit nr. 02/92/11 thuhej që vendimi i Këshillit është titull ekzekutues dhe e urdhëronte autoritetin punëdhënës ta kthejë parashtruesin e ankesës në vendin e mëparshëm të punës. Në anën tjetër, vendimi E.nr. 523/2011 të datës 7 korrik 2011, lëshuar nga Gjykata komunale e Prishtinës/Priştina është marrë vendim kundër rikthimit të ankuesit, duke thënë që vendimi i Këshillit për rikthimin e shërbyesit civil në vendin e tij të punës nuk mund të ekzekutohet.

¹⁴⁰ Mendimi i gjykatës supreme nr.136/12, i nxjerrë më 20 shkurt 2012.

¹⁴¹ Aktgjykimet e gjykatës kushtetuese në rastet nr. KI 129/11 (të datës 17 korrik, 2012), KI55/11 (të datës 20 korrik, 2012), KI 04/12 (të datës 20 korrik, 2012), KI 47/12 (të datës 16 korrik, 2012), KI 50/12 (të datës 16 korrik, 2012).

Mungesa e mekanizmit për zbatimin e vendimeve të Këshillit si dhe interpretimet jokonsistente të Ligjit për KPMSHCK-në sipas gjykatave të Kosovës janë sfidat kryesore që e parandalojnë Këshillin nga mospërbushja e rolit të tij në gjykimin e ankesave të shërbyesve civil. Në bazë të doktrinës ligjore *lex specialis*, ligji që e rregullon një çështje të caktuar mbizotëron mbi ligjin që i rregullon vetëm çështjet e përgjithshme. Në këtë rast, Ligji për KPMSHCK-në i përkufizon në mënyrë të saktë kushtet për ekzekutim, që duhet të mbizotërojnë mbi ligjet tjera të përgjithshme siç është Ligji mbi Procedurën Ekzekutive. Ndonëse, vendimi i kohëve të fundit i gjykatës kushtetuese pritet të ngrisë numrin e vendimeve të KPMSHCK-së, të cilët janë ekzekutuar në mënyrë efektive, dispozita në Ligjin për KPMSHCK-në duhet të definohet më mirë, në mënyrë që të mbështetet natyra ekzekutive e Ligjit për KPMSHCK-në për lejimin e zgjidhjes së menjëhershme të kontesteve të punës në shërbimin civil.

3.3 Monitorimi i emërimit të shërbyesve të lartë civilë

Një prej funksioneve kyçe të Këshillit është të sigurojë që emërimi i shërbyesve civilë në nivelin drejtues të bëhet në pajtim me rregullat dhe procedurat ekzistuese¹⁴² Në përgjithësi, të dhënat e mbledhura nga OSBE-ja tregojnë që Këshillit i janë siguruar të drejtat e plota për të monitoruar dhe vëzhguar procedurat e emërimit të shërbimit civil.

Në vitin 2011, Këshilli ka monitoruar 43 procedura emërimi për punësimin e shërbyesve civil¹⁴³; në tetë prej këtyre rekrutimeve, së paku një shkelje është vërejtur dhe ka rezultuar me rekomandimin për veprim korrigjues.¹⁴⁴ Ndërsa, pjesa dërmuese e këtyre rekomandimeve janë miratuar, dy raste të papajtueshmërisë janë raportuar në Kuvend dhe te Kryeministri siç parashihet me Ligjin për KPMSHCK-në.¹⁴⁵ Megjithatë, nuk kërkohen mekanizma të mëtutjeshëm për zbatim ose veprime ndëshkuese me ligjin për KPMSHCK-në për të siguruar zbatimin e këtyre rekomandimeve.

Ndonëse pjesa dërmuese e rekomandimeve të Këshillit në procesin e emërimit janë miratuar, mungesa e masave ndëshkuese për mosekzekutimin e rekomandimeve të Këshillit është duke krijuar trashëgimi institucionale negative, trend ky i shmangies së pasojave përkundër moszbatimit të rekomandimeve nga institucionet e pavarura dhe trason rrugën për mosekzekutimin e rekomandimeve të Këshillit në të ardhmen.

