

## **XVIII. NËPUNËSI SHETËTOR**

### **NOCIONET KRYESORE:**

sistemi i karrierës; sistemi i vendeve të punës; nëpunësi shtetëror; profesionaliteti; asnjani (neutralizëm) politike; përzgjedhje; sistemi spoils; sistemi merit; mobiliteti horizontal; përparimi; ngecja; komponentet e rrogës; kompensimet e rrogës; karriera horizontale; vlerësimi i punës; ngritja profesionale; etika; përgjegjësia; Agjencia e Nënësve Shtetërorë.

### **PYETJE:**

1. Kush e ka statusin e nëpunësit shtetëror në RM?
2. Kush nuk e ka statusin e nëpunësit shtetëror në RM?
3. Cilat janë grupet e nënësve shtetërorë dhe sa tituj të nënësve shtetërorë parashikohen në RM?
4. Cilat janë kushtet e përgjithshme për t'u punësuar në shërbimin shtetëror?
5. Si punësohen në përgjithësi nëpunësit shtetërorë?
6. Përshkrueni sistemin spoils!
7. Kush vendos për punësimin e nënësve shtetërorë?
8. Numëroni disa të drejta më të rëndësishme të nënësve shtetërorë!
9. Si dhe me çfarë kushtesh realizohet e drejta e veprimtimit politik dhe e anëtarësimit të nënësve shtetërorë në parti politike?
10. Theksoni detyrimet e nënësve shtetërorë!
11. Përse është e rëndësishme çështja e etikës në shërbimin shtetëror?
12. Cila është procedura e përparimit të nënësve shtetërorë në RM?
13. Prej se përbëhet komponenta themelore e rrogës së nënësve shtetërorë?
14. Prej se përbëhet komponenta ekskluzive e rrogës së nënësve shtetërorë?
15. A janë kompensimet e rrogës pjesë përbërëse të rrogës së nënësve shtetërorë?
16. Cilat janë kushtet për të fituar një shtesë të caktuar të rrogës për karrierë?
17. Në çfarë intervale kohore dhe në bazë të cilave kritere vlerësohen nëpunësit shtetërorë?
18. A është stërvitja e drejtë apo detyrim i nënësve shtetërorë?
19. Çdo të thotë parregullsi disiplinore, e çdo të thotë shkelje e disiplinës?
20. Cilat janë kompetencat themelore të Agjencisë së Nënësve Shtetërorë?

## 1. Dy modele të shërbimit shtetëror

Në botë njihen dy sisteme të shërbimit shtetëror: sistemi i karrierës dhe sistemi i vendeve të punës.

“Sistemi i karrierës, që mbizotëron në kuadër të Bashkimit Evropian, mund të përshkruhet si kombinim i disa elementeve: punësimi i përjetshëm në rininë e hershme, me perspektivën për të krijuar karrierë në kuadër të administratës publike; përparimi klerarkik me faza të njëpasnjëshme dhe kushtet e përparimit të përcaktuara me rregulla dhe me dispozita; supozimi se nëpunësit gjatë karrierës së tyre do të kenë një seri të vendeve të ndryshme të punës”.<sup>1</sup> Për dallim nga sistemi i karrierës, në sistemin e vendeve të punës nëpunësit shtetërorë punësohen për të kryer punë të caktuar në vendin konkret të punës, pa iu garantuar me atë rast e drejta e karrierës në shërbim. Në sistemin e vendeve të punës, shërbimi është i ndarë në numër të madh të vendeve të punës.

Me fjalë të tjera, kriteri themelor sipas të cilit dallohen këto dy sisteme është mënyra e plotësimit të vendeve të punës në shërbim, në lidhje të ngushtë me mënyrën e përparimit – nëse hyrja në shërbim në të gjitha vendet e punës, duke përfshirë edhe ato më të lartat, është e hapur për personat jashtë sistemit ose është rezervuar për kuadrin ekzistues në kuadër të shërbimit shtetëror. Së këndejmi, në sistemet e karrierës, të cilat quhet “sisteme të mbyllura” për arsye se e përjashtojnë apo e bëjnë të pamundur mundësinë për të hyrë në shërbim diku në mesin e shkallës së klerarkisë, nëpunësit shtetërorë hyjnë në “sistemin” e vendeve më të ulëta të punës në përputhje me arsimimin e tyre dhe më tej në klerarki përparojnë me automatizëm.

Për dallim nga sistemi mbyllur, sistemi “i hapur” i vendeve të punës siguron konkurrencë më të madhe në plotësimin e të gjitha vendeve të punës (ndokund bëjnë përjashtim vendet më të larta të punës në shërbimin shtetëror, siç është rasti me Republikën e Maqedonisë), për arsye se është i hapur për pranimin e personave të cilët janë jashtë administratës, por të cilët i posedojnë aftësitë dhe kualifikimet e nevojshme për ushtrimin kompetent të punëve. Edhe në sistemin e vendeve të punës mund të ndërtohet karrierë, ndonëse ajo nuk është e garantuar e as që është me automatizëm, duke punuar në disa vende të ndryshme pune. Megjithatë, përparimi dhe zhvillimi në karrierë në sistemet e vendeve të punës paraqesin në të vërtetë ripunësim në vend të ri pune.

---

<sup>1</sup> *Promoting Performance and Professionalism in the Public Service*, SIGMA Papers Nr. 21 f. 7.

Pra, derisa në sistemin e karrierës pas hyrjes së parë në shërbim në nivelin më të ulët, nëpunësi shtetëror e fiton statusin e nëpunësit shtetëror pavarësisht nga vendi konkret i punës që e ka, në sistemin e vendeve të punës statusi i nëpunësit shtetëror humb me humbjen e vendit konkret të punës apo, thënë ndryshe, punësimi në shërbim në sistemet e vendeve të punës është valid vetëm për vendin konkret të punës, ndërsa në sistemet e karrierës punësimi dhe fitimi i statusit të nëpunësit shtetëror bëhet një herë dhe është valid për të gjitha vendet e mëtejme të punës në të cilat do të punojë nëpunësi.

Mirëpo, asnjëri prej këtyre dy sistemeve në kohën e sotme nuk haset në formën e vet të pastër, por ato gjithmonë ekzistojnë si të përzier, me pjesëmarrjen më mbizotëruese të elementeve të njërit sistem apo të sistemit tjetër. Së këndejmi, sot vetëm parimisht sistemet e shërbimit shtetëror mund të kategorizohen si sisteme të karrierës apo si sisteme të vendeve të punës.

“Në të kaluarën mund të përkufizohej në mënyrë të qartë se një shërbim shtetëror e zbaton sistemin e karrierës (shërbimi shtetëror kontinental klasik) apo se e zbaton sistemin e vendeve të punës (sikurse në Shtetet e Bashkuara apo në Kanada). Mirëpo, sot duket sikur qeveritë i organizojnë shërbimet shtetërore të veta duke i bashkuar që të dy sistemet. Për shembull, Shtetet e Bashkuara hoqën dorë nga sistemi i pastër i vendeve të punës dhe, deri në një shkallë të caktuar, e vendosën sistemin e karrierës, madje edhe për vendet më të larta të menaxhimit (shërbimi ekzekutiv i lartë), duke lënë megjithatë hapësirë të duhur për emërime politike. Në anën tjetër, shërbimet shtetërore “klasike” me sistem rigjid të karrierës, vendosën një fleksibilitet më të madh që bën të mundur caktime të drejtpërdrejta përveç të vendeve të punës edhe të vendeve të tjera nga niveli hyrës dhe/ose i përjashtuan vendet e punës mbi një nivel të caktuar nga zhvillimi normal i karrierës”.<sup>2</sup>

“... Këto sisteme (*sistemi i karrierës dhe sistemi i vendeve të punës*) nuk e përjashtojnë njëri-tjetrin... Nuk mund të thuhet se njëri prej tyre prodhon rezultate më të mira se tjetri, kurse zgjedhja në dobi të njërit apo të sistemit tjetër duhet të bëhet në bazë të gjendjes specifike të vendit”.<sup>3</sup>

Sistemi i sapovendosur i shërbimit shtetëror në Republikën e Maqedonisë, i përcaktuar me Ligjin për nëpunës shtetërorë të muajit korrik të vitit 2000, është sistem mbizotërues i vendeve të punës. Për dallim nga numri më i madh i vendeve të Europës Lindore dhe Qendrore në tranzicion të cilët, me rastin e përkufizimit të

<sup>2</sup> *Public Service Training Systems in OECD Countries*, SIGMA Papers: Nr. 16, f. 6.

<sup>3</sup> *Promoting Performance and Professionalism in the Public Service*, SIGMA Papers Nr. 21, f. 7.

objektivave të reformës së administratës publike dhe të shërbimit shtetëror gjatë periudhës së kaluar dhjetëvjeçare, u përcaktuan për të ndërtuar sisteme të karrierave, Republika e Maqedonisë zgjedhjen e bëri në dobi të sistemit të vendeve të punës. Në ekspozenë e mëtutjeshme do t'i përcjellim determinantët dhe karakteristikat themelore të sistemit tonë (të përzier) të vendeve të punës, i cili pritet të jetësohet pikërisht në periudhën që pason.

## **2. Nëpunësi shtetëror sipas Ligjit për nëpunës shtetërorë të Republikës së Maqedonisë**

Me Ligjin për nëpunës shtetërorë, të miratuar në korrik të vitit 2000<sup>4</sup>, për herë të parë pas një kohe të gjatë në Republikën e Maqedonisë vihet në përdorim nocioni dhe statusi i nëpunësit shtetëror.

Në regjimin socialist paraprak, Ligji për nëpunësit publikë nga viti 1957<sup>5</sup> ishte ligj i fundit me të cilin rregullohej statusi i veçantë i nëpunësve në veprimtaritë “joprodhuese” dhe posaçërisht rregullohej statusi i nëpunësve në organet shtetërore. Me miratimin e Kushtetutës së RSFJ-së në vitin 1963, statusi i veçantë i këtillë u braktis (u vendos barazimi në regjimin juridik ndërmjet punës mendore dhe punës fizike, përkatësisht barazimi i pozitës ekonomiko-shoqërore të të punësuarve) dhe nëpunësia u vu nën regjimin e legjislacionit të përgjithshëm të punës. Ky është proces që i ka rrënjët e veta qysh në vitin 1950 dhe në fillimet e vendosjes së vetëqeverisjes socialiste, gjë që paraqiste kthesë nga periudha e socializmit administrativ në të cilin shteti (me qëllim të zbatimit të ndryshimeve revolucionare) ende kishte rol të fuqishëm. Në periudhën e deetatizimit dhe të demokracisë së vetëqeverisjes socialiste vend mbizotërues kishte doktrina për shtetin nga periudha kalimtare i cili duhet të shuhet. Si pasojë e zhvillimit të këtillë, në periudhën e demokracisë së drejtpërdrejtë të vetëqeverisjes socialiste (1963-1974), siç theksuam tanimë, pozita e të punësuarve barazohet dhe humbet statusi i posaçëm i nëpunësve në administratën publike. Aq më tepër, në bazë të Kushtetutës të vitit 1963, u miratua Ligji themelor për vetëqeverisjen e punonjësve në organet e administratës, kurse në vitin 1965 ligje të tilla u miratuan edhe në disa republika të tjera në kuadër të ish-RSFJ-së.

Me vendosjen e bazave për themelimin e sistemit të ri ekonomik dhe politik në vitin 1990 (me amendamentet e Kushtetutës së RSM-së të vitit 1974), në

---

<sup>4</sup> “Gazeta zyrtare e RM-së Nr. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003 dhe 85/2003.

<sup>5</sup> Ligji për nëpunësit publikë, “Gazeta zyrtare e RPFJ-së” Nr. 53/57.

Republikën e Maqedonisë u miratua Ligji për organet e administratës<sup>6</sup>, me të cilin, ishte rregulluar ndërmjet tjerash edhe statusi i punëtorëve në organet e administratës. Ky ligj zbatohet në mënyrë përkatëse edhe ndaj të punësuarve në organet e dy degëve të tjera të pushtetit si dhe në organet e tjera shtetërore.<sup>7</sup> Siç mund të konstatohet edhe nga terminologjia që është përdorur në Ligj (punëtorët, të punësuarit në organe), mjafton të thuhet se ky ligj nuk paraqiste hap përpara ose nuk ishte në ndonjë shpërpjesëtim të madh me përforcimin dhe me rregullimin e statusit të posaçëm të nëpunësve shtetërorë përkitazi me nevojën dhe me praktikën paraprake. Krahas dispozitave të Ligjit për organet e administratës që shtriheshin për të drejtat, për detyrimet dhe për përgjegjësitë e të punësuarve në organet e administratës, në masë të madhe zbatoheshin dhe për to vlenin edhe dispozitat e Ligjit për marrëdhënie pune.

Mund të konstatohet lirisht se, trashëgimi dhe pasoja negative, në radhë të parë për prestigjin dhe efektivitetin e shërbimit shtetëror që i la përvoja 45-vjeçare e ndërtimit dhe e realizimit të regjimit socialist, problem më kritik me pasoja afatgjate paraqet ndërmjet tjerash përpjekja me dekada që të deprofesionalizohet shërbimi shtetëror dhe të hiqet karakteristika e një kategorie që është e veçantë dhe specifike në krahasim me të punësuarit e tjerë në sektorin ekonomik.

Pra, në Strategjinë e reformës së administratës publike në Republikën e Maqedonisë të vitit 1999 thuhet: “Statusi specifik i nëpunësve shtetërorë thekson nevojën që legjislacioni që ka të bëjë me ta të ndahet nga legjislacioni i përgjithshëm i punës”. “Në kushtet kur punëdhënës është shteti, detyrimet dhe përgjegjësitë e nëpunësit shtetëror nuk mund të përcaktohen ndërmjet organit shtetëror dhe individit me rrugë të marrëveshjes së punës nga lëmi i legjislacionit të përgjithshëm të punës. Dispozitat në Ligjin për marrëdhënie pune nuk mjaftojnë që të rregullohet statusi i nëpunësve të cilëve u delegohen autorizimet nga shteti gjatë ushtrimit të pushtetit. Në kushte të demokracisë pluraliste dhe të ekonomisë së tregut këto specifika janë akoma më evidente. Për këtë arsye, ...nevojitet që për nëpunësit shtetërorë të nxirret një ligj i posaçëm dhe mjaft i kodifikuar i cili do ta zëvendësojë gjendjen e tashme në të cilën statusi, të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e të punësuarve në administratën shtetërore

<sup>6</sup> “Gazeta zyrtare e RSM-së” Nr. 40/90 dhe “Gazeta zyrtare e RM-së” Nr. 63/94 dhe 63/98.

<sup>7</sup> Dispozitat e Ligjit për organet e administratës që kishin të bënin me të drejtat, me detyrimet dhe me përgjegjësitë e të punësuarve në organet e administratës zbatoheshin në mënyrë përkatëse “në gjykata, në prokuroritë publike, në avokatorët publike, në gjykatat për kundërvajtje, në institucionet ndëshkimore-përmirësuese, në Fondin republikan për kreditimin e zhvillimit më të shpejtë të rajoneve ekonomikisht jo mjaft të zhvilluara në Republikë, në shërbimet e ndihmëse juridike, në Bankën Popullore të Jugosllavisë dhe në Shërbimin e Kontabilitetit Shoqëror të Maqedonisë” (neni 229 paragrafi 1), si dhe “në shërbimet profesionale dhe në shërbimet e tjera të Kuvendit, të presidentit të Republikës dhe të kryetarit të Qeverisë, si dhe në shërbimet e Gjykatës Kushtetuese të Maqedonisë” (neni 229 paragrafi 2).

rregullohen në disa dispozita ligjore dhe akte nënligjore, me ç'rast zbatohen në masë të madhe dispozitat e Ligjit për marrëdhënie pune.”<sup>8</sup>

Qëllimi i miratimit të Ligjit për nëpunës shtetërorë është që duke i afirmuar parimet e administratës shtetërore profesionale, të depolitizuar, efektive dhe të përgjegjshme që siguron kryerjen cilësore dhe në kohë të shërbimeve për qytetarët, të kapërcehet modeli i vjetëruar i organizimit të shërbimit shtetëror në të cilin ekzistonin teknika rigjide dhe të vjetëruara të administrimit të resurseve njerëzore dhe në të cilin të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e nëpunësve nuk ishin aq të saktësuara, sikundër që nuk ekzistonin as rregulla të qarta për përzgjedhje, për punësim, për shpërbim dhe për përparim të bazuar në aftësi.

Ligji i nëpunësve shtetërorë rregullon statusin, të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e nëpunësve shtetërorë si dhe sistemin e rrogave dhe të kompensimeve të rrogave të nëpunësve shtetërorë.

Ligji jep përkufizimin kompleks të nocionit nëpunës shtetëror, në të cilin është inkorporuar kriteri funksional dhe organizativ: lloji dhe karakteri i punëve dhe i detyrave që kryejnë nëpunësit shtetërorë dhe organet në të cilët punojnë.

Pra, sipas kriterit funksional (ose material), nëpunës shtetëror është personi i cili kryen punën profesionale, normative-juridike, ekzekutive, administrative-mbikëqyrëse dhe i cili i zgjidh punët administrative në përputhje me ligjin. Mirëpo, sipas kriterit organizativ, i cili e plotëson kriterin funksional dhe paraqet kufizim dhe konkretizim të mëtutjeshëm të nocionit nëpunës shtetëror, nëpunës shtetëror do të konsiderohet personi i cili kryen punët e lartëpërmendura dhe i cili është i punësuar në organet që vijojnë: në organet e administratës shtetërore, në shërbimet profesionale të Kuvendit të RM-së, të Presidentit të RM-së, të Qeverisë, në Gjykatën Kushtetuese, në Gjykatën Supreme, në gjykata, në Këshillin Gjyqësor Republikan, te Avokati Popullor, në Prokurorinë Publike, në Agjencinë për Nëpunës Shtetërorë, në Entin Shtetëror të Revizionit dhe në administratën komunale, përkatësisht në administratën e njësive të vetëqeverisjes vendore.

Menjëherë mund të konstatohet se Ligji për nëpunës shtetërorë ka të bëjë me nëpunësit të cilët i ushtrojnë punët që ndërlidhen me funksionet e shtetit në tri degët e pushtetit: ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor dhe në vetëqeverisjen vendore. Me këtë hiqet dorë nga shfrytëzimi i termit të deritanishëm administratë dhe nëpunës administrativ dhe vihet në përdorim termi nëpunës shtetëror dhe shërbim

---

<sup>8</sup> Strategjia për reformën e administratës publike në Republikën e Maqedonisë, Qeveria e RM-së, maj 1999; f. 15.

shtetëror. Gjithashtu, me përkufizimin e këtillë të nocionit nëpunës shtetëror, Ligji ynë e pranon konceptin restriktiv të shërbimit shtetëror.

Kush nuk konsiderohet nëpunës shtetëror? Personat që janë të punësuar në organet e sipërpërmendura dhe të cilët i ushtrojnë punët tekniko-administrative ose punët ndihmëse nuk e kanë statusin e nëpunësit shtetëror dhe për ta vlejné dispozitat e përgjithshme për marrëdhënie pune. Me këtë, në këto organe krijohet struktura dyshtresore (paralele) në të cilën, në njërin anë ekziston korpusi i nëpunësve shtetërorë për të cilët vlejné rregulla të posaçme me karakter juridik publik dhe i të punësuarve të cilët me statusin e vet nuk dallohen nga të punësuarit në sektorin privat, përkatësisht për të cilët vlejné dispozitat për marrëdhëniet e punës që zbatohen edhe në sektorin privat. Mirëpo, duhet thënë se edhe për këta punëtorë ka një specifikë, pikërisht për faktin se këta janë të punësuar në sektorin publik dhe jo në atë privat, për atë arsye ata paraqesin një grup të posaçëm. Me fjalë të tjera, duke qenë se për pagimin e rrogave dhe të kompensimeve të tyre përdoren mjetet e Buxhetit të Republikës, ata, edhe pse kanë të drejtë për të biseduar për masën e tyre, megjithëkëtë, janë të kufizuar nga kornizat fiskale dhe buxhetore përgjithësisht të përcaktuara.

Përveç punëtorëve të cilët i ushtrojnë punët tekniko-administrative ose punët ndihmëse në organet të përfshira me ligj, ai nuk ka të bëjë as me personat e uniformuar në Ministrinë e Punëve të Brendshme me personat ushtarakë dhe civilë me shërbim në Armatën e RM-së, në institucionet ndëshkimore-përmirësuese dhe në institucionet edukativo-përmirësuese dhe në Drejtorinë doganore, si dhe me personat me detyra dhe me autorizime të posaçme të punësuar në Ministrinë e Mbrojtjes, në Ministrinë e Punëve të Brendshme, në Agjencinë e Zbulimit dhe në Drejtorinë e Doganave përveç kur kjo nuk është përcaktuar ndryshe me ndonjë ligj tjetër.

Lidhur me atë që tham më sipër, është tejet e rëndësishme të thuhet se personat e sipërpërmendur me të cilët nuk ka të bëjë Ligji, janë nëpunës shtetërorë *par excellence*. Punët që i kryejné ata drejtpërsëdrejti janë të ndërlidhura me funksionet më vitale të shtetit në kuptimin klasik – mbrojtja dhe punët e brendshme. Mirëpo, fakti se Ligji nuk ka të bëjë me ta, nuk do të thotë se janë të përjashtuar nga korpusi i nëpunësve shtetërorë në Republikën e Maqedonisë. Përkundrazi, ata janë pjesë përbërëse e rëndësishme e tij. Por, për shkak të specifikave që ekzistojné në radhë të parë në kryerjen e detyrimeve të tyre të punës, e së këndejmi edhe në rregullat e posaçme që kanë të bëjnë me përzgjedhjen dhe me punësimin e këtyre kuadrove, me përparimin e tyre, me specifikat në realizimin e të drejtave që dalin nga marrëdhëniet e punës, siç janë

stazhi i benificuar, e drejta për grevë, prania e rëndësishme e elementeve të sistemit të karrierës etj., më e përshtatshme është që statusi, të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e tyre të rregullohen me ligje të posaçme.

Praktika ligjvënëse që haset edhe në shumë vende të tjera (për shembull Hungaria dhe Lituania, ndër vendet në tranzicion) është fakti se me ligjet materiale në lëmin e punëve të brendshme dhe të mbrojtjes rregullohen në tërësi apo në atë pjesë që është specifike, statusi dhe të drejtat e këtyre nëpunësve.

Në fund, duhet përmendur edhe faktin se Ligji për nëpunës shtetërorë zbatohet *në mënyrë përkatëse* ndaj personave që janë të punësuar në shërbimet publike, në entet dhe në institucionet që i ushtrojnë funksionet e shtetit që u janë besuar si autorizime publike.

Duhet thënë menjëherë se këta “nëpunës” nuk konsiderohen nëpunës shtetërorë, por për ta vlejné rregullat që kanë të bëjnë me nëpunësit shtetërorë. Intenca e ligjdhënësit në rastin me këta të punësuar është të sigurojë se standardet e njëjta në kryerjen e detyrave zyrtare që janë të ndërlidhura me ushtrimin e funksioneve të shtetit, por edhe me përgjegjësinë për kryerjen e tyre, ekzistojné si në rastin kur ato i kryejné vetë nëpunësit shtetërorë, ashtu edhe në rastin kur ato i kryejné personat që janë të punësuar në shërbimet publike, në ente dhe në institucione të cilat në bazë të autorizimeve publike që u janë besuar i ushtrojnë funksionet e shtetit. Të tillë janë shembujt me Agjencinë për Privatizim e cila i ushtron funksionet e deleguara të shtetit në bazë të ligjit ose me Komisionin e letrave me vlerë ose me Qendrën komunale të punëve sociale.

## 2.1. Klasifikimi i nëpunësve shtetërorë

Varësisht nga detyrat zyrtare që i kryejné, nëpunësit shtetërorë klasifikohen në tri grupe:

- nëpunës shtetërorë udhëheqës;
- nëpunës shtetërorë profesionalë dhe
- nëpunës shtetërorë profesionalë-administrativë

Përveç karakterit të detyrave zyrtare që i kryejné nëpunësit shtetërorë, kriter plotësues për t’u kualifikuar në njërin prej tri grupeve të nëpunësve shtetërorë është edhe arsimimi. Kështu, nëpunësit në grupin e parë dhe të dytë, përkatësisht në grupin e nëpunësve udhëheqë shtetërorë dhe të nëpunësve shtetërorë profesionalë, patjetër të kenë arsimim universitar. Me fjalë të tjera, këta nëpunës

janë bartës të punëve të cilat lidhen drejtpërsëdrejti me ushtrimin e funksioneve të shtetit. Ndërkaq, nëpunësit profesionalë-administrativë duhet të kenë të paktën arsimim të lartë ose të mesëm.

Në grupin e nëpunësve udhëheqës bëjnë pjesë nëpunësit shtetërorë të cilët i kanë titujt e mëposhtëm:

- sekretar i përgjithshëm, përkatësisht sekretar shtetëror;
- këshilltar shtetëror;
- udhëheqës sektori;
- ndihmësudhëheqës sektori dhe
- udhëheqës dege.

Në çdo ministri emërohet nga një sekretar shtetëror. Në organet e mëvetësishme të administratës shtetërore, si dhe në organet e administratës shtetërore në përbërje të ministrive, nuk parashikohet titulli i sekretarit shtetëror, duke mbajtur parasysh karakterin e punëve që i kryen sekretari shtetëror si dhe karakterin e kompetencave dhe të punëve që i kryejnë këto organe.

Sekretarët e përgjithshëm emërohen në Parlament, te presidenti, në Qeveri, në Gjykatën Kushtetuese, në Gjykatën Supreme, në Këshillin Gjyqësor Republikan, te Avokati Popullor, në Entin Shtetëror të Revizionit, në Agjencinë për Nëpunës Shtetërorë dhe në Prokurorinë Publike. Në gjykata nuk emërohen sekretarë të përgjithshëm.

Në komuna dhe në qytetin e Shkupit titull më i lartë i nëpunësve shtetërorë udhëheqës është udhëheqës sektori. Titujt këshilltar shtetëror dhe sekretar shtetëror, përkatësisht sekretar i përgjithshëm janë hequr për shkak të vëllimit të tashëm të kompetencave të komunave si dhe për shkak të numrit të të punësuarve në administratën komunale. Në bazë të proceseve vijuese të reformave në vetëqeverisjen vendore dhe në decentralizimin e pushtetit, me bashkimin e komunave, me rritjen e kompetencave të tyre dhe me rritjen e numrit të të punësuarve në administratën komunale, nuk përjashtohet vendosja e titullit të ri sekretar komunal, që do t'i përgjigjej titullit të sekretarit shtetëror, përkatësisht të sekretarit të përgjithshëm në pushtetin qendror.

Në grupin e nëpunësve shtetërorë profesionalë bëjnë pjesë nëpunësit në titujt e mëposhtëm:

- këshilltar;

- bashkëpunëtor i lartë;
- bashkëpunëtor; dhe
- bashkëpunëtor i ri.

Në grupin e nëpunësve shtetërorë profesionalë-administrativë bëjnë pjesë nëpunësit me këta tituj:

- referent i pavarur;
- referent i lartë;
- referent; dhe
- referent i ri.

Fillimisht të ndalemi në mënyrë të përgjithshme në klasifikimin e nëpunësve shtetërorë. Duhet thënë se me një klasifikim të këtillë në Republikën e Maqedonisë për të parën herë është bërë përpjekje që të vendoset struktura e njëjtë e titujve në organet e pushtetit. Në ligj me përpikmëri përmenden 13 tituj që mund të hasen në strukturën hierarkike të cilitdo organ të pushtetit legjislativ, ekzekutiv ose gjyqësor, të pushtetit vendor dhe të organeve të tjera shtetërore të përfshira me Ligjin duke vendosur në këtë mënyrë strukturë të harmonizuar, e cila duhet ta zëvendësojë llojllojshmërinë dhe jokonzistencën e deritanishme të titujve që janë të pranishëm në këto organe. Unifikimi i titujve të nëpunësve shtetërorë konsiderohet bazë për përkufizimin e vendeve të punës sipas karakterit të detyrave që kryhen. Me këtë rast, unifikimi i këtillë do të sigurojë transparencën e sistemit të përparimit dhe të sistemit të rrogave, duke e lehtësuar njëherit edhe mobilitetin e nëpunësve në kuadër të administratës shtetërore.

Mirëpo, duhet thënë edhe njëherë se me këtë nuk vendoset një skemë rigjide në të cilën vështirë do të mund të inkorporoheshin të gjitha vendet ekzistuese të punës që janë të njohura tash në administratë. Ideja është se në pikëpamje formale, emri i titullit, kurse në pikëpamje thelbësore, shkalla e përgjegjësisë, karakteri i punëve dhe të drejtat nga marrëdhënia e punës që dalin nga titulli përkatës janë të njëjta, pavarësisht nga fakti se çfarë emërtimi mban vendi konkret i punës. Së këndejmi, edhe Dekretligji për përshkrimin e titujve dhe për përputhjen e vendeve të punës me grupet dhe me titujt e përcaktuar me Ligjin për nëpunës shtetërorë<sup>9</sup> e përcakton përputhshmërinë e vendeve të caktuara të punës me tituj që janë të përkufizuar në Ligj. Për shembull, titulli udhëheqës i sektorit është i njëjtë, pavarësisht nga fakti nëse në rastin konkret bëhet fjalë për udhëheqës sektori të financave ndërkombëtare, sektori të arsimit të mesëm apo

<sup>9</sup> “Gazeta zyrtare e RM-së” Nr. 93/2000.

sektori të ndërtimtarisë. Ose titulli referent i lartë (si dhe rroga) është i njëjtë, pavarësisht nga fakti se a bëhet fjalë për likuidator, ekonom, arkëtar apo stenograf.

Me rregullimin ligjor të klasifikimit dhe të titujve të nëpunësve shtetërorë duhet të tërhiqet një vijë e qartë ndërmjet veprimtarisë politike dhe asaj profesionale në shërbimin shtetëror, përkatësisht të vendoset një distinkcion i qartë ndërmjet kuadrit të ekspertëve dhe kuadrit profesional në administratë dhe kuadrit të caktuar mbi baza politike. Në anën tjetër, me përcaktimin e klasifikimit dhe të titujve të nëpunësve shtetërorë përcaktohet edhe vija e qartë e ndarjes ndërmjet të punësuarve me statusin e nëpunësve shtetërorë dhe të të punësuarve të tjerë në organet që janë të përfshirë me Ligjin.

### **3. Themelimi dhe pushimi i marrëdhënies së nëpunësit**

Normat në Ligjin për nëpunës shtetërorë bazohen në postulatit se zgjedhja dhe përzgjedhja e kandidatëve për administratë shtetërore duhet të jetë në përputhje me dy parime themelore: qasja e njëjtë vendeve të punës në sektorin shtetëror dhe përzgjedhja mbi bazën e aftësive. Kjo është në përputhje me nenin 32 paragrafi 2 të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë në të cilin është përcaktuar që secili, me kushte të barabarta, mund të ketë në dispozicion çdo vend pune.

Ligji për nëpunës shtetërorë përmban 6 kushte të përgjithshme që duhet t'i plotësojë çdo person i cili punësohet në shërbimin shtetëror:

- të jetë shtetas i Republikës së Maqedonisë;
- të jetë i moshës madhore;
- të ketë përgatitje profesionale përkatëse që kërkohet për titullin, përkatësisht për grupin në të cilin punësohet;
- të ketë përvojë pune të nevojshme, përveç për titujt bashkëpunëtor i ri dhe referent i ri;
- të mos i jetë shqiptuar masa e sigurisë ndalim i ushtrimit të profesionit, të veprimtarisë ose të detyrës; dhe
- të ketë aftësi të përgjithshme shëndetëndetësore.

Përveç këtyre kushteve të përgjithshme që janë me karakter detyrues për të gjithë personat të cilët punësohen në shërbimin shtetëror, çdo organ i përfshirë me Ligj, me aktin e vet të sistematizimit të vendeve të punës, (si plotësim i akteve të përgjithshme) mund të përcaktojë edhe kushte të posaçme për punësimin e nëpunësit shtetëror, që në përgjithësi janë të ndërlidhura me nevojat specifike për

kryerjen e punëve në vendin e caktuar konkret të punës (arsimim universitar apo i mesëm nga lëmi konkret, njohja e gjuhës së huaj, etj.).

#### **1.1. Mënyrat e themelimit të marrëdhëniesë për nëpunës**

Në përputhje me zgjedhjen e sistemit të vendeve të punës për administratën shtetërore në Republikën e Maqedonisë, si mënyrë themelore e lidhjes së marrëdhënies së nëpunësit parashikohet shpallja publike dhe dhënia e provimit profesional për verifikimin e kualifikimeve dhe të njohurive të kandidatëve, si garanci se në administratë do të punësohen kuadro profesionalë dhe cilësorë, në bazë të aftësive të tyre.

Nga ky rregull ka dy përjashtime që kanë të bëjnë me nëpunësit me titullin më të lartë – sekretarët shtetërorë, përkatësisht sekretarët e përgjithshëm dhe rastet e të ashtuquajturit mobilitet horizontal i nëpunësve shtetërorë. Gjithashtu, ekziston edhe një modalitet i procedurës për lidhjen e marrëdhënies së nëpunësit lidhur me praktikantët në shërbimin shtetëror.

Për dallim nga nëpunësit e tjerë shtetërorë, sekretarët shtetërorë, përkatësisht sekretarët e përgjithshëm zgjedhen pa shpallje publike. Ata e marrin titullin e sekretarit shtetëror ose të sekretarit të përgjithshëm nëpërmjet emërimit nga Qeveria, përkatësisht nga organet e tjera të përfshira me Ligjin për nëpunës shtetërorë.

Kështu, sekretarët shtetërorë nëpër ministri i emëron Qeveria, me propozimin e ministrit relevant. Mirëpo, sekretarët shtetërorë mund të emërohen vetëm nga radha e nëpunësve shtetërorë udhëheqës tanimë ekzistues nëpër ministri dhe në organet e tjera të administratës shtetërore. Mandati i tyre zgjat aq sa edhe mandati i Qeverisë.

Sekretarët e përgjithshëm në Parlament, te presidenti, në Qeveri, në Gjykatën Kushtetuese, në Gjykatën Supreme, në Këshillin Gjyqësor Republikan, te Avokati Popullor, në Entin Shtetëror të Revizionit, në Agjencinë për Nëpunës Shtetërorë dhe në Prokurorinë Publike i emëron secili nga këto organe veç e veç pikërisht nga radha e nëpunësve shtetërorë udhëheqës në këto organe. Mandati i sekretarit të përgjithshëm në Parlament, te presidenti dhe në Qeveri zgjat aq sa edhe mandati i këtyre organeve. Mandati i sekretarit të përgjithshëm në Gjykatën Supreme, në Këshillin Gjyqësor Republikan, në Gjykatën Kushtetuese, në Prokurorinë Publike, te Avokati Popullor, në Entin Shtetëror të Revizionit dhe në Agjencinë për

**Nëpunës Shtetërorë zgjat aq sa edhe mandati i funksionarit i cili e udhëheq organin.**

**Si përjashtim nga rregulli i rekrutimit të sekretarëve shtetërorë, përkatësisht të sekretarëve të përgjithshëm nga radhët e nëpunësve shtetërorë udhëheqës, Ligji si zgjidhje kalimtare, që zbatohet në periudhën prej 3 viteve nga data e hyrjes në fuqi të Ligjit, parashikoi mundësinë që sekretarë shtetërorë, përkatësisht sekretarë të përgjithshëm të emërohen personat të cilët më parë nuk kanë qenë të punësuar në organet e përfshira me Ligj.**

**Përjashtimi i dytë nga mënyra e rregullt e themelimit të marrëdhënies së nëpunësit, ka të bëjë siç thamë, me rastet e mobilitetit horizontal të nëpunësve shtetërorë. Për t'u siguruar një fleksibilitet i caktuar gjatë realizimit të nevojave të funksionimit të organeve të përfshira me Ligj, si dhe për t'u përforcuar mobiliteti i nëpunësve në kuadër të administratës, është parashikuar mundësia që nëpunësi shtetëror të punësohet pa shpallje publike prej një organi në një organ tjetër, mirëpo në vendin e punës me titull të njëjtë. Ky mobilitet horizontal duhet të dallohet nga përparimi i nëpunësve shtetërorë, me ç'rast nëpunësit marrin titull që është më i lartë se titulli që e kanë pasur më parë. Për mobilitetin horizontal, siç është rregulluar në Ligj, kusht themelor është ekzistimi i pëlqimit të vetë nëpunësit shtetëror, pa shpallje publike për të kaluar prej vendit të punës në një organ në vend pune me të njëjtin titull në organin tjetër, me ç'rast edhe sekretari i përgjithshëm, përkatësisht sekretari shtetëror ose funksionarët që i udhëheqin këto organe duhet të japin pëlqim për këtë apo që këtë pëlqim të tyre ta imponojë vetë nevoja e shërbimit. Në të gjitha këto raste, për t'u realizuar procedura e mobilitetit horizontal, nevojitet mendimi paraprak i Agjencisë për Nëpunës Shtetërorë.**

**Modaliteti lidhur me procedurën e themelimit të marrëdhënies së nëpunësit nëpërmjet shpalljes publike dhe dhënies së provimit profesional, siç u tha dhe më sipër, ka të bëjë me nëpunësit shtetërorë që e kanë statusin e praktikantëve. Hyrja në shërbimin shtetëror me statusin e praktikantit është parashikuar për nëpunësit me tituj më të lartë nga grupi i dytë dhe i tretë (bashkëpunëtor i ri dhe referent i ri). Provimi profesional, të cilit detyrimisht i nënshtrohen nëpunësit shtetërorë të tjerë me rastin e themelimit të marrëdhënies së nëpunësit, nuk është kusht për punësimin e praktikantëve. Statusin e nëpunësve shtetërorë këto kategori nëpunësish – praktikantësh e verifikojnë duke dhënë provimin e praktikantit.**

## **1.2. Përzgjedhja e nëpunësve shtetërorë**

Procedura për përzgjedhjen e kandidatëve të cilët duhet t'i plotësojnë vendet e punës në shërbimin shtetëror ka një rëndësi kruciale për funksionimin e sistemit të shërbimit shtetëror.

Kjo mund të shqyrtohet dhe analizohet si nga pikëpamja thjesht formale, ashtu edhe nga pikëpamja e pasojave praktike që më vonë arihet si nga pikëpamja e mundësive që i krijon për një praktikë tjetërfare nga ajo e parashikuar me ligj.