3.4 Mbikëqyrja e zbatimit të rregullave dhe parimeve të shërbimit civil

Që nga miratimi i Ligjit për KPMSHCK-në, Këshilli ka bërë 203 vizita¹⁴⁶ institucioneve qendrore dhe lokale për mbikëqyrjen e zbatimit të kornizës ligjore të shërbimit civil të posa miratuar. Gjatë secilës prej këtyre vizitave janë intervistuar

¹⁴² Ligji mbi Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, neni 10 (1.2)

¹⁴³ Informatë e ofruar nga një anëtar i Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, Prishtinë/Priştina, korrespondencë me postë elektronike, 4 maj, 2012.

¹⁴⁴ *Po aty*.

¹⁴⁵ Ligji mbi Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, neni 16.

¹⁴⁶ *Sipër* shënim 146.

mesatarisht tre shërbyes civil.¹⁴⁷ Rezultatet kryesore të Këshillit nga vizitat e realizuara dhe rekomandimet janë përmbledhur në raportin vjetor të dorëzuar Kuvendit. Megjithatë, në Ligjin për KPMSHCK-në nuk është saktësuar mekanizmi për zbatim të mëtutjeshëm, në rast të moszbatimit të këtyre rekomandimeve.

Sipas të dhënave të grumbulluara. Këshilli nuk është përballur me vështirësi për qasjen në vend të punës ose dosje personale të shërbyesve civil për të përcaktuar nëse rregullat përkatëse për shërbyesit civil janë përpiluar për rastet aty për aty. Megjithatë, mungesa e mekanizmit për zbatim vazhdon të pengojë mundësinë të kryejë mandatin e tij siç rregullohet me Ligjin për KPMSHCK-në.

4. PËRFUNDIME

Nxjerrja e legjislacionit sekondar dhe themelimi i organeve për zbatim, siç parashihen me Ligjin për shërbimin civil, janë të domosdoshme për të mbështetur qeverisjen e mirë, sundimin e ligjit dhe të drejtat e njeriut si dhe nivelet e kërkuara të përfaqësimit të komuniteteve dhe atë gjinor në shërbimin civil.

Ndonëse shumë çështje tanimë janë rregulluar me legjislacionin sekondar, nevojiten rregullore tjera në mënyrë që të zbatohet plotësisht Ligji për shërbimin civil. Fushat që ende nuk janë përkufizuar me legjislacion sekondar janë: orari i punës dhe kompensimi për shërbyesit civilë të Kuvendit; procedurat për zbatimin e programeve të veçanta për ngritje të kapaciteteve; avancimi në karrierë dhe saktësimi i pozitave kyçe, të cilat nuk mund të plotësohen nga të huajt.

Sa i përket themelimit të organeve përgjegjëse për zbatimin e ligjit në nivelin qendror, ministritë e vlerësuara kanë raportuar se kanë përmbushur obligimet e tyre sipas Ligjit për shërbimin civil. Në nivelin lokal, pjesa dërmuese e komunave kanë raportuar gjithashtu se kanë përmbushur obligimin e tyre për themelimin e organeve të kërkuara për zbatim.

Të gjitha ministritë e vlerësuara dhe pjesa dërmuese e komunave të vlerësuara kanë raportuar se kanë themeluar njësitë e personelit për menaxhimin e administratës së shërbimit civil. Në këto komuna dominon ende mendimi që themelimi i këtyre njësive do t'i mbingarkonte administratat e tyre. Megjithatë, në Ligjin për shërbyesit civil ceket qartë që çdo institucion që punëson shërbyes civilë duhet të ketë njësi të personelit, fakt ky që nuk i jep institucioneve mundësi për të vendosur nëse kjo njësi është e nevojshme apo jo.