Pra, nga pikëpamja formale do të mund të thonim se procedura e përzgjedhjes së kandidatëve nga njëra anë duhet të jetë transparente, e hapur dhe me rregulla të qarta, e nga ana tjetër fleksibile, që të mund të plotësohen kërkesat specifike të organeve të caktuara. Duket sikur Ligji për Nëpunës Shtetërorë në Republikën e Maqedonisë i plotëson parakushtet e sipërpërmendura, që janë në përputhje me objektivat e zhvillimit të shërbimit shtetëror profesional, kompetent, efektiv dhe me orientim civil.

Por, varësisht nga fakti se cilat kritere mbizotërojnë në rastin e përzgjedhjes së kandidatëve, jo vetëm nga pikëpamja formale, por shumë më tepër nga pikëpamja e praktikës reale, sistemet në përgjithsi ndahen në sistem spoils (sistemi i presë, i gjahut) dhe në sistem merit (sistemi i aftësive apo siç është përkthyer në ndonjë vend tjetër sistemi i meritave). Duhet thënë që edhe pse në radhë të parë përmenden lidhur me përzgjedhjen e nëpunësve shtetërorë, sistemet spoils dhe meritë vlejné njësoj edhe për përparimin e nëpunësve shtetërorë.

Në bazën e sistemit spoils, shikuar nga pikëpamja historike<sup>10</sup>, qëndrojnë në radhë të parë kriteret politike të përzgjedhjes së nëpunësve shtetërorë, përkatësisht ndërlidhja politike e nëpunësit me partinë në pushtet. Vetë nocioni spoils (pre, gjah) përdoret për të treguar se partisë fitimtare që e ka marrë pushtetin i takon preja (gjahu) e vendeve të nëpunësve dhe e funksioneve, që mund t'ua ndajë anëtarëve të vet ose ithtarëve të vet. Në kohën më të re, pavarësisht nga ekzistimi i rregullave formale të cilat garantojnë në njëfarë mase përzgjedhje mbi bazën e aftësive, si sisteme spoils konsiderohen të gjitha ato sisteme në të cilat, krahas kriterit të tutorisë politike, mbizotërojnë realisht dhe zbatohen edhe kritere të tjera të cilat nuk janë të mbështetura në aftësitë, në cilësitë profesionale dhe në shkathtësitë e kandidatëve, siç janë lidhjet farefisnore (nepotizmi), meritat e llojeve të ndryshme, lidhjet miqësore dhe lidhjet e tjera personale etj. Edhe pse këto kritere nuk kanë asgjë të përbashkët me tutorinë politike, epilogu i fundit që e

---

<sup>10</sup> Në Shtetet e Bashkuara të Amerikës sistemi spoils për herë të parë është dokumentuar zyrtarisht në vitin 1932.

produkojnë është i njëjtë – vendet në shërbimin shtetëror nuk i plotësojnë kandidatët më të aftë dhe më të ushtruar.

Kritikët e sistemit spoils konstatojnë njëzëri se ky sistem krijon mundësi të pakufizuara për trysni politike dhe për korrumpim, me çka vihen në dyshim edhe format e kontrollit të administratës të parashikuara me Kushtetutë dhe me ligje në një demokraci parlamentare, si dhe nënshtrimi i interesave publike të shërbimit interesave individuale të ngushta për arsye se për vendet në shërbimin shtetëror kandidatët më të mirë janë eliminuar në llogari të personave jokompetentë ose më pak kompetentë, të punësuar pa i respektuar procedurat dhe kriteret standarde të caktuara me ligj. Këto dy efekte të sistemit spoils janë gjeneratorë të pakënaqësisë dhe të mosbesimit të publikut të gjerë ndaj administratës shtetërore.

Tendencë e pranuar nga të gjithë në botë është eliminimi i mundësive të funksionit të sistemit spoils që duhet të kërkohen jo vetëm në procedurën e përzgjedhjes, por edhe më gjerë në rregullat juridike të tjera që vlejnë për shërbimin shtetëror (klasifikimi i vendeve profesionale të vendeve të punës, normimi i mundësive për veprimtari politike të nëpunësve, sistemi i përparimit etj.) dhe vendosja e kufijve formalë-juridikë gjithnjë më të fuqishëm të funksionimit të sistemit meritë. Sistemi merit konsiderohet mënyrë më demokratike e zgjedhjes së nëpunësve shtetërorë i cili thjesht është në gjendje ta sigurojë realizimin e drejtë dhe efektiv të përgjegjësive të organeve shtetërore.

Por, duhet përmendur gjithashtu se modeli i pastër teorik i sistemit merit është vështirë të haset në cilindo vend të botës. Sidomos në dekadat e fundit të shekullit XX gjithnjë më e theksuar është tendenca e politizimit të pozitive më të larta në shërbimin shtetëror, kështu që sistemet meritokratike të shërbimit shtetëror praktikisht funksionojnë në kombinim me sistemin spoils në segmentet më të larta. Gjithashtu, premisa themelore për realizimin e sistemit merit tipik – asnjësisë politike e nëpunësit shtetëror, me çka nënkuptohet realizimi i drejtë dhe efektiv i politikës i përvijuar nga organet e pushtetit pa hyrë në vlerësimin e vlerës së rregullsisë së saj, gjithmonë është objekt, si i polemikës teorike, ashtu edhe i polemikës praktike lidhur me çështjen e zbatueshmërisë reale të saj dhe me shkallën në të cilën mund të jetësohet në praktikë. Te çështja që ka të bëjë me asnjësisë politike do të ndalemi më shumë kur të shkoqitim çështjen e depolitizimit të shërbimit shtetëror në pjesën e të drejtave dhe të detyrimeve të nëpunësve shtetërorë.

Të gjithë ish-vendet socialiste të Evropës Lindore dhe Qendrore, pa përjashtim, përpiqen që në shërbimet e veta shtetërore të sigurojnë funksionimin e

sistemit merit. Se sa vërtet do të realizohen në praktikë këto përpjekje legislative, do të tregojë koha, sidomos po të merret parasysh fenomeni i tretjes së partisë në administratë në kohën e sistemit njëpartiak, praktika dhjetëvjeçare e tranzicionit dhe përvoja e pamjaftueshme e zhvillimit të demokracisë së re në këto vende. Përveç kësaj, kultura, tradita, zakonet e ngulitura dhe mentaliteti, si karakteristika kombëtare, kanë një ndikim të konsiderueshëm në realizimin konkret të sistemit merit të normuar me ligj.

**Si bëhet përzgjedhja e kandidatëve për nëpunës shtetërorë sipas Ligjit për Nëpunës Shtetërorë në Republikën e Maqedonisë?**

Pas konkursit publik të shpallur nga Agjencia për Nëpunës Shtetërorë<sup>11</sup> për plotësimin e vendit të punës në shërbimin shtetëror, sekretari i përgjithshëm, përkatësisht sekretari shtetëror ose funksionari i cili e udhëheq organin të përfshirë me Ligjin në të cilin nuk emërohet sekretari i përgjithshëm, përkatësisht sekretar shtetëror, formon komision intern për zbatimin e procedurës së punësimit të nëpunësit shtetëror. Komisioni përbëhet prej 5 anëtarëve: nëpunësi shtetëror udhëheqës më i lartë – sekretari shtetëror / sekretari i përgjithshëm, dy nëpunës shtetërorë udhëheqës dhe një nëpunës shtetëror profesional nga organi dhe një përfaqësues i Agjencisë për Nëpunës Shtetërorë (Agjencia), me ç'rast në përbërje të komisionit duhet të sigurohet përfaqësimi përkatës dhe i drejtë i qytetarëve që u përkasin të gjitha bashkësive. Përfundim, bën kur si anëtar i jashtëm i këtij komisioni mund të caktohet personi profesional, varësisht nga kushtet që kërkohen për vendin përkatës të punës.

Kandidatët që janë paraqitur në konkursin publik dhe që i plotësojnë kushtet (kushtet e përgjithshme dhe ato të veçanta, po qe se parashikohen për vendin konkret të punës) japin provim profesional në Agjenci. Provimit nuk i nënshtrohen, siç u tha edhe më sipër, kandidatët për vendet e punës me titullin e bashkëpunëtorit të ri dhe të referentit të ri, të cilët në shërbimin shtetëror hyjnë me statusin e nëpunësit shtetëror – praktikantit.

Në bazë të rezultateve të provimit, Agjencia përgatit listën prej të paktën 5 kandidatëve më të suksesshëm të cilët e kanë dhënë provimin, të cilën ia paraqet Komisionit.

---

<sup>11</sup> Kërkesën për punësime të reja të nëpunësve shtetërorë, organet ia paraqesin Agjencisë, e cila e shpall konkursin publik të paktën në dy gazeta ditore, të paktën njëra prej të cilave që botohet në gjuhën maqedonase si dhe në gazetatat që botohen në gjuhën që e flasin të paktën 20 % e qytetarëve të cilët flasin gjuhë zyrtare e cila dallohet nga gjuha maqedonase.

Në qoftë se provimin e kanë dhënë më pak se pesë kandidatë, Agjencia përsëri e shpall konkursin dhe e zbaton provimin. Po qe se edhe pas procedurës së përsëritur Agjencia nuk mund të përpilojë një listë me të paktën 5 kandidatë të suksesshëm të cilët e kanë dhënë provimin, ajo mund ta përgatisë listën edhe me më pak se pesë kandidatë.

Në bazë të listës së paraqitur prej 5 kandidatëve nga Agjencia, Komisioni, si rregull, përgatit një listë të kufizuar prej 3 kandidatëve për çdo vend pune. Në bazë të kësaj liste, sekretari i përgjithshëm, përkatësisht sekretari shtetëror ose funksionari i cili udhëheq organin që është i përfshirë me Ligjin në të cilin nuk emërohet sekretar i përgjithshëm, përkatësisht sekretar shtetëror, e kryen zgjedhjen e personit i cili do të punësohet në vendin përkatës të punës.

Me rastin e zgjedhjes, krahas respektimit të kriterëve të profesionalizmit dhe të kompetencës, duhet të merret parasysh edhe zbatimi i parimit të përfaqësimit përkatës dhe të drejtë të qytetarëve të cilët u takojnë të gjithë bashkësive. Parimi i përfaqësimit përkatës dhe të drejtë të qytetarëve të cilët u takojnë të gjitha bashkësive, si kriter për përzgjedhjen e nëpunësve shtetërorë që ndërlihet me kriteret e profesionalizmit dhe të kompetencës, është karakteristikë e Republikës së Maqedonisë. Në bazë të Marrëveshjes së Ohrit të vitit 2001, ky parim u promovua si një prej vlerave themelore të rendit kushtetues të RM-së, me amendamentet e Kushtetutës së RM-së nga nëntori i vitit 2001<sup>12</sup>. Parimi është operacionalizuar në Ligjin për Nëpunës Shtetërorë jo vetëm nga pikëpamja e përzgjedhjes së kandidatëve për shërbim shtetëror, por edhe në dispozitat që kanë të bëjnë me përbërjen e komisionit për zbatimin e procedurës së punësimit të nëpunësit shtetëror, për shpalljen e konkurseve të punësimit si dhe hartimin e planeve vjetore të përmirësimit të përfaqësimit përkatës dhe të drejtë të pjesëtarëve të bashkësive nga organet e përfshira me Ligj.

Kundër vendimit të zgjedhjes së bërë, kandidati i pakënaqur, përkatësisht kandidati i cili nuk është zgjedhur, ka të drejtë t'i paraqesë ankesë Agjencisë për shërbime shtetërore (brenda 8 ditëve nga data e njoftimit me shkrim për zgjedhjen e kryer). Agjencia duhet të marrë vendim lidhur me ankesën brenda 15 ditëve nga data e marrjes së saj. Ankesa e paraqitur e shtyn zbatimin e vendimit të zgjedhjes së kandidatit për nëpunës shtetëror, përkatësisht derisa të mos zgjidhet ajo nuk do të konsiderohet se kandidati i zgjedhur është punësuar.

---

<sup>12</sup> Amendamenti VI i Kushtetutës së RM-së, "Gazeta Zyrtare e RM-së" Nr. 91/2001.

Mundësia e paraqitjes së ankesës dhe e aplikimit të parimit të dyshkallësisë së procedurës që garantohet me Kushtetutën tonë edhe në procedurën për punësimin e nëpunësve shtetërorë ka një rëndësi tejet të madhe për mbrojtjen e të drejtave të kandidatëve të pakënaqur dhe për funksionimin e parimit që për vendet e punës në shërbimin shtetëror të mund të konkurrojnë të gjithë në mënyrë të barabartë.

Pas përfundimit të procedurës së zgjedhjes, sekretari i përgjithshëm, përkatësisht sekretari shtetëror ose funksionari i cili e udhëheq organin të përfshirë me Ligjin, në të cilin nuk emërohet sekretar i përgjithshëm, përkatësisht sekretar shtetëror, nxjerr aktvendim për punësimin e nëpunësit shtetëror.

Në rast punësimi të praktikantëve në vendet e punës në titullin bashkëpunëtor i ri dhe referent i ri të cilët nuk i nënshtrohen provimit profesional, Agjencia përpilon listën e kandidatëve të paraqitur dhe ia paraqet atë Komisionit. Sekretari i përgjithshëm, përkatësisht sekretari shtetëror ose funksionari që e udhëheq organin të përfshirë me Ligjin, në të cilin nuk emërohet sekretar i përgjithshëm, përkatësisht sekretar shtetëror, vendos për zgjedhjen e kandidatit më të suksesshëm.

Kandidatët e pakënaqur edhe në këtë rast e kanë të njëjtën të drejtë t'i paraqesin ankesë Agjencisë për Nëpunës Shtetërorë.

Pas kryerjes së zgjedhjes, nëpunësi e merr vetëm statusin e nëpunësit shtetëror – praktikant. Për praktikantët në vendet e punës në titullin bashkëpunëtor i ri, të cilët medoemos të kenë arsimim universitar, stazhi i praktikantit zgjat 1 vit, kurse për praktikantët në vendet e punës në titullin referent i ri, të cilët janë me arsimim të lartë ose të mesëm, stazhi i praktikantit zgjat 6 muaj.

Nëpunësit shtetërorë – praktikantët përcillen dhe vlerësohen gjatë stazhit të praktikantit sipas mënyrës së përcaktuar nga Agjencia për Nëpunës Shtetërorë. Pasi të kalojë stazhi i praktikantit, praktikanti i nënshtrohet provimit të praktikantit para të njëjtit komision i cili e ka bërë zgjedhjen e pranimit të tij në shërbim. Po qe se praktikanti e jep provimin, punësohet në vendin e punës për të cilin ka qenë i shpallur konkursi. Ndryshe, marrëdhënia e punës do t'i pushojë.

Agjencia për Nëpunës Shtetërorë përgatit programin e dhënies së provimit si të provimit të praktikantit, ashtu edhe të provimit profesional për nëpunësit e tjerë shtetërorë. Ajo gjithashtu është e ngarkuar të organizojë dhe të zbatojë provimin profesional dhe atë të praktikantit. Përveç kësaj, Agjencia i përcakton

me rregullore edhe kriteret, standardet dhe procedurën e punësimit dhe të përzgjedhjes së nëpunësve shtetërorë.

Një prej risive në procedurën e themelimit të marrëdhënies së nëpunësit me të cilën finalizohet ajo, edhe në kuptimin pozitiv edhe në atë negativ, është dhënia e betimit. Personat të cilët për herë të parë punësohen në shërbimin shtetëror (pra, përveç praktikantëve edhe ata persona me përvojë pune paraprake jashtë shërbimit, të cilët për herë të parë hyjnë në shërbimin shtetëror) para funksionarit që e udhëheq organin, japin dhe nënshkruajnë betim me tekstin e mëposhtëm:

“Beto hem se në punën time do t’i respektoj Kushtetutën dhe ligjet dhe se detyrën time të nëpunësit shtetëror do ta kryej me ndërgjegje dhe si duhet”.

Betimi është vendosur në radhë të parë që të rritet dinjiteti i shërbimit ose të shërbyerit shtetit. Por, nuk duhet konsideruar se ai ka vetëm karakter deklarativ dhe se nuk sjell kurrfarë pasojash juridike. Me fjalë të tjera, betimi i nënshkruar ruhet në dosjen e punës të nëpunësit shtetëror. Në qoftë se nëpunësi shtetëror refuzon ta japë ose ta nënshkruajë betimin, konsiderohet se aktvendimi i punësimit nuk është nxjerrë, përkatësisht konsiderohet se me të kurrë nuk është lidhur marrëdhënie nëpunësi.

### **1.3. Pushimi i marrëdhënies së nëpunësit**

Përveç në rastet e caktuara me Ligjin për marrëdhënie pune, marrëdhënia e nëpunësit të nëpunësit shtetëror i pushon:

- në qoftë se është dënuar për vepër penale lidhur për detyrën zyrtare (si për shembull, keqpërdorim i pozitës zyrtare, falsifikim etj.) apo për ndonjë vepër tjetër penale që e bën të padenjë për të qenë nëpunës shtetëror dhe për të ushtruar shërbim në organin e përfshirë me Ligj, ditën kur i është dorëzuar aktgjykimi i formës së prerë;
- po qe se dy herë me radhë ose tri herë gjatë periudhës pesëvjeçare është vlerësuar me vlerësimin “nuk kënaq”;
- nëpunësve shtetërorë – praktikantëve, po qe se nuk e japin provimin e praktikantit (neni 14, paragrafi 6);
- në rastin kur nëpunësi shtetëror nuk do ta pranojë risistemimin në ndonjë vend tjetër pune që është rrjedhojë e vlerësimit vjetor “nuk kënaq” (neni 31, paragrafi 4);

- kur në sistemimin e sekretarit të përgjithshëm, përkatësisht të sekretarit shtetëror pas kalimit të mandatit të tij apo pas shkarkimit të tij, kur ky do ta refuzojë këtë sistemim (neni 32, paragrafi 2);
- si pasojë e 10 rasteve prej 11 sish të përcaktuara për shkelje disiplinore, po qe se me rastin e shkeljes disiplinore kanë lindur pasoja të dëmshme për organin dhe nuk janë konstatuar rrethana lehtësuese për nëpunësin shtetëror (neni 68, paragrafi 2);
- në rastet e të ashtuquajturës “tepricë teknologjike”. Me fjalë të tjera, me Ligjin për Nëpunës Shtetërorë përcaktohet se në rast suprimimi ose bashkimi të organeve të përfshira me të, pakësimit të kompetencave ose të vëllimit të punës apo ndryshimit të organizimit të brendshëm me suprimimin e vendeve të punës për shkak të ndryshimeve strukturore në organe, që rezultojnë me nevojën e pakësimit të numrit të nëpunësve shtetërorë të cilët i kanë ushtruar këto punë, nëpunësit shtetërorë të cilët i kanë ushtruar këto kompetenca ose punë sistemohen në të njëjtin organ në vendin e punës në titull të njëjtë ose në titull më të ulët. Me këtë rast, përparësi në sistemim kanë nëpunësit shtetërorë të cilët janë prindër vetushqyes, përkatësisht adoptues të fëmijës deri në 7 vjeç, prindër i fëmijës të hendikepuar rëndë, invalidë të punës dhe njëri nga bashkëshortët që është i punësuar te punëdhënësi i njëjtë.