Për më tepër, të gjitha ministritë e vlerësuara dhe pjesa dërmuese e komunave kanë raportuar se kanë themeluar organet tjera për zbatim, të parapara me Ligjin për shërbimin civil – siç është komisioni ad hok për procedurat e pranimit, komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe ankesave, si dhe komisionet disiplinore. Megjithatë, në shumë komuna, në këto organe nuk ka përfaqësim proporcional të komuniteteve që jetojnë në komunë, edhe pse legjislacioni sekondar parasheh shprehimisht që komuna mund të kërkojë përfaqësues nga institucionet tjera të shërbimit civil në rast të

¹⁴⁷ Sipër shënim 146.

mungesës së kandidatëve të kualifikuar.¹⁴⁸ Arsyeja më e rëndomtë e cituar nga zyrtarët komunalë për mungesë të pajtueshmërisë me këtë kërkesë ligjore është mungesa e aplikantëve të kualifikuar nga komunitetet në pakicë numerike dhe se përqindja e pjesëtarëve të këtyre komuniteteve në disa komuna është shumë e vogël për të qenë përqindje e rëndësishme statistikore.

Për i përket përfaqësimit të komuniteteve në shërbimin civil¹⁴⁹, përfaqësimi i komuniteteve joshqiptare në nivelin qendror ishte dy për qind më pak se sa kërkohet me pragun e dhjetëpërqindëshit. Për më tepër, shërbyesit civilë joshqiptarë ishin të përqendruar në ministritë të cilat kishin mandat specifik për të trajtuar çështjet e komuniteteve (p.sh. MKK), por ishin të nënpërfaqësuar në mënyrë joproporcionale në ministritë që trajtojnë çështje më të gjera sociale siç janë ekonomia e transporti. Është inkurajuese që në nivelin komunal pothuajse dy të tretat e komunave të vlerësuara veprojnë në pajtueshmëri me obligimet e tyre për të siguruar që numri i shërbyesve civilë nga komunitetet në pakicë numerike është në proporcion me përfaqësimin e tyre në komunë. Ndonëse, turqit dhe goranët e Kosovës në përgjithësi janë të nënpërfaqësuar, shqiptarët, boshnjakët dhe serbët e Kosovës në më shumë raste janë të mbipërfaqësuar. Megjithatë, një çështje shqetësuese ishte nënpërfaqësimi joproporcional dhe i gjithandej i komunitetit rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës në të gjitha nivelet e shërbimit civil.

Për i përket përfaqësimit gjinor, statistikat e siguruar nga MAP-ja tregojnë që si institucionet e nivelit qendror ashtu edhe ato të nivelit lokal ishin pothuajse në pajtim të plotë me obligimet e tyre ligjore për të siguruar përfaqësimin e grave prej së paku 40 për qind të punonjësve të shërbimit civil, me 36 për qind në institucionet e nivelit qendror dhe 41 për qind në institucionet komunale.

Shndërrimi i kontratave të shërbyesve civilë në shkresa për emërim pa afat të caktuar është proces që ende nuk është kryer në një numër të madh të institucioneve. Në nivelin qendror, në katër ministri, procesi i shndërrimit të kontratave nuk është kryer ende. Në nivelin lokal, shndërrimi i kontratave të shërbimit civil në shkresa për emërim pa afat të caktuar supozohet të jetë kryer në 62 për qind të komunave të vlerësuara, ndonëse jo gjithmonë brenda afatit të caktuar kohor. Shndërrimi i kontratave po bëhet sipas Ligjit për shërbimin civil, i cili duket se ofron bazë të mjaftueshme për zëvendësimin e kontratave të shërbimit civil me shkresa për emërim pa afat të caktuar. Megjithatë, mungesa e një rregulloreje për kategorizim të vendeve të punës që do të qartësonte procesin e cila është miratuar në mars të vitit 2012 ka zvarritur procesin e shndërrimit të kontratave në disa komuna. Meqë legjislati i ri ka vendosur rregullën e kontratave të përhershme për shërbimin civil, zvarritjet në shndërrimin e kontratave të shërbyesve civilë në shkresa për emërim pa afat të caktuar mund të rezultojë në zgjatjen e kontratave të shërbimit civil, për të cilën gjë mungon baza e vlefshme ligjore (shih shënimin sipër 2.4).

Organi i pavarur përgjegjës për gjykimin e ankesave të shërbyesve civilë sipas Ligjit për shërbimin civil është duke u përballur me sfida të konsiderueshme. Mungesa e Ligjit për pagat e zyrtarëve të lartë ka penguar funksionimin e Këshillit. Mungesa e mekanizmit ndëshkues për papajtueshmëri të vendimeve të Këshillit nënkupton që

¹⁴⁸ Rregullorja nr. 05/2011 mbi procedurat për zgjidhjen e kontesteve dhe ankesave, neni 5.4.

¹⁴⁹ Për vlerësim më të hollësishëm luteni t'i referoheni Raportit të OSBE-së, *Përfaqësimi i komuniteteve në shërbimin civil*, sipër shënimin 91.

autoritetet punëdhënëse kanë motiv të paktë për të përmbuar vendimet e Këshillit. Dykuptimësitë e paraqitura në Ligjin aktual për KPMSHCK-në karshi Ligjit për procedurën përmbimore bën që gjykatat e ndryshme të zbatojnë në mënyra të ndryshme Ligjin për shërbimin civil dhe Ligjin për KPMSHCK-në. Ky fakt, kombinuar me procedurat e gjata të gjykatave dhe mungesën e mjeteve financiare të institucioneve publike për të rikthyer apo kompensuar shërbyesit civilë të larguar nga puna gabimisht, si dhe parandalon pranimin e zgjidhjes së kënaqshme me kohë për ankuesit. Në shumicën e rasteve, veprimet korrigjuese të rekomanduara nga Këshilli gjatë procedurës së punësimit të shërbyesve të lartë civilë janë marrë parasysht. Gjithashtu, Këshilli ka qasje në informatat personale të shërbyesve civilë në vendet e tyre të punës. Megjithatë, në të dy rastet, nuk ka mekanizëm ndëshkues që do të siguronte që këto rekomandime merren parasysht dhe miratohen nga autoritetet e punësimit. Përveç nëse këto mangësi nuk korrigjohen duke përfunduar natyrën përmboruese të vendimeve të KPMSHCK-së në Ligjin për KPMSHCK-në, Këshilli do të ketë vështirësi në realizimin e rolit të tij për të “mbikëqyrur ligjshmërinë e menaxhimit në shërbimin civil”¹⁵⁰ dhe do të ketë pengesa në mbrojtjen e plotë të të drejtave të shërbyesve civilë dhe prandaj do të paraqiten pengesa në funksionimin e duhur të administratës publike të Kosovës.

5. REKOMANDIMET

Për institucionet qendrore:

- Të hartohen dhe miratohen pjesët e mbetura të legjislacionit sekondar që kërkohet me Ligjin për shërbimin civil, veçanërisht në lidhje me:
 - Mundësitë e barabarta për pranim në shërbimin civil;
 - Procedurat për zbatimin e programeve të veçanta për ngritje të kapaciteteve dhe ngritjen në karrierë; dhe
 - Saktësimin e pozitave kyçe që nuk mund të plotësohen nga të huajt.
- T’u ofrohen shërbyesve civilë, të cilët i plotësojnë kushtet e përcaktuara me Ligjin për shërbimin civil, shkresat për emërim pa afat të caktuar në institucionet e nivelit qendror, aty ku ky proces nuk ka përfunduar ende, në pajtim me nenin 96 të Ligjit për shërbimin civil.
- Në vendet ku një komunitet apo gjini e caktuar është nënperfaqësuar gjinor në shërbimin civil në nivelin qendror, të miratohen masa korrigjuese për ngritjen e përfaqësimit, në pajtim me nenin 11 të Rregullores nr. 04/2010.
- Të përshpejtohet finalizimi i ligjit për pagat e zyrtarëve të lartë për të mbushur boshllëkun ligjor që tani ekziston për KPMSHCK-në dhe institucionet tjera publike.
- Të dorëzohet në Kuvend çdo vit raporti i qeverisë për zbatimin e Ligjit për shërbimin civil, siç kërkohet me nenin 6(1) të Ligjit për shërbimin civil.