Po qe se nëpunësi shtetëror brenda një muaji nuk sistemohet në ndonjë vend tjetër pune, i pushon marrëdhënia e punës. Marrëdhënia e punës do t'i pushojë nëpunësit shtetëror edhe në rastin kur refuzon të risistematizohet. Në rast se marrëdhënia e nëpunësit pushon mbi dy baza, zyrtari shtetëror i gëzon të drejtat e përcaktuara me Ligjin për marrëdhënie pune dhe me Ligjin për sigurim pensional dhe invalidor, të cilët janë identikë për të gjitha rastet e pushimit të marrëdhënies së punës për shkak të “tepricës teknologjike” nga sektori privat dhe publik.

## 2. Të drejtat dhe detyrat e nëpunësve shtetërorë

Edhe pse është vështirë, madje edhe e pamundur të flitet për çfarëdo të drejte pa u folur në të njëjtën kohë edhe për detyrimin, përkatësisht për detyrën që ndërlihet me këtë të drejtë, megjithëkëtë, në pjesën e ardhshme thënë kushtimisht, do të përpiqemi t'i elaburojmë në mënyrë të veçantë të drejtat dhe detyrimet më të rëndësishme të nëpunësve shtetërorë.

Kjo mënyrë e prezantimit të të drejtave dhe detyrimeve më të rëndësishme të nëpunësve shtetërorë është zgjedhur vetëm me qëllim të përcjelljes më të thjeshtë nga lexuesi. Ndryshe, vërtet do të kishte qenë e pamundur të flitet për të drejtat dhe për detyrimet e nëpunësve shtetërorë si të drejta absolute apo si detyrime

absolute. Pjesa më e madhe e të drejtave të përcaktuara është kufizuar me kushte ligjore në realizimin e tyre, të cilat faktikisht paraqesin detyra të nëpunësve shtetërorë. Në anën tjetër, ajo që është e drejtë e nëpunësit shtetëror është detyrë ose detyrim i organit në të cilin është i punësuar ai. Edhe plotësimi i detyrave sipas mënyrës së caktuar me Ligj nënkupton realizimin e të drejtave të caktuara të nëpunësve shtetërorë, kurse mosplotësimi i tyre ndërlidhet me pasoja ligjore në pjesën e përgjegjesisë disiplinore dhe materiale të nëpunësve shtetërorë.

Së këndejmi edhe dispozita e përgjithshme në nenin 2 të Ligjit se “nëpunësit shtetërorë i ushtrojnë punët që janë të ndërlidhura me funksionet e shtetit në përputhje me Kushtetutën dhe me ligjin, në mënyrë profesionale, politikisht asnjëans dhe të paanshme” duhet të merret jo vetëm si numërim i detyrave për nëpunës shtetëror, por edhe si e drejtë e tyre që punët t’i ushtrojë sipas mënyrës së lartpërmendura, që i nënshtrohet mbrojtjes së caktuar juridike.

Mirëpo, ajo që është thelbësore për funksionimin efektiv të cilitdo sistem të shërbimit shtetëror është ekzistimi i baraspeshës përkatëse ndërmjet të drejtave të nëpunësve shtetërorë, në një anë dhe detyrave të tyre, nga ana tjetër. Mjeshtria e ligjdhënësit në krijimin e baraspeshës normative ideale të këtij lloji në shumë raste është e kufizuar prej imperativave buxhetore reale.

#### **4.1. Të drejtat e nëpunësve shtetërorë**

Marrë në përgjithësi, Ligji përmban një dispozitë të përgjithshme në të cilën përmbahet garancia për mbrojtjen e të drejtave të nëpunësit shtetëror që rezultojnë nga marrëdhënia e punës (e nëpunësit) para gjykatës kompetente, sindikatës ose ndonjë organi tjetër kompetent. Në përputhje me këtë dispozitë nëpunësi shtetëror, gjatë realizimit të të drejtave që burojnë nga marrëdhënia e punës, ka të drejtë të kërkojë mbrojtje para gjykatës kompetente, sindikatës ose ndonjë organi tjetër kompetent.

Të drejtat më të rëndësishme të nëpunësve shtetërorë që janë të rregulluara me Ligj, kanë të bëjnë me të drejtën e veprimtarisë politike të nëpunësit shtetëror, me të drejtën për aftësim dhe për përkryerje (për stërvitje) profesionale, me të drejtën e mbrojtjes, me themelimin dhe me anëtarësimin në sindikata, me të drejtën për grevë, me të drejtën për rrogë përkatëse dhe për kompensime të tjera (për të cilat do të flasim në pjesën e mëtejshme të kësaj kapitule), si dhe me të drejtën për pushim dhe për mungesë që në rastin tonë janë identike si për nëpunësit shtetërorë ashtu edhe për të punësuarit e tjerë në sektorin publik dhe në atë privat.

Lidhur me të drejtën e përkatësisë politike dhe të veprimtarisë politike të nëpunësve shtetërorë, fillimisht duhet të theksohen disa dispozita të përgjithshme.

E para, Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë<sup>13</sup> e ndalon organizimin dhe veprimin politik në organet e administratës shtetërore dhe në gjyqësi. Në pikëpamje konceptuale, interpretimi dhe përpunimi i kësaj dispozite kushtetuese në Ligjin për nëpunës shtetërorë është se nëpunësi shtetëror ka të drejtë të jetë anëtar i ndonjë partie politike, përkatësisht të jetë aktiv politikisht, me kusht që këto veprimtari politike do t'i zhvillojë në pikëpamje mendore dhe kohë pa i përzier me ushtrimin e detyrave zyrtare në shërbimin shtetëror.

E dyta, Ligji për nëpunës shtetërorë parashikon asnjësi politike në kryerjen e punëve nga nëpunësit shtetërorë.<sup>14</sup> Të rikujtojmë se me asnjësi politike në zbatimin e politikës së përvijuar nga nëpunësit shtetërorë kuptohet zbatimi i saj në mënyrë të drejtë dhe efektive, pa rishqyrtimin vlerësues të rregullsisë së saj. Por, ky është më tepër një përkufizim ideal i nëpunësit shtetëror në kuptimin e Veberit, i cili nuk angazhohet në politikë dhe i cili detyrat e veta i kryen pa pasion, si dhe pa urrejtje. Madje as fakti që nëpunësi shtetëror nuk është aktiv në pikëpamje politike dhe nuk është pjesëtar i ndonjë partie politike nuk do të thotë se gjatë kryerjes së detyrave zyrtare do të sillet si qenie apolitike, për arsye se një gjë e tillë nuk përputhet me natyrën imanente të njeriut. Megjithëkëtë, përkundër polemikave të këtilla jo vetëm teorike për anën pozitive dhe negative të këtij nocioni, por edhe për shkak të dilemave praktike që paraqiten me qëllim të realizimit të një qasjeje politikisht asnjëse (neutrale) në kryerjen e punëve nga nëpunësit shtetërorë, mund të thuhet se intenca pa dyshim qëndron në faktin që numri më i madh i funksioneve në shërbimin shtetëror të kryhen nga pjesa më e madhe e nëpunësve shtetërorë sipas mënyrës me të cilën sigurohet funksionimi i shtetit juridik. Çdo të kishte ndodhur sikur nëpunësit shtetërorë gjatë çdo zbatimi konkret të ligjit, të akteve nënligjore dhe të akteve të tjera ta rishqyrtonin rregullsinë politike të tyre?

Në fund, për shkak të asaj që u tha më sipër, duhet pasur parasysh faktin se çfarë pasojash ndaj realizimit praktik të kërkesës për kryerjen e detyrave zyrtare në mënyrë politikisht asnjëse shkaktojnë dispozitat konkrete të Ligjit për të drejtën e nëpunësve shtetërorë për t'u anëtarësuar në partitë politike dhe për të qenë politikisht aktivë. A e nxisin apo e pengojnë realizimin e asnjësisë politike? Këto dilema akoma më shumë do të ndërlikohen kur në to përfshihet koncepti i

---

<sup>13</sup> Neni 95 paragrafi 2 dhe neni 100 paragrafi 4 të Kushtetutës së Republikës së Maqedonisë.

<sup>14</sup> Shih nenin 2 dhe nenin 18 paragrafi 2 të Ligjit për nëpunës shtetërorë.

**profesionalitetit të nëpunësve shtetërorë. A shkon angazhimi politik në dobi të profesionalizmit të nëpunësve shtetërorë apo e pengon atë?**

**E drejta e anëtarësimit në parti politike dhe e drejta e veprimtarisë politike të nëpunësve shtetërorë, janë rregulluar në mënyra të ndryshme në sisteme të ndryshme të shërbimit shtetëror. Në këtë pikëpamje Republika e Maqedonisë nuk bën përjashtim në njohjen e të drejtës për t'u anëtarësuar në parti politike. Mirëpo, ndër vendet në të cilat veprimtaritë e këtilla të nëpunësve shtetërorë janë të lejueshme është edhe Franca. Mirëpo, ka edhe vende në të cilat ndalohet kategorikisht çfarëdo veprimi politik i nëpunësve shtetërorë. Këtu bëjnë pjesë Irlanda, Shtetet e Bashkuara etj.**

**Ligji ynë, siç thamë edhe më sipër, e njeh të drejtën e veprimit politik dhe të anëtarësimit në parti politike të nëpunësve shtetërorë, por zbatimin në praktikë të kësaj të drejte e kufizon në këtë mënyrë:**

- 1. duke qenë anëtar i partisë politike dhe duke marrë pjesë në veprimtaritë e saj, nëpunësi shtetëror nuk duhet të vë në dyshim statusin e vet të nëpunësit shtetëror, e as kryerjen e detyrave zyrtare që rezultojnë nga ky status;**
- 2. edhe pse është anëtar i partisë politike, nëpunësi shtetëror nuk duhet të marrë pjesë drejtpërsëdrejti në fushatat zgjedhore apo në paraqitjet e tjera publike të karakterit të këtyllë gjatë kohës së punës;**
- 3. nëpunësi shtetëror, pjesëtar i partisë politike të caktuar nuk duhet vetë t'i mbajë apo t'i vendosë në zyrën e vet të punës simbolet e partisë të cilës i takon.**

**Në korpusin e të drejtave më të rëndësishme të nëpunësve shtetërorë që u garanton Ligji për nëpunës shtetërorë bën pjesë edhe e drejta për të themeluar sindikata dhe për t'u anëtarësuar në to me kushtet dhe sipas mënyrës së përcaktuar me ligj, për t'i realizuar të drejtat e veta ekonomike dhe sociale.**

**Ligji ua njeh nëpunësve shtetërorë edhe të drejtën për grevë, por realizimi i saj, duke mbajtur parasysh natyrën e funksioneve që i ushtrojnë organet në të cilat janë të punësuar nëpunësit shtetërorë, e kufizon me kushtet e sigurimit:**

- 1. të minimumit të kryerjes së papenguar të funksioneve të organit në të cilin bëjnë grevë nëpunësit shtetërorë;**
- 2. të nivelit të domosdoshëm të realizimit të të drejtave dhe të interesave të qytetarëve dhe të personave juridikë; dhe**
- 3. të zbatimit të traktateve ndërkombëtare të ratifikuara.**

Funksionari i organit në të cilin bëhet greva e cakton me akt mënyrën e realizimit të funksioneve të organit gjatë kohës së grevës dhe numrin e nëpunësve shtetërorë të cilët do të punojnë gjatë grevës, me qëllim që të sigurohen kushtet e përcaktuara me Ligj. Përveç kësaj, nëpunësve shtetërorë gjatë kohës së grevës u takon 60 % e rrogës që e kanë marrë muajin paraprak para fillimit të grevës.<sup>15</sup>

Nëpunësi shtetëror gëzon edhe të drejtën e mbrojtjes në qoftë se atij drejtpërsëdrejti i janë bërë kërcënime, sulme dhe veprime të tjera të ngjashme lidhur me kryerjen e detyrave zyrtare. Në raste të tilla, organi në të cilin punon nëpunësi shtetëror, ka për detyrë t'i sigurojë mbrojtje.

Për të drejtën, por edhe për detyrimin e nëpunësve shtetërorë për aftësim dhe për ngritje profesionale, do të flasim më hollësisht më poshtë në kuadër të kësaj kapitule.

#### 4.2. Detyrimet e nëpunësve shtetërorë

Detyrimet e nëpunësve shtetërorë janë sistematizuar në mënyrë më të përgjithshme në një nen të Ligjit<sup>16</sup>, si detyrim për t'i kryer punët me ndërgjegje, në mënyrë profesionale, efektive, të rregullt dhe në kohë, në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin, në mënyrë të paanshme dhe pa trysni dhe ndikime nga partitë politike, të mos priren nga bindjet e veta politike, nga interesat financiare personale, të mos i keqpërdorin autorizimet dhe statusin që e kanë si nëpunës shtetëror dhe ta ruajnë prestigjin e organit në të cilin punojnë.

Me këtë dispozitë ligjore janë inkorporuar të gjitha parimet thelbësore të punës së shërbimit shtetëror: prej parimit të profesionalizmit, të efektivitetit, të ligjshmërisë deri te parimet për asnjësinë politike dhe për integritetin e nëpunësve shtetërorë.

Në këtë dispozitë ligjore të sintetizuar përmbahet ideali ndaj të cilit synon çdo shtet – të ketë shërbim shtetëror që do të funksionojë paanshëm dhe në mënyrë profesionale, lojalisht dhe njëherit në funksion të shoqërisë dhe të qytetarit të veçantë, në mënyrë të pakorruptuar dhe në pikëpamje etike të drejtë. Këto janë synimet e Republikës së Maqedonisë dhe ligjdhënësi me të drejtë i rregullon në nivel të parimeve përgjithësisht të njohura dhe të pranuar nga të gjithë të profesionalizmit, të efektivitetit, të ligjshmërisë, të asnjësisë politike dhe të integritetit të nëpunësve shtetërorë. Jetësimi dhe afrimi real i tyre idealit, varet në

<sup>15</sup> Neni 58 i Ligjit për nëpunës shtetërorë.

<sup>16</sup> Neni 18 i Ligjit për nëpunës shtetërorë.

radhë të parë nga zbatimi i shumë normave të tjera ligjore të cilat nuk janë të një natyre të tillë deklarative sikurse ajo e sipërpërmendur. Edhe vetë Ligji për nëpunës shtetërorë, në dispozitat për përgjegjësinë disiplinore dhe materiale të nëpunësve shtetërorë, nëpërmjet pasojave që i cakton gjatë mosrespektimit të këtyre parimeve, vendos mekanizma realë të zbatimit të tyre. Në këtë kontest, do të mund t'i shtonim edhe dispozitat e Ligjit për parandalimin korrupsionit dhe të Kodit etik të nëpunësve shtetërorë të cilat po ashtu kontribuojnë në jetësimin e parimeve mbi të cilat duhet të mbështetet funksionimi i shërbimit shtetëror në Maqedoni. Por, do të ishte tejet jokorrekte sikur të mos thuhej se edhe zgjidhjet e normuara në mënyrë ideale, të përforcuara me sanksione dhe me pasoja të llojeve të ndryshme, janë vetëm baza formale sipas së cilës mbindërtohet shërbimi shtetëror që funksionon në kuadër të sistemit kombëtar real të vlerave, të kulturës tradicionale, të shprehive dhe të zakoneve. Ndikimi i këtyre faktorëve është tejet i madh dhe i rëndësishëm dhe mund të konstatohet se ata qëndrojnë në bazën e dallimit të shkallës së arritjes së idealit normativ i cili, sa i përket shërbimit shtetëror, është identik pothuajse në të gjitha vendet. Reforma e sistemeve të shërbimit shtetëror me të vërtetë është një proces i rëndë dhe afatgjatë pikërisht për shkak të faktit se në thelb ajo mbështetet në arritjen e procedurave të reformuara, të pikëpamjeve dhe të vlerave të vetë nëpunësve shtetërorë.

Ligji specifikon edhe një detyrim të posaçëm për veprimin e nëpunësit shtetëror në rastet kur realisht paraqitet konflikti ndërmjet parimit të organizimit hierarkik dhe të funksionimit të shërbimit dhe parimit universal të ligjshmërisë, që duhet të respektohet dhe të zbatohet nga të gjithë nëpunësit shtetërorë, që nga niveli më i ulët e deri në majë të piramidës zyrtare. Ligji, me zgjidhjen që e jep për të vepruar në rast urdhrash të paligjshme nga eprorët, në thelb e konfirmon përparësinë e parimit të ligjshmërisë dhe domethënien ekskluzive të saj për funksionimin e sistemit të shërbimit shtetëror dhe i garanton mbrojtje nëpunësit i cili është i detyruar ta zbatojë këtë parim në punën e vet të përditshme praktike.

Me fjalë të tjera, kur e cakton detyrimin e nëpunësit shtetëror për t'i kryer urdhrat e funksionarit i cili e udhëheq organin si dhe urdhërat e nëpunësve shtetërorë të drejtpërdrejtë më të lartë, Ligji parashikon se nëpunësi shtetëror, krahas kësaj, është i detyruar të veprojë sipas këtyre urdhërave në përputhje me Kushtetutën, me ligjin apo me ndonjë dispozitë tjetër. Po qe se nëpunësi shtetëror konsideron se urdhri që e ka marrë nga eprori nuk është në përputhje me Kushtetutën, me ligjin apo me ndonjë dispozitë tjetër, ka për detyrë që këtë t'ia thotë personit i cili e ka dhënë urdhrin. Kjo zgjidhje ka karakter parandalues dhe mund të shërbejë për korigjimin në kohë të urdhrave potencialisht jokushtetuese, përkatësisht joligjore. Me fjalë të tjera, nëpunësi shtetëror, jo vetëm që ka të

drejtë, por e ka edhe për detyrë që ta paralajmërojë mospërputhjen e urdhrit me Kushtetutën, me ligjin dhe me dispozitat e tjera. Po qe se nëpunësi shtetëror nuk e paralajmëron nëpunësin shtetëror sipëror të drejtpërdrejtë se urdhri është jokushtetues, përkatësisht i paligjshëm dhe e zbaton atë, ai do të përgjigjet për zbatimin e tij njësoj sikurse edhe nëpunësi shtetëror sipëror i drejtpërdrejtë i cili e ka dhënë urdhrin.

Nga ana tjetër, duke qenë se bëhet fjalë për vlerësimin vetjak të nëpunësit shtetëror të kushtetutshmërisë dhe të ligjshmërisë së urdhrit, nuk përjashtohet mundësia që vlerësimi të jetë i gabuar. Në atë rast, nëpunësi shtetëror është i detyruar të veprojë në bazë të urdhrit të përsëritur nga eprori, që jepet në formën me shkrim. Por, situata mund të jetë edhe e anasjelltë: urdhri të jetë vërtet kundërkushtetues ose i paligjshëm dhe për zbatimin e tij të ngulë këmbë eprori që e ka dhënë atë. Në rast të tillë, nëpunësi shtetëror do ta zbatojë urdhrin e përsëritur që është marrë në formën me shkrim, por përsëri, për zbatimin konsekuent dhe për të garantuar parimin e ligjshmërisë, ligjdhënësi përcakton se nëpunësi shtetëror nuk është i detyruar të veprojë në bazë të tij në raste të veçanta kur do të vlerësojë se zbatimi i tij parqet vepër penale. Por, atëherë këtë, në bazë të kësaj të drejte të tij, përsëri gjenerohet detyrimi i tij që për këtë ta njoftojë menjëherë nëpunësin shtetëror të drejtpërdrejtë më të lartë se ai i cili e ka dhënë urdhrin.

Për nëpunësin shtetëror është caktuar detyrimi ligjor që ta ruajë sekretin shtetëror dhe sekretin zyrtar, sipas mënyrës dhe me kushtet e përcaktuara me ligj dhe me ndonjë dispozitë tjetër. Detyrimi i ruajtjes së sekretit zyrtar zgjat tre vjet pas pushimit të shërbimit.

Duhet të theksohen në mënyrë të veçantë edhe detyrimet e nëpunësve shtetërorë të përcaktuara me Ligjin të cilat shkojnë në drejtim të tillë që shërbimi shtetëror të orientohet për t'u bërë servis i qytetarëve dhe të transformohet në servis publik të qytetarëve dhe të subjekteve juridike.

Një prej këtyre detyrimeve ka të bëjë me përforcimin e karakterit transparent të punës së administratës shtetërore dhe ka të bëjë me faktin se nëpunësi shtetëror ka për detyrë që, në përputhje me ligjin, në bazë të kërkesave të qytetarëve, të japë informata për realizimin e të drejtave dhe të interesave të tyre, kuptohet, përveç informatave që janë të klasifikuara si sekret shtetëror ose zyrtar. Përcaktimi i këtij detyrimi ka të bëjë me shmangien e konceptit byrokratik tradicional të mbyllur, i cili pas perdes së sekretit zyrtar dhe shtetëror fshihte mbrojtjen e byrokracisë nga përgjegjësia për veprimet dhe vendimet e saj. Hapja e

administratës ndaj publikut nënkupton njëherit edhe marrjen përsipër të një doze më të madhe të përgjegjësisë dhe mundësinë më të madhe të mbikëqyrjes së punës së shërbimit shtetëror nga shoqëria.

Në këtë kontest është specifikuar edhe detyrimi i nëpunësit shtetëror i cili punon me palë, që gjatë kohës së punës dhe derisa ndodhet në vendin e vet të punës, ta mbajë në vend të dukshëm dinstiktivin e emrit të vet dhe të titullit të vet.

## 5. Etika në shërbimin shtetëror

Etika ose standardet e sjelljes në sektorin publik janë çështje politike dhe publike të rëndësishme në vendet e zhvilluara, gjë e cila gjithmonë është trajtuar si parakusht themelor për “sjellje të mirë” (good governance). Këto vende i japin një përparësi gjithnjë më të madhe çështjes së sjelljes së mirë ose etike, si një çështje nga e cila varet jo vetëm suksesi i reformave të menaxhmentit publik, por edhe besimi ndaj pushtetit në përgjithësi. Pa besimin e opinionit publik ndaj pushtetit dhe administratës, demokracia nuk mund të funksionojë. Së këndejmi, ajo që mbrohet me promovimin dhe me ruajtjen e standardeve etike përkatëse dhe me sjelljen në sektorin publik është vetë demokracia, si një e mirë / interes i paçmueshëm për shoqërinë.

Për këtë arsye, vendet e zhvilluara bëjnë përpjekje të mëdha dhe investojnë sasi të mëdha mjeteve në ndërtimin e asaj që në teori quhet infrastrukturë etike. Nocioni infrastrukturë etike nënkupton përmbledhjen e instrumenteve dhe të procedurave të cilat e rregullojnë sjelljen e padëshirueshme dhe sigurojnë nxitjen e sjelljes së mirë. Ajo përbëhet prej tetë elementeve<sup>17</sup> që shërbejnë për realizimin e tri funksioneve kryesore – kontrolli, orientimi dhe udhëheqja. Secila nga këto elemente të infrastrukturës etike është pjesë e veçantë, por e domosdoshme dhe të gjitha këto elemente duhet të komplementohen ndër vete që të mund të arrihet funksionimi efektiv i saj. Infrastruktura etike e vendosur mirë që funksionon në mënyrë efektive mbështet mjedisin e tillë në administratë e cila nxit standarde etike të caktuara të sjelljes.

**Kodi etik, me të cilin shprehen vlerat dhe standardet në shërbimin shtetëror, bën pjesë në mesin e atyre elementeve në infrastrukturën etike me të cilën përforcohet**

---

<sup>17</sup> Këto elemente janë: legjislacioni që bën të mundur hetim dhe ndjekje të pavarur, mekanizmat efektivë të përgjegjësisë, shoqëria civile aktive, përkatësisht involvimi i opinionit publik dhe mbikëqyrja prej tij, angazhimi i udhëheqjes politike i artikuluar mirë, kodet e sjelljes, veprimtaritë në drejtim të socializimit profesional (siç janë edukacioni dhe stërvitja), kushtet e shëndosha të shërbimit të bazuara në politika efektive për resurset njerëzore dhe bashkërendimi i infrastrukturës nëpërmjet organeve të veçanta me kompetencë për etikën apo për forumet qendrore ekzistuese.

funkcioni i orientimit (dhënia e udhëzimeve për veprim dhe sjellje). Ekzistimi i kodit etik është i rëndësishëm për shkak të respektimit të parimit se standardet etike të shërbimit shtetëror duhet të jenë të qarta:

**“... nëpunësit duhet t’i dinë parimet dhe standardet themelore që priten prej tyre për t’i zbatuar në punën e tyre dhe duhet të dinë se ku qëndrojnë kufijtë e sjelljes së pranueshme. Kjo mund të realizohet me deklaratë koncize, të hapur për opinionin të standardeve dhe të parimeve etike thelbësore që e udhëheqin shërbimin shtetëror, për shembull në formë të kodit të sjelljes, duke krijuar mirëkuptim të ndërsjellë në pushtet dhe në kuadër të bashkësisë së gjerë”.**<sup>18</sup>

Në Republikën e Maqedonisë, procesi i filluar i reformës së administratës publike bëri të mundur të bëhen disa hapa të mëdhenj që kontribuojnë në vendosjen e disa elementeve kryesore në atë që do të mund të quhej infrastrukturë etike. Ndër to, në radhë të parë bën pjesë nxjerrja e Ligjit për nëpunësit shtetërorë, me të cilin rregullohen kushtet e shërbimit shtetëror, përkatësisht sistemi dhe statusi i nëpunësve shtetërorë duke i ngritur në shkallë të vlerave ligjore standardet etike kryesore të cilave duhet t’u përmbahen nëpunësit shtetërorë. Përveç kësaj, Ligji për parandalimin e korrupsionit paraqet plotësimin e infrastrukturës ardhshme së etike të RM-së edhe me një element të rëndësishëm.

Kodi etik i nëpunësve shtetërorë në Republikën e Maqedonisë, i miratuar në vitin 2001<sup>19</sup> paraqet udhëzim etik plotësues të dispozitave të Ligjit për nëpunës shtetërorë dhe të Ligjit për parandalimin e korrupsionit dhe është i domosdoshëm për funksionimin e rregullt të shërbimit shtetëror, përkatësisht për fitimin dhe për ruajtjen e besimit të opinionit publik ndaj tij. Kjo është një bazë për ndërmarrjen e veprimeve të cilat Republikën e Maqedonisë do t’ia afrojnë vendeve të Evropës perëndimore dhe vendeve të tjera në botë me menaxhment etik të zhvilluar.

Duke e rregulluar mënyrën e sjelljes dhe të punës së nëpunësve shtetërorë, Kodi etik i nëpunësve shtetërorë i promovon standardet e dëshirueshme të sjelljes së nëpunësve shtetërorë dhe respektimin e parimeve të ligjshmërisë, të integritetit profesional, të efektivitetit dhe të lojalitetit gjatë kryerjes së detyrave zyrtare të tyre. Mirëpo, për shkak të karakterit të Kodit etik të nëpunësve shtetërorë si akt nënligjor të cilin e nxori Agjencia për Nëpunësit Shtetërorë, përfshirja dhe përmbajtja e tij determinohen nga përfshirja dhe nga përmbajtja e dispozitave të

---

<sup>18</sup> *Principles for Managing Ethics in the Public Service*; OECD Recommendation, PUMA Policy Brief No. 4, May 1998.

<sup>19</sup> “Gazeta Zyrtare e RM-së” Nr. 96/2001.

Ligjit për nëpunësit shtetërorë të cilat përmbajnë komponente etike.<sup>20</sup> Ligji për nëpunësit shtetërorë i përmban shumicën e rregullave etike themelore për nëpunësit shtetërorë të cilat përgjithësisht hasen edhe në vende të tjera: asnjansia dhe pavarësia, detyrimi për t'i zbatuar urdhrat, detyrimi për ta ruajtur sekretin, lojaliteti dhe ndershmëria. Ndalimi i ushtrimit të veprimtarive të tjera profesionale gjatë shërbimit edhe pas pushimit të tij, si dhe konflikti i interesave të cilat përgjithësisht bëjnë pjesë në korpusin e këtyre normave etike themelore, kur është fjala për Republikën e Maqedonisë nuk janë rregulluar me Ligjin për nëpunësit shtetërorë, por hasen pjesërisht të rregulluara në dispozitat e Ligjit për parandalimin e korrupsionit. Për këtë arsye, Kodi etik i miratuar, ashtu siç është determinuar në përmbajtjen e vet në Ligjin për nëpunësit shtetërorë, duhet të kuptohet si zgjidhje fillestare, e cila më vonë do të mund të përkryhej dhe të plotësohej.

Mirëpo, etika dhe standardet e dëshirueshme të sjelljes nuk janë cilësi inhereente e administratës shtetërore dhe do të kishte qenë e padrejtë të mos përmendej fakti se themelimi dhe ruajtja e standardeve të caktuara etike në shërbimin shtetëror, nuk është proces që përfundon me nxjerrjen e Kodit etik apo që mund të zhvillohet pavarësisht nga proceset shoqërore të përgjithshme të shtetit. Megjithatë, shërbimi shtetëror siç u tha edhe më sipër, funksionon në kuadër të sistemit, të kulturës, të shprehive dhe të traditave kombëtare dhe të vlerave reale. Përveç kësaj, rritja e kompleksitetit të shoqërisë dhe paraqitja e standardeve dhe e vlerave divergjente në të, sidomos në shoqëritë e tranzicionit siç është kjo jona, shkaktoi zhvendosjen dhe çrregullimin e standardeve dhe të vlerave shoqërore të caktuara, të cilat në mënyrë të padiskutueshme kanë të bëjnë edhe me nëpunësin shtetëror. Më në fund, integriteti i segmentit politik në sektorin publik, në njëfarë mënyre, gjithmonë ka qenë kriter, masë dhe shembull i cilësisë së sjelljes etike të administratës. Ndikimi i këtyre faktorëve në etikën dhe në standardet e sjelljes në shërbimin shtetëror është jashtëzakonisht i madh dhe i rëndësishëm. Pra, do të jenë të domosdoshme edhe shumë veprimtari të tjera që të vendosen dhe të ruhen standarde etike të tilla në shërbimin shtetëror të cilat do t'i sigurojnë të funksionojë në një shkallë të mjaftueshme të besimit nga opinioni publik, si servis i tij.

## **6. Përparimi dhe sistemi i rrogave**

### **6.1. Kushtet dhe mënyra e përparimit**

---

<sup>20</sup> Në rendin juridik të Republikës së Maqedonisë, me aktet nënligjore mund vetëm të rishqyrtohen çështje të caktuara të rregulluara me ligj, me ç'rast nuk mund të përcaktohen të drejta dhe detyrime plotësuese, përveç atyre që janë përcaktuar me ligj.

**Me përparimin kuptohet lëvizja lartë në shkallën e hierarkisë vertikale të titullit, përkatësisht kalimi prej një titulli në një titull tjetër më të lartë.**

**Duhet thënë menjëherë se ndërrimi i vendit konkret të punës në sistemin tonë, në çdo rast dhe në mënyrë automatike, nuk do të thotë edhe përparim, po qe se vendi i punës në të cilin kalon nëpunësi shtetëror është të njëjtin titull sikurse edhe vendi i tij paraprak i punës. Për shembull, ndërrimi i vendit të punës shef kabinetit në vendin e punës zëdhënës ose këshilltar nuk do të thotë përparim, për arsye se këto vende pune në thelb kanë të njëjtin titull – bashkëpunëtor i lartë. Por, ndërrimi i vendit të punës shef kabinetit në vend pune sekretar i trupit të punës paraqet përparim, duke marrë parasysh faktin se vendi i punës të sekretarit të trupit të punës është në titull më të lartë – këshilltar.**

**Një formë të veçantë të lëvizjes horizontale, përkatësisht në të njëjtin vend pune në titull të njëjtë, por me ndryshim të masës së rrogës, që nuk do të duhej të barazohej me përparimin në vertikale, është rregulluar në Ligjin për nëpunësit shtetërorë. Kjo lëvizje horizontale do të arsyetohet në veçanti në tekstin e mëposhtëm.**

**Siç u tha edhe më parë, sistemi i shërbimit shtetëror në Republikën e Maqedonisë, sipas Ligjit për nëpunësit shtetërorë, është sistem i vendeve të punës. Të përkujtojmë se ky sistem mbi baza të konkurrencës është i hapur për të hyrë në të gjitha nivelet (në rastin tonë, përveç në nivelin më të lartë – sekretar shtetëror / i përgjithshëm) edhe për personat jashtë administratës. Ajo që është karakteristike për sistemet e vendeve të punës është fakti se përparimi nuk bëhet në mënyrë automatike.**

**Ajo që në të vërtetë është tipike për sistemet e karrierës është fakti se pas hyrjes konkurruese në nivelin më të ulët për arsimim përkatës, kandidatët për vendet e zbrazura të punës në titull më të lartë rekrutohen nga vetë administrata, përkatësisht nga nëpunësit shtetërorë tanimë ekzistues. Edhe pse mund të kenë një dozë të caktuar konkurrence, për shembull me anë të shpalljeve interne për vende të zbrazura pune në të cilat mund të paraqiten vetëm nëpunësit shtetërorë tanimë të punësuar ose mund të merren parasysh vlerësimet që i ka marrë kandidati në punë me kualifikime të njëjta, mënyrat e përparimit në sistemet e karrierës karakterizohen me mbizotërimin e kritereve objektive, siç është selioriteti, përkatësisht vitet e stazhit që i ka kaluar në shërbim.**

**Në sistemin e vendeve të punës, të caktuar me Ligjin për nëpunësit shtetërorë, vlen rregulli se nëpunësi shtetëror vendimin për përparim e merr vetë.**

**Cilat janë kushtet dhe kriteret e përparimit të nëpunësit shtetëror në Republikën e Maqedonisë?**

**Kusht themelor i hapjes së mundësisë së përparimit të nëpunësit është ekzistimi i vendit të zbrazët të punës në titullin që është më i lartë se titulli që e ka nëpunësi. Duke marrë parasysh faktin se Ligji për nëpunësit shtetërorë nuk parashikon procedurë të veçantë për përparimin e nëpunësve shtetërorë tanimë ekzistues, procedura të cilën duhet ta ndjekë nëpunësi shtetëror që të përparojë në titull më të lartë është e njëjtë me procedurën e punësimit që u përshkrua më lartë. Me fjalë të tjera, për vendin e zbrazët të punës në titull më të lartë, sikurse edhe për çdo vend tjetër pune shpallet konkurs publik në të cilin ka të drejtë të paraqitet si nëpunësi shtetëror i cili tanimë është pjesë e sistemit të shërbimit shtetëror, ashtu edhe çdo person tjetër i cili punon në sektorin privat ose në atë publik. Nëpunësi shtetëror, bashkë me kandidatët e tjerë, kuptohet po qe se i plotëson kushtet e posaçme të parashikuara për atë vend pune, jep provim profesional. Rezultatet e provimit të dhënë janë bazë për rangimin e kandidatëve dhe për përpilimin e listës së kandidatëve më të suksesshëm. Zgjedhjen, e me këtë edhe vendimin eventual për përparimin e nëpunësit shtetëror do ta marrë sekretari i përgjithshëm, përkatësisht sekretari shtetëror ose funksionari i cili e udhëheq organin në të cilin nuk emërohet sekretar i përgjithshëm, përkatësisht sekretar shtetëror.**

**Pra, mund të shihet se sistemi i vendeve të punës është zbatuar në mënyrë konsekuente, për arsye se nuk parashikohet përparimi i nëpunësve shtetërorë në vendin e punës me titull më të lartë pa konkurs publik dhe pa dhënë provim profesional, përkatësisht pa siguruar konkurrencë, si në kuadër të vetë administratës, ashtu edhe jashtë saj.**

**Gjithsesi, lëvizja sipas shkallës vertikale të klerarkisë ose në “karrrierën” horizontale mund të paraqesë një hap përpara, por edhe një hap prapa. Mirëpo Ligji për nëpunësit shtetërorë, nuk përmban rregulla aq të qarta të përparimit të nëpunësve shtetërorë, edhe pse lidhur me rregullativën ligjore paraprake (Ligji për organet e administratës i vitit 1990), është bërë përpjekje që të caktohet një kriter më valid për përparimin e nëpunësit – vlerësimi vjetor i punës së tij dhe garantimi i mbrojtjes juridike për nëpunësin e pakënaqur. Me fjalë të tjera, po qe se nëpunësi shtetëror është vlerësuar me vlerësimin “nuk kënaq”, funksionari i cili udhëheq organin e risistemon nëpunësin shtetëror në vendin e punës që i përgjigjet shkallës së tij të arsimimit dhe aftësive të tij për punë. Kundër aktvendimit për risistematizim të cilin do ta nxjerrë funksionari, nëpunësi shtetëror mund t’i**

paraqet ankesë Agjencisë për Nëpunësit Shtetërorë brenda 8 ditëve nga data e dorëzimit të aktvendimit. Mirëpo, ankesa e paraqitur nuk e shtyn zbatimin e aktvendimit, gjë që praktikisht do të thotë se nëpunësi shtetëror është degraduar derisa eventualisht të mos nxirret aktvendimi në bazë të ankesës në dobi të nëpunësit. Përveç kësaj, po qe se nëpunësi shtetëror nuk e pranon sistemimin, i pushon marrëdhënia e punës.

## 6.2. Sistemi i rrogave për nëpunësit shtetërorë

Një prej të drejtave të nëpunësit shtetëror që u përmend më lartë është e drejta e rrogës dhe e kompensimeve të rrogës, me kushtet dhe kriteret të përcaktuara në Ligjin për nëpunësit shtetërorë. Këtë të drejtë ekonomike më të rëndësishme, krahas të drejtës për qasje të barabartë për t'u punësuar në shërbimin shtetëror, Ligji për nëpunësit shtetërorë për herë të parë në vitet pas pavarësimit, e rregullon në mënyrë sistemore për tërë kategorinë e nëpunësve shtetërorë.

Në periudhën para se të miratohet Ligji për nëpunësit shtetërorë, për shkak të rregullativës ligjore jo të përpiktë dhe të mungesës së akteve nënligjore të Qeverisë, gjatë sigurimit të mjeteve për rrogat dhe të kontributeve të rrogave të gjithë shfrytëzuesit buxhetorë, duke i përfshirë edhe organet që janë të përfshira me Ligjin për nëpunësit shtetërorë, shfrytëzojnë një kategori artificiale “punëtor kushtimisht i pakualifikuar” (PKP), vlera e vetme e së cilës praktikisht rezultonte nga rroga mesatare e paguar në ekonominë e Republikës. Ndërkaq, në pjesën e shpërndarjes së rrogave të siguruar në bazë të PKP-së, vlenin rregullat të cilat çdo shfrytëzues buxhetorë i përcaktonte në mënyrë të veçantë me aktin e vet – me rregulloren për shpërndarjen e rrogave.