¹⁵⁰ Ligji për Shërbimin Civil, neni 9.

Në veçanti, për Kuvendin e Kosovës:

- Të ndërlihet me MAP-në për të siguruar miratimin e shpejtë të ligjit për pagat e zyrtarëve të lartë në mënyrë që të eliminohet boshllëku aktual ligjore.
- Të ofrohen sqarime lidhur me Ligjin për KPMSHCK-në, duke përkufizuar më mirë autoritetin e mandatuar të KPMSHCK-së dhe të eliminohen dykuptimësitë që eksitojnë ndërmjet Ligjit për KPMSHCK-në dhe Ligjit për Procedurën Ekzekutive.
- Të mbikëqyret zbatimi i Ligjit për KPMSHCK-në dhe të iniciohen plotësimndryshimet e nevojshme në bazë të rezultateve të aktivitetit të mbikëqyrjes p.sh. duke përcaktuar masat ndëshkuese ose mekanizmat tjerë për zbatim që konsiderohen si të nevojshme për zbatimin e vendimeve të Këshillit.
- Orari i punës dhe kompensimi për shërbyesit civilë të Kuvendit të miratohet nga Kryesia e Kuvendit;

Për institucionet e nivelit lokal:

- Të themelohen njësitë e personelit në komunat ku këto struktura nuk ekzistojnë, në pajtim me nenin 7 të Ligjit për shërbimin civil.
- Për çdo vend të lirë pune, secila komunë duhet të themelojë komisionin ad hok për procedura të pranimit.
- Të themelohen komisionet për zgjidhjen e kontesteve dhe ankesave dhe komisionet disiplinore në komunat ku këto organe nuk ekzistojnë, në pajtim me nenet 18, 70 dhe 82 të Ligjit për shërbim civil.
- Të përmirësohet përbërja e komisioneve disiplinore në kuptim të shumëllojshmërisë së komuniteteve, në ato komuna, ku nuk ekziston një përbërje e tillë, në pajtim me nenin 9.4 të Rregullores nr. 04/2011.
- Të përmirësohet përbërja e komisionit për zgjidhjen e kontesteve dhe ankesave në kuptim të përfaqësimit gjinor dhe të komuniteteve në ato komuna ku mungon një përbërje e tillë, në pajtim me nenin 82.3 të Ligjit për shërbimin civil.
- Aty ku mund të aplikohet, të ftohen shërbyesit civilë, të cilët i përkasin komuniteteve që punojnë në institucionet tjera të jenë pjesë e komisioneve për zgjidhjen e kontesteve dhe ankesave, në pajtim me nenin 5 të Rregullores nr. 05/2011.
- Në rast se një komunitet apo gjini e caktuar është e nënpërfaqësuar në shërbimin civil në nivelin komunal, të miratohen masa korrigjuese për ngritjen e përfaqësimit, në pajtim me nenin 11 të Rregullores nr. 04/2010.

- T'u ofrohen këtyre shërbyesve civilë të cilët i plotësojnë kushtet e përcaktuara me Ligjin për shërbimin civil shkresa për emërim pa afat caktuar në komunat ku ky proces ende nuk ka përfunduar.
- Të rritet ndërgjegjësimi i shërbyesve civilë lidhur me të drejtat dhe përgjegjësitë e tyre të parapara në dispozitat e ndryshme të Ligjit për shërbimin civil dhe rregulloret në zbatim, duke nënvizuar rëndësinë e respektimit të kërkesave dhe procedurave të saktësuara në këto ligje.