Strategjia e reformës së administratës publike në Republikën e Maqedonisë përcakton se është e domosdoshme të miratohet rregullativa e cila si çështje sistemore do ta rregullojë çështjen e rrogave dhe shpërblimin e nëpunësve shtetërorë, “duke i respektuar parimet e rrogës së njëjtë për punë të njëjtë dhe të shpërblimit të rregullt sipas kriterëve të përcaktuara, gjë që do të sigurojë shmangien ose zbutjen e efekteve të krijuara nga gjendja e deritashme, siç janë korrupsioni, demotivizimi, cilësia e dobët e punës së kryer, vajtja e kuadrit dhe kompresioni i rrogave, të shkaktuar nga niveli relativisht i ulët i rrogave të nëpunësve shtetërorë”.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> *Strategjia e reformës së administratës publike në Republikën e Maqedonisë, Qeveria e RM-së, maj 1999, f. 17.*

Vendosja e sistemit të rrogave në bazë të parimeve; të ligjshmërisë, të barazisë, të transparencës, të parashikueshmërisë dhe të drejtësisë, të përcaktuara në Ligjin për nëpunësit shtetërorë,<sup>22</sup> duhet të kontribuojë në radhë të parë, “në ruajtjen dhe në motivimin e kuadrit cilësor dhe të aftë në administratë dhe në shmangien e rrezikut të palejueshëm nga korrupsioni ose nga konflikti i interesave”<sup>23</sup>.

Aplikimi i sistemit të rrogave dhe i kontributeve të rrogave sipas Ligjit për nëpunësit shtetërorë, për fat të keq është shtyrë në tre vitet e fundit ç’prej se është nxjerrë Ligji dhe ende zbatohen rregullat e vjetra të sigurimit dhe të shpërndarjes së mjeteve të rrogave në organet që janë të përfshirë me Ligjin.

Me sistemin e ri parashikohet që rroga e nëpunësit shtetëror të përbëhet prej 2 komponenteve: komponentës themelore dhe komponentës përjashtimore.

Komponenta themelore përbëhet: nga rroga bazë, nga shtesa e rrogës për titullin dhe nga shtesa e rrogës për karrierën. Ndërkaq, komponenta përjashtimore përbëhet: nga shtesa e rrogës për kushtet e veçana në punë dhe nga shtesa e rrogës për punë të jashtëzakonshme (puna jashtë orarit të punës).

Me rrogën bazë që i paguhet nëpunësit shtetëror vlerësohet shkalla e arsimimit që e posedon nëpunësi dhe përvoja e tij në punë. Ligji për çdo grup të nëpunësve shtetërorë parashikon minimum përgatitje profesionale që ëshë e domosdoshme për të themeluar marrëdhënie nëpunësi në vendin e punës në njërin nga titujt prej tre grupeve të nëpunësve shtetërorë. Të përkujtojmë se nëpunësit shtetërorë udhëheqës dhe profesionalë duhet të kenë arsimim universitar, kurse nëpunësit shtetërorë profesionalë-administrativë mund të kenë arsimim të lartë ose të mesëm. Së këndejmi, rroga bazë në kuadër të komponentës themelore të rrogës së nëpunësit shtetëror paraqet vlerësimin e shkallës së arsimimit që nevojitet për grupin përkatës, pavarësisht nga titulli konkret në grup. Për këtë arsye, Ligji përcakton që nëpunësit shtetërorë në grupin e parë dhe të dytë, për të cilët ëshë i domosdoshëm arsimimi universitar, të kenë numër të njëjtë pikësh (200) si pjesë e rrogës bazë. Nëpunësit e kategorisë së tretë marrin numër të ndryshëm pikësh si pjesë të rrogës bazë (150 dhe 100) varësisht nga shkalla e arsimimit – të lartë ose të mesëm.

Me këtë rast do të ishte mirë të theksojmë se sistemi i rrogave i rregulluar në Ligjin për nëpunësit shtetërorë e ruan sistemin e pikëve sikurse edhe në

---

<sup>22</sup> Neni 5 i Ligjit për nëpunësit shtetërorë.

<sup>23</sup> *Strategjia e reformës së administratës publike në Republikën e Maqedonisë, Qeveria e RM-së, maj 1999, f. 17.*

periudhën paraprake. Lartësia faktike e pikës, përkatësisht vlera e saj në denarë, duhet të përcaktohet çdo vit me Ligjin për zbatimin e Buxhetit të Republikës së Maqedonisë dhe me vendimet për zbatimin e buxhetit të njërive të vetëqeverisjes vendore, përkatësisht të qytetit të Shkupit. Kjo është në lidhje me dispozitën e Ligjit që rrogat dhe kompensimet e rrogave të nëpunësve shtetërorë harmonizohen me mjetet e siguruar në Buxhetin e Republikës së Maqedonisë dhe në buxhetet e njërive të vetëqeverisjes vendore.

Ligji përcakton gjithashtu se edhe personat e punësuar në shërbimet publike, në ente dhe në institucione të cilët ushtrojnë funksione nga të besuara nga shteti si autorizime publike do të marrin rrogë në përputhje me dispozitat me të cilat përcaktohen rrogat e nëpunësve shtetërorë.

Pjesa e dytë e rrogës bazë, ka të bëjë me vlerësimin e asaj që në mënyrë kollokviale e quajmë “punë të kaluar”, përkatësisht përvojën paraprake të punës të nëpunësit shtetëror. Vlera e përvojes së punës të nëpunësit në shkallë vjetore arrin 0,5 % të pjesës së rrogës bazë me të cilën vlerësohet shkalla e arsimimit të tij. Me fjalë të tjera, po qe se nëpunësi merr 200 pikë në pjesën e rrogës bazë për shkallën e arsimimit, një vit (i filluar) i stazhit të punës vlerësohet në një shumë prej 1 pike. Kështu, rroga bazë e nëpunësit shtetëror me arsimim të lartë i cili ka 4 vjet përvojë pune do të jetë gjithsej 204 pikë. Mirëpo, pjesa e rrogës bazë me të cilën vlerësohet përvoja e punës nuk mund të jetë më e madhe se 20 % e pjesës së rrogës bazë me të cilën vlerësohet arsimimi i nëpunësit shtetëror.

Pjesa e dytë e komponentës themelore të rrogës së nëpunësit shtetëror është shtesë e rrogës për titullin. Pas vlerësimit të elementeve objektive, siç janë arsimimi dhe përvoja e punës në kuadër të rrogës bazë (minimumi që i takon një nëpunësi shtetëror), shtesa e rrogës për titullin siguron vlerësimin e titullit që e ka nëpunësi shtetëror. Me fjalë të tjera, nuk bëhet fjalë për vlerësimin e vendit konkret të punës, por për vlerësimin identik të grupit të njëjtë të vendeve të punës që bëjnë pjesë në një titull. Ky element në sistemin e rrogave do ta sigurojë zbatimin e parimit të rrogës së njëjtë për të njëjtën punë, gjë që deri më tash nuk ka qenë praktikë konsekuente në kuadër të shërbimit shtetëror, e që është bërë e mundur edhe me unifikimin e titujve për nëpunësit shtetërorë, gjë e cila për herë të parë është përfshirë në Ligj.

Titulli vlerësohet sipas kriterëve: 1) lloji dhe vëllimi i punës; 2) ndërlikueshmëria dhe 3) përgjegjësia për kryerjen e punës. Së këndejmi, titulli i udhëheqësit të sektorit, për shembull, është vlerësuar me numër të njëjtë pikësh dhe kjo është vlera e pikëve që u takon udhëheqësve të sektorëve në të gjitha

ministrinë, në organet e pavarura të administratës dhe në organet e tjera të përfshira me Ligj, po që se në to ekzistojnë njësi të këtylla organizative. Pavarësisht nga fakti se rroga e përgjithshme që do ta marrin, për shembull, dy nëpunës shtetërorë me titull të njëjtë, mund të dallohet (për shkak të numrit të ndryshëm të viteve të përvojës në punë, shkallës së ndryshme të karrierës, të drejtës për shtesë rroge për kushte të veçanta pune ose për punë jashtë orarit të rregullt të punës), shtesa e tyre e rrogës për titullin në kuadër të rrogës së përgjithshme do të jetë e njëjtë.

Shtesa e rrogës për karrierë është pjesa e tretë e fundit e cila e përbën komponentën themelore të rrogës së nëpunësit shtetëror. Këtu nuk do të ndalemi më tepër te shtesa e karrierës, përveç se do të përmendim se me të vlerësohet profesionalizmi i nëpunësit shtetëror, përkatësisht qëndrimi profesional i tij ndaj kryerjes së punëve dhe të detyrave.

Komponenta e dytë e rrogës së nëpunësve shtetërorë është komponenta përjashtimore. Ajo, nuk është e thënë që në çdo rast të jetë pjesë reale e rrogës së nëpunësit shtetëror. Ajo përbëhet, siç u tha dhe më lartë, nga shtesa e rrogës për kushte të posaçme në punë dhe nga shtesa e rrogës për punën e jashtëzakonshme (puna jashtë orarit të rregullt të punës).

Nëpunësi shtetëror ka të drejtë për shtesë rroge për kushte të veçanta pune në rast:

- pune gjatë natës;
- pune në ndërresa ose në turne;
- pune që i ekspozohet rrezikut të lartë;
- pune gjatë pushimit javor; dhe
- pune gjatë festave të përcaktuara me ligj.

Për shfrytëzimin e kësaj të drejte Ligji parashikon dy kushte kufizuese:

1. Punët që kryhen në kushte të posaçme të sipërpërmendura duhet të parashikohen në aktet e sistematizimit të vendeve të punës në të gjitha organet të përfshira me Ligjin. Në rast pune që i ekspozohet rrezikut të lartë për jetën dhe shëndetin e nëpunësit shtetëror, ndërkaq, vendet e punës i përcakton Agjencia, kurse lartësinë e shumës së shtesës e cila mund të lëvizë prej 10-30 % të shumës së rrogës bazë dhe të shtesës së rrogës për titullin, e përcakton Qeveria e Republikës së Maqedonisë; dhe

2. nëpunësi shtetëror duhet t'i kryejë punët nën kushtet e sipërpërmendura me propozimin e nëpunësit shtetëror që është epror i drejtpërdrejtë i tij, dhe me miratimin e funksionarit i cili e udhëheq organin të përfshirë me Ligjin.

Me fjalë të tjera, shfrytëzimi i së drejtës së shtesës së rrogës mbi bazën e kushteve të posaçme në punë nuk mund të rezultojë, as nga vlerësimi i lirë i nëpunësit shtetëror, as nga ai i eprorëve, për arsye se duhet të përcaktohen në mënyrë të përpiktë edhe vendet e punës në të cilat mund të zhvillohet kryerja e punëve në kushte të veçanta edhe rastet kur kjo është e domosdoshme.

Shtesat e rrogës për kushtet e posaçme në punë nuk e përjashtojnë njëra-tjetrën, përkatësisht nëpunësi shtetëror mund të ketë në të njëjtën kohë edhe të drejtën e shtesës për punën gjatë natës edhe të drejtën e shtesës për punën gjatë pushimit javor. Agjencia për nëpunësit shtetëror e cakton formularin e evidentimit të orëve të punës të kaluara në punën që kryhet në kushte të posaçme.

Ligji e përcakton lartësinë e shtesës së rrogës në secilin nga rastet e kushteve të posaçme të punës si shumë procentuale e shumës së rrogës bazë dhe të shtesës për titullin, të llogaritur në orë.

Të drejtën për shtesë rroge për punën e jashtëzakonshme, përkatësisht për punën jashtë orarit të rregullt të punës, nëpunësi shtetëror e gëzon edhe në rastin kur ka punuar më shumë se orari i plotë i punës, me urdhrin e nëpunësit shtetëror i cili është epror i tij i drejtpërdrejtë. Në raste të tilla, nëpunësit shtetëror i takojnë 35 % të shumës së rrogës bazë dhe të shtesës së titullit të llogaritur për orë, për çdo orë të kaluar të punës jashtë orarit të rregullt apo aq orë të lira, përkatësisht ditë të lira sa ka punuar jashtë orarit të rregullt të punës.

Përveç rrogës, nëpunësit shtetërorë kanë të drejtë edhe për kompensime të rrogës. Kompensimet nuk janë pjesë përbërëse, përkatësisht një prej komponenteve të rrogës të nëpunësit shtetëror. Ato paguhen në mënyrë incidentale me rastin e plotësimit të kushteve të parashikuara me ligj. Kështu, krahas kompensimeve të rrogës që janë të rregulluar në dispozitat për marrëdhënie pune dhe që janë identike si për nëpunësit shtetërorë, ashtu edhe për të punësuarit e tjerë në sektorin publik dhe në atë privat, nëpunësit shtetërorë kanë të drejtë edhe për kompensime të tjera, e pikërisht:

- për shpenzimet e rrugës, për shpenzime ditore dhe për shpenzime të tjera për udhëtimet zyrtare në vend dhe në botën e jashtme;

- për shpenzimet e shfrytëzimit të automjeteve në pronësi personale për qëllime zyrtare;
- për shpenzimet për jetë të ndarë nga familja;
- për shpenzime të shpërnguljes;
- për transportin deri në punë dhe nga puna në shtëpi (mbi 2 km);
- për shujtë;
- për shpenzimet e punës në terren;
- për shpenzimet e varrimit në rast vdekjeje të nëpunësit shtetëror ose të anëtarit të familjes së ngushtë të tij (bashkëshorti dhe fëmijët të lindur në martesë ose jashtë martesë, të birësuarit, fëmijët e adoptuar dhe fëmijët që janë marrë për t'i ushqyer);
- për dëmet gjatë fatkeqësive natyrore dhe
- për shpenzimet gjatë pushimit të gjatë mjekësor të nëpunësit shtetëror.

Lartësia e këtyre kompensimeve përcaktohet çdo vit me Ligjin për zbatimin e Buxhetit të Republikës së Maqedonisë, përkatësisht me vendimin për zbatimin e buxhetit të njësisë së vetëqeverisjes vendore dhe të qytetit të Shkupit lidhur me kompensimet për të punësuarit në administratën komunale.

Rroga e nëpunësit shtetëror llogaritet dhe paguhet në shumën në para neto një herë në muaj në muajin vijues për muajin paraprak. Organi në të cilin punon nëpunësi shtetëror ka për detyrë të mbajë evidencë për rrogat, për shtesat dhe për kompensimet e rrogave, si dhe për kontributet e paguara të rrogës dhe të tatimit personal mbi të ardhurat dhe për pagesat e bëra t'i lëshojë vërtetim nëpunësit.

Me Ligjin rregullohet edhe pagimi i rrogave të nëpunësve shtetërorë në rast sëmundjeje, përkatësisht gjatë paaftësisë për punë, gjatë sëmundjeve profesionale dhe lëndimeve në punë, si dhe pagimin e rrogës gjatë pushimit vjetor dhe për punën gjatë festave. Gjatë aftësimin profesional, nëpunësi shtetëror ka të drejtë për rrogë në masën 100 % të rrogës që e ka marrë para se të ketë vajtur në aftësim profesional. Nëpunësit shtetërorë – praktikantë marrin rrogë në një masë prej 80 % të rrogës së nëpunësve shtetërorë referent i ri, përkatësisht bashkëpunëtor i ri, me kusht që atyre t'u takojnë edhe shtesat e rrogës për kushtet e posaçme në punë dhe kompensimet njësoj edhe nëpunësve shtetërorë që janë të punësuar për kohë të pacaktuar.

Si nxitje për motivimin e nëpunësve shtetërorë për t'i kryer në mënyrë cilësore detyrat zyrtare, me Ligj parashikohet mundësia që nëpunësi shtetëror, i cili me angazhim dhe cilësi të veçantë në kryerjen e punës do të kontribuojë dukshëm në realizimin e funksioneve të organit, t'i jepet shpërblimi në para në masën e një

rroge të tij. Për shpërblimin në para vendos funksionari i cili udhëheq organin, me propozimin e nëpunësit shtetëror i cili është erpror i drejtpërdrejtë i tij. Agjencia e Nëpunësve Shtetërorë nxjerr udhëzim për kriteret e hollësishme të dhënies së shpërblimit në para.

### 6.3. Karriera horizontale e nëpunësit shtetëror

Lidhur me sistemin e rrogave të nëpunësve shtetërorë, një vend të posaçëm meriton rregullimi i mundësisë thënë kushtimisht për, përparimin horizontal të nëpunësit shtetëror. Këtu nuk bëhet fjalë për përparimin në kuptim të mirëfilltë të fjalës, nëpunësi e ruan të njëjtin titull, madje edhe të njëjtin vend pune. Ajo në të cilën nëpunësi shtetëror përparon në horizontale është lartësia e rrogës së tij. Prandaj, ky institut është vënë te kreu i Ligjit për nëpunësit shtetërorë në të cilin rregullohet sistemi i pagesave.

Ky sistem vendos elemente të modifikuara të sistemit të karrierës në sistemin tonë të vendeve të punës. Ai shërben si korrigjues i mundësive relativisht të kufizuara të përparimit nëpër shkallën e klerarkisë vertikale dhe bën të mundur një nivel të caktuar të satisfakcionit për ata nëpunës shtetërorë të cilët, për shkaqe subjektive ose objektive, ose nuk kanë mundësi të përparojnë në titull më të lartë për shkak të mosekzistimit të vendit të lirë të punës, ose nuk ndjehen të përgatitur t'u përgjigjen detyrave zyrtare në titull më të lartë, edhe pse i plotësojnë kriteret objektive të shkallës së arsimimit dhe kanë përvojë pune të duhur. Me fjalë të tjera, afinitetet për ushtrimin e punëve të titujve më të lartë të nëpunësisë, të cilët rregullisht ndërtojnë në vete një dozë më të madhe të përgjegjësisë dhe të aftësisë për të drejtuar dhe për të udhëhequr një numër të caktuar nëpunësish shtetërorë vartës, nuk janë të njëjta ndër nëpunësit shtetërorë. Një nëpunës shtetëror profesional, ekspert në lëmin e vet, mund të jetë një menaxher shumë i keq ose jo mjaft i aftë. Të drejtuarit, edhe pse kryesisht motivohet nga të ardhura më të mëdha, në disa raste, siç ishte rasti i sipërthënë, shpeshherë shkakton frustracione dhe pasoja të tjera negative për personalitetin e nëpunësit shtetëror dhe për cilësinë e kryerjes së punës në organin në të cilin punon nëpunësi. Përndryshe, mungesa e mundësisë së përparimit dhe të rritjes së të ardhurave, paraqet motiv për një numër të madh nëpunësish për ta lëshuar shërbimin. Së këndejmi, e ashtuquajtura karriera horizontale paraqitet si një institut i përshtatshëm për shpërblimin dhe për stimulimin e atyre nëpunësve shtetërorë profesionalë të cilët punën e vet e kryejnë me sukses dhe në mënyrë cilësore, por të cilët nuk kanë mundësi apo nuk duan ta shfrytëzojnë mundësinë për përparim vertikal.

Sipas fuqisë së Ligjit, me shtesën e rrogës për karrierë, si pjesë e komponentës themelore të rrogës së nëpunësit, sigurohet vlerësimi i profesionalizmit të çdo nëpunësi shtetëror, me çka sigurohet stimulimi i kryerjes së suksesshme dhe profesionale të punëve, zhvillimi profesional në titull dhe qëndrueshmëria në shërbimin shtetëror.

Shtesa e rrogës për karrierë është element relativisht subjektiv në kuadër të komponentës themelore të rrogës së nëpunësit shtetëror, që varet nga plotësimi i një kushti pastër subjektiv – vlerësimi pozitiv i punës së nëpunësit shtetëror dhe të një kushti objektiv: minimumi i stazhit të caktuar në shërbimin shtetëror, për ç'arsye përkujton përparimin automatik në sistemet e karrierës. Por, Ligji ynë këto dy kushte i cakton në mënyrë kumulative, përkatësisht edhe njëri edhe tjetri duhet të plotësohen për t'u realizuar e drejta e shtesës për karrierën.

Çdo titull për nëpunës shtetëror, me përjashtim të titullit më të lartë (sekretar shtetëror / i përgjithshëm) ka katër shkallë të karrierës: shkalla A, shkalla B, shkalla C dhe shkalla Ç. Marrja e shkallës së caktuar të karrierës horizontale do të thotë fitimi i së drejtës për shtesë përkatëse të rrogës për karrierën, që përcaktohet si shumë procentuale nga shtesa e rrogës për titullin. Kështu, në shkallën A, shtesa për karrierën arrin 5 % të shtesës për titullin; në shkallën B kjo arrin 10 %, kurse në shkallën C dhe Ç 15 % dhe 20 % në mënyrë përkatëse.

Si fitohet shkalla e karrierës në titull? Krahas vlerësimit vjetor pozitiv të punës, nëpunësi shtetëror duhet ta plotësojë edhe kushtin e minimumit të stazhit të punës në shërbimin shtetëror, që ëshë caktuar për secilën nga këto shkallë:

- shkalla A fitohet pas tre vjet përvojë pune si nëpunës shtetëror;
- shkalla B, pas tre vjet përvojë pune në shkallën A;
- shkalla C, pas tre vjet përvojë pune në shkallën B; dhe
- shkalla Ç, pas tre vjet përvojë pune në shkallën C.

Nuk është e rastit që në rastet e këtilla ligjdhënësi i referohet minimumit të përvojës së punës në shërbimin shtetëror, dhe jo përvojës së përgjithshme në punë. Shtesa për karrierë është e lidhur ngushtë me titullin e nëpunësit shtetëror: po qe se nëpunësi shtetëror nuk e ka pasur apo nuk e ka më titullin konkret, nuk ka të drejtë për shtesë karriere në titull. Nëpunësi shtetëror i cili punësohet në vendin e punës në titull të caktuar me përvojë pune paraprake prej 3 vjetësh në sektorin privat, nuk ka të drejtë për shtesë rroge për karrierë në atë titull, për shkak se paraprakisht ai nuk e ka poseduar titullin. Dhe anasjelltas, nëpunësit shtetëror i

cili do të përparohet në titull më të lartë i paguhet rroga bazë dhe shtesa e titullit në të cilin është përparuar, por jo edhe shtesa për shkallën Ç, për shembull, deri në të cilën ka arritur në karrierën horizontale të titullit më të ulët.

Pas përjashtimit të rregullit për numrin e nevojshëm të viteve të përvojës së punës në shërbim, nëpunësi shtetëror i cili dy vjet radhazi do të vlerësohet me vlerësimin “dallohet” mund të përparohet në karrierë horizontale për një vit më herët siç parashikohet me rregullin e rëndomtë.

Pasi të plotësohen këto dy kushte (vlerësimi dhe stazhi) për përparimin në karrierën horizontale, për marrjen e shkallës përkatëse të karrierës nevojitet që nëpunësi shtetëror që është epror i drejtpërdrejtë të japë propozim për këtë, kurse funksionari që e udhëheq organin ta pranojë këtë propozim.

Pra, del se për t’u fituar shkalla e fundit e karrierës në titullin përkatës - shkalla Ç, nëpunësit shtetëror i nevojiten të paktën 12 muaj përvojë pune, përveç në rastet e nëpunësve me rezultate të jashtëzakonshme konstante në punë, të cilët mund ta arrijnë këtë shkallë si përjashtimisht nga rregulli i rregullt, minimum për 8 vjet në shërbim. Por, kjo assesi nuk do të thotë se për marrjen e të katër shkallëve të karrierës në titull, nëpunësve shtetërorë do t’u nevojiten vetëm 12 vjet, për arsye se përveç plotësimit të kushteve të caktuara nga ana e tyre, për përparim horizontal, siç thamë, nevojitet propozimi i nëpunësit shtetëror epror dhe vendimi i funksionarit të organit.

Siç mund të konstatohet, shkallët horizontale të karrierës në një titull lidhen drejtpërsëdrejti me institutin e vlerësimit të punës së nëpunësve shtetërorë. Duket se vlerësimi ndikimin e vet kryesor e luan pikërisht në lëmin e karrierës horizontale të nëpunësve, më shumë se sa në lëmin e përparimit në titull më të lartë.

## **7. Vlerësimi i nëpunësve shtetërorë**

Vendosja e mekanizmave për vlerësimin dhe për kontrollin e punës së nëpunësve shtetërorë paraqet risi në sistemin e shërbimit shtetëror në Republikën e Maqedonisë, që ka për qëllim ta përforcojë përgjegjësinë dhe cilësinë e punës së kryer dhe të shërbimeve të dhëna, si dhe ta përmirësojë efektivitetin e punës.

Regjimi i vlerësimit të punës në intervale kohore vjetore i përfshin të gjithë nëpunësit shtetërorë me përjashtim të sekretarit shtetëror, përkatësisht sekretarit të përgjithshëm. Vlerësimi bëhet në bazë të ndjekjes së punës të nëpunësve

shtetërorë, jo më vonë se deri në fund të tremujorit të parë të vitit paraprak për vitin e kaluar. Nga vlerësimi janë të liruar vetëm ata nëpunës shtetërorë të cilët gjatë vitit kanë munguar nga puna më shumë se gjashtë muaj për shkaqet ku bëjnë pjesë pushimi mjekësor, mungesa pa pagesë etj.

Për nëpunësit shtetërorë udhëheqës vlerësimin e kryen funksionari i cili udhëheq organin që është i përfshirë me Ligjin, kurse vlerësimin për nëpunësit shtetërorë të grupit të nëpunësve shtetërorë profesionalë dhe të nëpunësve shtetërorë profesionalë-administrativë e kryen nëpunësi shtetëror udhëheqës i drejtpërdrejtë.

Ligji normon elemente të caktuara të cilat do të jenë objekt vlerësimi, e që janë si të natyrës subjektive, ashtu edhe të natyrës objektive. Ndër elementet e natyrës subjektive, që ndërlidhen në masë të madhe me personalitetin dhe me vetitë e karakterit të nëpunësit shtetëror, janë: aftësia në punë, angazhimi, kreativiteti dhe ndërgjegjja gjatë kryerjes së detyrave zyrtare që paraqesin rëndësi për ushtrimin e shërbimit. Elementi objektiv që do të jetë objekt vlerësimi ndërlidhet me rezultatet e punës së nëpunësit shtetëror dhe me njohuritë profesionale të tij. Së këndejmi, në Ligj është përfshirë një përzjerje e vlerësimit të punës së kryer, por edhe të vetë nëpunësit shtetëror, përkatësisht të mënyrës sipas së cilës e kryen atë.

Nëpunësi shtetëror mund të vlerësohet me vlerësimin “dallohet”, “kënaq” dhe “nuk kënaq”. Nëpunësi shtetëror i cili nuk është i kënaqur nga vlerësimi i dhënë, mund t’i paraqesë kundërshtim Agjencisë së Nëpunësve Shtetërorë. Agjencia ka për detyrë të marrë vendim të prerë lidhur me kundërshtimin brenda 15 ditëve nga data e paraqitjes së tij. E drejta e garantuar e mbrojtjes së nëpunësit shtetëror në këto raste ka rëndësi të jashtëzakonshme, në radhë të parë për arsye se vlerësimi, sado që të bëhen përpjekje për t’u shmangur ose për t’u zbutur elementet subjektive, në radhë të parë është proces subjektiv që varet nga marrëdhëniet ndërmjet vlerësuesit dhe të vlerësuarit dhe, e dyta, për procesin e vlerësimit ndërlidhen pasoja serioze lidhur me karrierën dhe në përgjithësi me shërbimin e nëpunësit shtetëror (për të cilat do të flitet më poshtë), gjë të cilat vlerësimin e bëjnë si diçka tejet të rëndësishme lidhur me realizimin e të drejtave themelore të nëpunësit shtetëror nga marrëdhënia e nëpunësisë.

Vlerësimi nuk do të kishte kuptim sikur të mos ndërlidhej me nxitjet në kuptimin pozitiv dhe negativ, përkatësisht sikur të mos kishte bazë për shpërblimin e punës të kryer në mënyrë cilësore, efektive dhe në kohë dhe për ndëshkimin e nëpunësve shtetërorë për performansën e keqe.

Pra, siç thamë edhe më sipër, ushtruesi i jashtëzakonshëm i punëve – nëpunësi shtetëror i cili rregullisht e merr vlerësimin “dallohet” ka mundësi të përparojë shumë më shpejtë në shkallët horizontale të karrierës. Në anën tjetër, nëpunësi shtetëror i cili e ka marrë shkallën e caktuar të karrierës, por që është vlerësuar me vlerësimin “nuk kënaq”, e humb të drejtën e shtesës për karrierën deri në vlerësimin e ardhshëm. Në atë periudhë, atij i paguhet vetëm rroga bazë dhe shtesa e rrogës për titull. Nëpunësi shtetëror ndërkaq, i cili ende nuk e ka marrë shkallën e karrierës në titull, në rast vlerësimi “nuk kënaq” merr shtesën e rrogës për titullin, të pakësuar për 5 %.

Vlerësimi i punës së nëpunësve shtetërorë ndërlidhet edhe me përparimin gjatë marrjes së vlerësimit “nuk kënaq”, gjë që u elaborua paraprakisht në këtë kapitull.

Por, një vëmendje të veçantë meriton lidhja ndërmjet vlerësimit vjetor të nëpunësve shtetërorë dhe pushimit të marrëdhënies së nëpunësisë. Me Ligjin parashikohet që nëpunësit shtetëror t’i pushojë marrëdhënia e nëpunësisë po që se dy herë me radhë apo tri herë gjatë një periudhe prej 5 vitesh merr vlerësimin “nuk kënaq”. Kjo zgjidhje është në përputhje me tendencën e zhvillimit të shërbimit shtetëror profesional, kompetent dhe specialistik në të cilin nuk do të duhej të tolerohej puna e keqe që shkon në dëm të kryerjes së funksioneve të organeve dhe të realizimit të të drejtave dhe të interesave të qytetarëve dhe të subjekteve të tjera juridike.

Përcaktimi i modelit optimal të vlerësimit të punës së nëpunësve shtetërorë është një sfidë tejet serioze për Agjencinë e Nëpunësve Shtetërorë. Duke marrë parasysh rëndësinë që i është dhënë këtij procesi në përpjekjet për përmirësimin e cilësisë së kryerjeve të punëve në shërbimin shtetëror në përgjithësi edhe konsekuencat nga vlerësimi përkitazi me nëpunësit shtetërorë individualë, gjatë zhvillimit të modelit të vlerësimit do të duhet të merren parasysh dhe të përpunohen shumë elemente me të cilat do të zbutet rreziku i marrjes së vlerësimeve të pasakta, të njëanshme dhe të pandershme. Nga njëra anë, është parë se përpjekjet e këtilla gjithmonë janë të rënda dhe të shtrenjta, kurse nga ana tjetër, vlerësimi që nuk bazohet në vlerësime të sakta, të paanshme dhe të ndershme shkakton më tepër pasoja negative sesa pozitive lidhur me përmirësimin e kryerjes së punëve.<sup>24</sup>

## 8. Stërvitja e nëpunësve shtetërorë

---

<sup>24</sup> *Making Evaluations Useful*, Gary J. Reid, April 9, 1997 (tekst i pabotuar), f. 1

Stërvitja është një prej koncepteve themelore dhe të rëndësishme të drejtimit të resurseve njerëzore në përgjithësi, duke përfshirë edhe drejtimin e resurseve njerëzore në administratën shtetërore. Krahas objektivave të përgjithshme të zbatimit të stërvitjes që vlejné pothuajse për të gjitha organizatat e sektorit privat dhe të atij publik, siç janë rritja e efektivitetit të punës dhe pakësimi i shpenzimeve, përmirësimi i cilësisë së punës, përmirësimi i motivimit të personelit dhe mbështetja e zhvillimit në karrierë, stërvitja në kuadër të shërbimit shtetëror ka një numër të caktuar objektivash specifike, që janë të lidhur ngushtë me natyrën e tij dhe me vlerat që mbizotërojnë në çastin konkret. Ndër to bën pjesë edhe objektivi që t'i shërbehet më mirë opinionit publik duke e përmirësuar raportin ndërmjet administratës dhe shfrytëzuesit dhe duke e përmirësuar cilësinë e shërbimeve të kryera, objektivi për t'u lehtësuar bashkëpunimi ndërkombëtar dhe integrimi në Evropë, si dhe qëllimi që të mbështetet zbatimi i reformave administrative nëpër sektorë apo i reformave të përgjithshme.

E drejta (dhe detyrimi) e aftësisimit dhe e ngritjes profesionale në disa vende është përcaktuar në vetë kushtetutë, ndërsa në shumë vende ky detyrim është rregulluar me dispozita ligjore ose me akte nënligjore që kanë të bëjnë me nëpunësit shtetërorë. Në disa vende, siç janë Franca, Spanja dhe Italia, hollësitë për stërvitjen e nëpunësve shtetërorë janë rregulluar edhe në marrëveshjet kolektive.

Ndonëse nevoja për stërvitje gjatë shekullit të punës të nëpunësve shtetërorë në vendet e zhvilluara është e njohur në tërë seriozitetin e vet, madje edhe në vitet e vona 60 të shekullit XX, kur në rend dite të qeverive të tyre u gjendën reforma administrative të mëdha, të gjithë sot kanë të zhvilluara sisteme të caktuara për stërvitjen e nëpunësve shtetërorë që dallohen nga vendi në vend, varësisht nga numri i caktuar i determinanteve historike në zhvillimin e shtetit dhe të vetë administratës, të sistemit të shërbimit shtetëror, të kornizës juridike etj.<sup>25</sup> Mirëpo duhet thënë se pavarësisht nga karakteristikat pozitive dhe negative në funksionimin e këtyre sistemeve të ndryshme, investimet në resurset njerëzore në

---

<sup>25</sup> Për shembull, në shtetet unitare sistemet e stërvitjes kryesisht janë të centralizuara, në vështrim që vendimet për objektivat, për strategji dhe për përmbajtjen e stërvitjes i merr institucioni qendror; në shtetet federale, jo vetëm njësi federative, por edhe njësitë federale i vendosin sistemet e veta të pavarura të stërvitjes. Në shtetet me vetëqeverisje të zhvilluar vendore ekzistojnë edhe sisteme të pavarura për stërvitjen e administratës në pushtetet vendore. Ndër faktorët e tjerë që ndikojnë në dallimet e sistemeve të stërvitjes në vendet e zhvilluara bëjnë pjesë sistemi i shërbimit shtetëror (sistemet e stërvitjes në sistemin e karrierës shumë më tepër janë të orientuar nga stërvitja fillestare me rastin e hyrjes në shërbim dhe nga stërvitja adaptuese me rastin e përparimit, kurse në sistemet e vendeve të punës më e përfaqësuar është stërvitja e specializuar); filozofia e rekrutimit të kuadrit në administratë (a kërkohet gjatë punësimit vetëm nivel i caktuar i arsimimit, për shembull, arsimimi universitar) ose arsimimi i një niveli të caktuar dhe i një lëmi konkret; mënyra e financimit të stërvitjes; institucionet për stërvitje dhe statusi i tyre, etj. Hollësitë shikoi në *Public Service Training Systems in OECD Countries*, SIGMA Papers No. 16.

të gjitha vendet konsiderohen të arsyeshme dhe të domosdoshme në mënyrë që të sigurohet niveli i cilësisë së shërbimeve që i kryen administrata në shoqërinë moderne.<sup>26</sup>

“Shërbimi publik në Evropën Qendrore dhe Lindore duhet të aftësohet për një numër tejet të madh ndryshimesh brenda një periudhe të shkurtër kohore. Personeli ballafaqohet me një kornizë rregulluese vazhdimisht të ndryshueshme që duhet të zbatohet dhe të realizohet, si dhe me kërkesat e reja nga sektori privat që është në rritje, si dhe nga kërkesat e qytetarëve në përgjithësi. Këtyre sfidave mund t’u përgjigjemi vetëm në qoftë se personeli është tejet i kualifikuar dhe vazhdimisht i përtërin kualifikimet e veta. Për këtë arsye, një sistem solid i stërvitjes gjatë shërbimit është i domosdoshëm për ta mbajtur personelin në shërbimin publik në të njëjtën shkallë me rrethimin që ndryshohet në mënyrë të përsheptuar”<sup>27</sup>.

Në shumë vende të Evropës Qendrore dhe Lindore në tranzicion janë bërë përpjekje qysh në fillim të periudhës së tranzicionit për t’u dhënë përgjigje nevojave të analizuara të stërvitjes së nëpunësve shtetërorë. Edhe pse vende të caktuara, marrë në përgjithësi nuk kanë përparuar njësoj në këtë drejtim, kurse përpjekjet e deritanishme shpeshherë janë objekt kritike nga pikëpamja se nuk e sigurojnë cilësinë dhe përfshirjen e duhur të stërvitjes, pothuajse në secilin prej tyre janë themeluar institucione të ndryshme për stërvitje si pjesë e sistemit administrativ apo kompetencat e stërvitjes janë ndarë me institucionet e arsimit universitar.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Për shembull, në vitet 1989-1990, në Mbretërinë e Bashkuar u investuan gjithsej 381 milionë funta për stërvitjen e nëpunësve publikë, gjë që paraqiste 6 % të shpenzimeve të rrogave në qeveri. Në Francë ndërkaq, në marrëveshjen kolektive për stërvitje përcaktohet minimumi i shumës procentuale të shpenzimeve të përgjithshme për rogat që duhet të destinohet për stërvitje. Në vitin 1992, kjo përqindje ishte në lartësinë prej 2 %, kurse në vitin 1994 3,2 %. (Të dhëna nga *Public Service Training Systems in OECD Countries*, SIGMA Papers No. 16)

<sup>27</sup> Ibit, f. 3.

<sup>28</sup> Pa pretenduar që të përmenden në përgjithësi të gjitha institucionet dhe forumet që janë të involvuar në procesin e stërvitjes në këto vende, si shembuj merren institucionet vijuese: në Hungari ekziston Kolexhi për Administratë Publike prej vitit 1977, Instituti për Administratë Publike, Shkolla e Lartë për Administratë Publike e financuar nga Ministria e Punëve të Brendshme dhe disa universitete në të cilat kryhet stërvitja për menaxhment në sektorin publik; Shkolla për Administratë Publike ekziston në Letoni; Shkolla Kombëtare për Administratë Publike në Poloni është themeluar në vitin 1990; Instituti për Administratë Publike ekziston në Estoni dhe në Lituani; përveç Shkollës për Administratë Publike si pjesë e Universitetit në Lubjanë, në Slloveni, në vitin 1997 është themeluar Akademia Administrative me kompetencë për organizimin, për financimin dhe për zbatimin e stërvitjes, nën kompetencën e Ministrisë së Punëve të Brendshme; në Bullgari është themeluar Instituti për Administratë Publike dhe për Integrim European si agjenci ekzekutive pranë ministrit për administratë shtetërore, me përgjegjësi për stërvitjen e nëpunësve shtetërorë; në Shqipëri ekziston Instituti për Menaxhment dhe për Administratë Publike.

**Ligji për nëpunësit shtetërorë i Republikës së Maqedonisë e jep vetëm kornizë ligjore minimale lidhur me stërvitjen e nëpunësve shtetërorë, që duhet të shërbejë si bazë për saktësimin dhe për përpunimin e një sistemi të tërësishëm të stërvitjes.**

**Ligji përcakton se:**

- **nëpunësi shtetëror ka të drejtë dhe për detyrë të aftësohet dhe të përkryhet në pikëpamje profesionale në përputhje me nevojat e organit në të cilin është i punësuar;**
- **aftësimi dhe përkryerja profesionale zbatohet në bazë të programit vjetor të cilin e nxjerr organi, pas marrjes paraprake të mendimit të Agjencisë;**
- **mjetet për stërvitje sigurohen nga Buxheti i Republikës së Maqedonisë;**
- **Qeveria e përcakton mënyrën e shfrytëzimit të këtyre mjeteve.**

## **9. Përgjegjësia e nëpunësve shtetërorë**

**Ligji ynë për nëpunësit shtetërorë përcakton se nëpunësi shtetëror personalisht është përgjegjës për kryerjen e detyrave zyrtare. Vetë koncepti i përgjegjësisë së nëpunësve shtetërorë për kryerjen e punëve më së miri mund të sqarohet në këtë mënyrë:**

**“Shërbimi shtetëror merr përsipër detyrimin në bazë të parimeve të bazuara si në aranzhmanet kushtetuese, ashtu edhe të drejta administrative. Nga ky këndvështrim mund të thuhet se vlerat e shërbimit shtetëror janë vlera ligjore. Vlerat ligjore nuk janë të njëjta me vlerat etike, madje edhe pse ato në masë të madhe mund të përputhen. Vlerat etike janë udhëzim për veprim, kurse shkelja e tyre meriton gjykim social. Vlerat ligjore, kur të shkelen, kanë pasoja ligjore nëpërmjet dispozitave për përgjegjësi disiplinore në Ligjin për shërbimin shtetëror”.**<sup>29</sup>

**Parimet e ligjshmërisë, të efektivitetit, të efikasitetit, të ekonomizimit, të transparencës, të asnjënisë dhe parimet e tjera të ndërlidhura me këto, si për shembull parimi i mosdiskriminimit, i barazisë, i sigurisë juridike etj. janë parime që ekzistojnë në sistemin tonë juridik dhe që janë me karakter detyrimor për administratën shtetërore. Pjesa më e madhe e këtyre parimeve janë përcaktuar si**

---

<sup>29</sup> *European Principles for Public Administration*, SIGMA Papers No. 27, f. 27.

detyrime të nëpunësve shtetërorë të përkufizuara në mënyrë eksplicite në dispozitat e Ligjit për nëpunësit shtetërorë. Përgjegjësia disiplinore dhe materiale janë forma të përgjegjësisë të cilën e mbajnë nëpunësit shtetërorë kur nuk u përmbahen parimeve të përcaktuara me ligj. Mirëpo, ato nuk janë forma të vetme të përgjegjësisë së nëpunësve shtetërorë. Shkeljet e detyrës zyrtare të cilat paraqesin vepra penale apo kundërvajtje që më von sjellin përgjegjësi penale, përkatësisht kundërvajtëse, edhe pse me këtë nuk përjashtohet përgjegjësia disiplinore e nëpunësit shtetëror.

### **9.1. Përgjegjësia disiplinore**

Të gjithë nëpunësit shtetërorë, me përjashtim të sekretarit të përgjithshëm, përkatësisht të sekretarit shtetëror, përgjigjen në pikëpamje disiplinore për shkeljen e detyrës zyrtare.

Shkelja e detyrës zyrtare në sistemin tonë mund të paraqitet në formë të dyfishtë: si parregullsi (kundërvajtje) disiplinore dhe si delikt disiplinor.

Parregullsia disiplinore është shkelje e lehtë, e parëndësishme e detyrës zyrtare, përkatësisht shkelje e lehtë e prestigjit të shërbimit apo e prestigjit të nëpunësit shtetëror. Si parregullsi disiplinore Ligji i përkufizon:

- mosardhja në punë në kohë të caktuar dhe vajtja nga puna para se të mbarojë orari i punës, përkundër vërejtjes së nëpunësit shtetëror që është epror i drejtpërdrejtë;
- ruajtja e parregullt e akteve dhe e të dhënave zyrtare;
- mosardhja e paarsyeshme në punë deri në dy ditë pune gjatë një viti kalendarik; dhe
- mosmbajtja e shenjave me emrin personal, në qoftë se ekziston një detyrim i tillë.

Për parregullsi disiplinore mund të shqiptohet vërejtja publike ose gjoba në masën 10 % të shumës njëmuajore të rrogës të paguar në muajin e fundit para se të jetë kryer parregullsia disiplinore.

Masa disiplinore kundër nëpunësit shtetëror për parregullsinë disiplinore i shqipton funksionari i cili e udhëheq organin, e pas raportit paraprak me shkrim nga nëpunësi shtetëror që është epror i drejtpërdrejtë. Para se të shqiptohet masa, nëpunësi shtetëror njoftohet me shkrim lidhur me deponimet që ekzistojnë kundër

tij dhe ai ka mundësi t'i përgjigjet raportit të nëpunësit shtetëror i cili është epror i drejtpërdrejtë i tij.

Delikti disiplinor është shkelje e rëndë, e konsiderueshme e detyrës zyrtare, përkatësisht shkelje e rëndë e prestigjit të shërbimit ose e prestigjit të nëpunësit shtetëror. Ligji i numëron në mënyrë taksative këto (njëmbëdhjetë) delikte disiplinore:

- moskryerja ose kryerja e pandërgjegjshme, e pahijshme, me vonesë ose me pakujdesi e detyrës zyrtare;
- shprehja dhe paraqitja e bindjeve politike gjatë kryerjes së detyrave zyrtare;
- refuzimi i dhënies ose dhënia e të dhënave të pasakta organeve shtetërore, personave juridikë dhe qytetarëve, po qe se dhënia e të dhënave parashikohet me ligj;
- posedimi i paligjshëm i mjeteve materiale;
- refuzimi i kryerjes së detyrave zyrtare të vendit të punës në të cilin është i sistemuar nëpunësi shtetëror ose refuzimi i urdhrave të nëpunësit shtetëror që është erpror i drejtpërdrejtë;
- mosprespektimi i aktit të funksionarit të organit me të cilin rregullohet mënyra e ushtrimit të funksioneve të organit dhe numri i nëpunësve shtetërorë që do të punojnë në kryerjen e tyre gjatë grevës;
- mosmarrja apo marrja e pjesshme e masave të caktuara për garantimin e sigurisë së lëndëve të besuara;
- shkaktimi i dëmit të madh material;
- përsëritja e parregullsisë disiplinore;
- marrja e dhuratave ose ndonjë lloj tjetër përfitimi;
- refuzimi i aftësimin dhe i ngritjes profesionale në të cilin dërgohet nëpunësi shtetëror.

Për të gjitha këto shkelje disiplinore, me përjashtim të deliktit të përmendur në fund, jepet gjoba prej 10 % deri në 30 % të shumës njëmuajore të rrogës që i është paguar nëpunësit shtetëror në muajin para se ta ketë kryer shkeljen disiplinore. Po qe se gjatë kryerjes së këtyre shkeljeve i janë shkaktuar pasoja të dëmshme organit, dhe me këtë rast nuk janë konstatuar rrethana lehtësuese për nëpunësin shtetëror i cili e ka kryer shkeljen, shqiptohet masa e pushimit të punësimit.

Për shkeljen disiplinore të cekur në pikën e fundit (refuzimi i aftësimin dhe i ngritjes profesionale) mund të jepet gjoba në masën prej 10 % deri në 30 % të

shumës njëmujore të rrogës që i është paguar nëpunësit shtetëror në muajin para se ta ketë kryer shkeljen disiplinore.

Për zhvillimin e procedurës për shkeljen disiplinore, funksionari i cili e udhëheq organin formon Komision për zhvillimin e procedurës disiplinore. Në këtë Komision të përbërë prej 3 anëtarëve, njëri është nëpunës shtetëror udhëheqës, i dyti është nëpunës shtetëror me gradë të njëjtë që e ka edhe nëpunësi kundër të cilit zhvillohet procedura, kurse anëtari i tretë është nga Agjencia e Nëpunësve Shtetërorë.

Gjatë procedurës disiplinore, Komisioni duhet t'i mundësojë nëpunësit shtetëror që të deklarohet lidhur me të gjitha deponimet që ekzistojnë kundër tij, e pas zbatimit të procedurës ai i propozon funksionarit masë disiplinore përkatëse, për çka ai nxjerr aktvendim. Kundër këtij aktvendimi nëpunësi shtetëror ka të drejtë t'i paraqesë Agjencisë së Nëpunësve Shtetërorë brenda 8 ditëve nga data e dorëzimit të aktvendimit.

## **9.2. Përgjegjësia materiale (dhe përgjegjësia për dëmin që u është shkaktuar personave të tretë)**

Ligji ynë dallon dy situata lidhur me ekzistimin e përgjegjësisë materiale të nëpunësit shtetëror. Situata e parë ka të bëjë me rastet kur nëpunësi, me rastin e kryerjes së punëve të veta i ka shkaktuar dëm vetë organit në të cilin punon. Situata e dytë ndërlidhet me rastet kur nëpunësi shtetëror, gjatë kryerjes së detyrës zyrtare i ka shkaktuar dëm material personit të tretë, përkatësisht qytetarit ose personit juridik.

Në situatën e parë, nëpunësi shtetëror është përgjegjës për dëmin të cilin në punë ose në lidhje me punën, ia ka shkaktuar organit me qëllim apo nga pakujdesia e plotë.

Në rastet e këtilla ekzistimi i dëmit material, lartësia e tij, rrethanat në të cilat është shkaktuar ai, kush e ka shkaktuar atë dhe kush do ta kompensojë atë, konstatohet në mënyrë interne, përkatësisht këtë do ta konstatojë komisioni i formuar nga funksionari i cili udhëheq organin. Në bazë të raportit të Komisionit, funksionari i cili udhëheq organin e përcakton detyrimin e nëpunësit shtetëror për ta kompensuar dëmin.

Në situatën e dytë, për shkak të sigurisë juridike të qytetare dhe të personave juridikë, organi në të cilin punon nëpunësi shtetëror e merr përsipër përgjegjësinë

për ta kompensuar dëmin, përkatësisht ka për detyrë ta kompensojë dëmin material që e ka shkaktuar ndaj personave të tretë nëpunësi shtetëror gjatë kryerjes së detyrës zyrtare. Po qe se përgjegjësinë për kompensimin e dëmit material duhet ta mbajë përjashtimisht nëpunësi shtetëror, për palën e dëmtuar mund të paraqitet pasiguria juridike, përkatësisht nuk është e sigurt në çdo rast se nëpunësi posedon sasi të duhur të mjeteve për ta kompensuar dëmin e shkaktuar. Supozohet se në këto raste pala e tretë e dëmtuar, për kompensimin e dëmit do t'i paraqesë kërkesë shtetit dhe se shteti, dëmin e paguar ka të drejtë ta kompensojë nga nëpunësi shtetëror, edhe pse për një gjë të tillë nuk ekziston dispozitë ligjore e prerë.

Funksionari i cili udhëheq organin mund ta lirojë plotësisht ose pjesërisht nëpunësin shtetëror nga kompensimi i dëmit, po qe se ai nuk është shkaktuar me paramendim ose po qe se me pagimin e kompensimit të dëmit rrezikohet ekzistenca e nëpunësit shtetëror si dhe e familjes së tij. Po qe se dëmi është shkaktuar qëllimisht, nëpunësi shtetëror nuk mund të lirohet nga detyrimi i kompensimit të të njëjtit.

## 10. Agjencia e Nëpunësve Shtetërorë

Rëndësi të veçantë për vendosjen e sistemit të ri të administratës shtetërore ka parashikimi me këtë ligj i një organi të posaçëm me kompetencë horizontale për zbatimin dhe për bashkërendimin e proceseve të administrimit të resurseve njerëzore – Agjencia e Nëpunësve Shtetërorë.

Një prej problemeve në praktikën e deritanishme të administrimit të resurseve njerëzore në administratë ishte mungesa e bashkërendimit dhe e standardeve të përbashkëta, gjë që akoma më shumë ndërlikohet me faktin se jo shteti, por çdo organ individual, paraqitet në funksionin e punëdhënësit të veçantë të nëpunësve shtetërorë. Kjo gjendje duhet të korrigojë me vendosjen e administrimit të harmonizuar të kuadrit, gjë që do të nënkuptojë se sigurohet respektimi i nivelit të caktuar të pranueshëm të standardeve të përbashkëta për shërbimin shtetëror dhe ky nivel ruhet.<sup>30</sup> Po qe se shërbimi shtetëror kuptohet si tërësi që funksionon në bazë të kushteve dhe të kërkesave ligjore identike dhe ka qëllime të përbashkëta që i realizon, atëherë është e domosdoshme që të nënkuptohet se shteti, në rolin e menaxherit, me rastin e administrimit të shërbimit shtetëror, duhet të sigurojë minimumin e ekzistimit identik, të konceptimit dhe të respektimit të kërkesave ligjore themelore për shërbimin, siç

---

<sup>30</sup> Shih në *European Principles for Public Administration*, SIGMA Papers No. 27.

janë punësimi dhe përparimi në bazë të aftësive, rroga e drejtë dhe e barabartë, realizimi i të drejtave dhe i përgjegjësive të barabarta etj., në të gjitha pjesët e shërbimit. Për t'u realizuar një gjë e tillë, duhet të ekzistojë një trup qendror për bashkërendimin e administrimit të resurseve njerëzore në shërbimin shtetëror.

Në disa vende të Evropës Perëndimore rolin e këtij trupi qendror e luajnë ministrinë të themeluara posaçërisht për këtë destinim (ministra e administratës publike ose ministria e shërbimit publik). I këtillë është rasti me Francën, Portugalinë dhe Spanjën. Në vende të tjera, siç janë Austria, Belgjika, Gjermania, Irlanda dhe Holanda, ministria e financave ose ministria e punëve të brendshme janë të ngarkuara për ta administruar shërbimin shtetëror. Ndër vendet e Evropës Lindore i këtillë është rasti me Hungarinë dhe me Slloveninë, ku ministria e punëve të brendshme luan rolin e kapacitetit qendror për administrimin e shërbimit shtetëror. Në vende të tjera, ndër të cilat edhe shumica prej 10 vendeve që janë kandidatë për anëtarë të BE-së nga Evropa Lindore dhe Qendrore, këto kapacitete bashkërenduese qendrore janë të ndërlidhura me qeverinë apo me kryeministrin dhe kanë forma institucionale më të ndryshme, siç janë administrata e shërbimit shtetëror (Letonia), udhëheqës të shërbimit shtetëror (Polonia), etj.

Për Agjencinë e Nëpunësve Shtetërorë, që themelohet si organ shtetëror i pavarur në Republikën e Maqedonisë, në Ligj janë rregulluar kompetenca të rëndësishme që e përkufizojnë rolin e saj në përputhje me zgjidhjet që praktikohen në vendet e zhvilluara të Evropës Perëndimore.

Sipas Ligjit, gjatë ushtrimit të punëve profesionale, administrative dhe të punëve të tjera që kanë të bëjnë me statusin, me të drejtat, me detyrimet dhe me përgjegjësitë e nëpunësve shtetërorë, Agjencia luan një rol të rëndësishëm:

- është nismëtare e politikës që ndërlidhet me menaxhimin e resurseve njerëzore, për arsye se:
  - përgatit dhe nxjerr dispozita që kanë të bëjnë me nëpunësit shtetërorë për të cilat është e autorizuar me ligj, pas marrjes paraprake të mendimit të organeve të parashikuara me Ligj;
  - ndjek politikën që ka të bëjë me punësimin, me përfaqësimin përkatës dhe të drejtë, me përzgjedhjen dhe me pushimin e punësimit, me rrogat dhe me kompensimet e rrogave, me vlerësimin, me klasifikimin dhe me përshkrimin e vendeve të punës si dhe me përgjegjësinë disiplinore;
- është “rojtari” i sistemit, për arsye se kujdeset për aplikimin e tij të unifikuar në organe të veçanta:

- kujdeset për zbatimin unik të ligjeve dhe të dispozitave që kanë të bëjnë me nëpunësit shtetërorë;
- jep mendim lidhur me aktet e sistematizimit dhe të organizimit të organeve të përfshira me Ligjin;
- i propozon përshkrimet e vendeve të punës për gradat e përcaktuara në Ligj;
- është promotor i zhvillimit të sistemit të shërbimit shtetëror:
- e promovon punën efikase dhe efektive të nëpunësve shtetërorë;
- i bashkërendon veprimtaritë që kanë të bëjnë me ngritjen profesionale dhe me stërvitjen e nëpunësve shtetërorë.

Agjencia mban gjithashtu edhe regjistrin qendror për nëpunësit shtetërorë dhe luan rol këshilldhënës dhe ndërmjetësues në bisedimet organeve të përfshira me Ligjin dhe për të punësuarit në to të cilët nuk e kanë statusin e nëpunësve shtetërorë.

Shkurtimisht në fund, do të mund të ndaleshim te regjistri qendror i nëpunësve shtetërorë. Regjistri qendror i nëpunësve shtetërorë është mjet i dobishëm i Agjencisë së Nëpunësve Shtetërorë për realizimin e kompetencave të saj. Informatat që janë pjesë e regjistrit edhe deri më tani grumbulloheshin në shërbimet e kuadrit si dhe në organe të veçanta. Por, problemi me informatat shpeshherë nuk ka të bëjë me mungesën e tyre, por rëndom ka të bëjë me zhvillimin e sistemeve që mundësojnë që sasi të mëdha të të dhënave të analizohen dhe të shfrytëzohen në procesin e marrjes së vendimeve. Pra, duke krijuar mundësi për marrjen e të dhënave të gjithmbarshme për strukturën sipas grupeve dhe gradave të nëpunësve shtetërorë, për shkallën e arsimimit, për përvojën në punë, për strukturën e moshës dhe për strukturën gjinore të nëpunësve, si dhe për shpenzimet e rrogave në nivelin agregat, regjistri qendror do të mundësojë realizimin më efektiv të bashkërendimit të proceseve të administrimit të resurseve njerëzore në administratën shtetërore dhe për ndjekjen e politikave që kanë të bëjnë me sistemin e shërbimit shtetëror nga Agjencia e Nëpunësve Shtetërorë.