

**Vlerësimi Anti-korrupsion i Legjislacionit,  
Raport mbi Ligjin për sistematizimin e nëpunë  
sve administrativ të punësuar përmes program-  
in K-5 në Ministrinë e Sistemit Politik dhe  
Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive**

**Darko Avramovski**



Projekti "Monitorimi i Suksesit të Punës së Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsioni" është financuar nga Fondacioni Shoqëri e Hapur - Maqedoni.

Përmbajtja është përgjegjësi e vetme e autorëve dhe e grantit, dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet se shpreh pikëpamjet dhe qëndrimet e Fondacionit Shoqëri e Hapur - Maqedoni.

# Impresum

---

**Titull:** Vlerësimi Anti-korrupsion i Legjislacionit, Raport mbi Ligjin për sistematizimin e nëpunësve administrativ të punësuar përmes programin K-5 në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhëniet Ndërmjet Bashkësive

**Autor:** Darko Avramovski

**Botues:** Instituti për Demokraci "Societas Civilis" - Shkup

**Design:** Matea Londza Shumkovska

Publikimi mund të shkarkohet falas në:

<http://www.antikorupcija.mk>

Projekti "Monitorimi i Suksesit të Punës së Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsioni" është financuar nga Fondacioni Shoqëri e Hapur - Maqedoni.

Përmbajtja është përgjegjësi e vetme e autorëve dhe e grantit, dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet se shpreh pikëpamjet dhe qëndrimet e Fondacionit Shoqëri e Hapur - Maqedoni.

# Hyrje

---

Me nënshkrimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit, një nga detyrimet e ndërmarra nga shteti ishte që të sigurojë përfaqësim adekuat dhe të drejtë në organet e shtetit dhe qeverisjes lokale të bashkësive etnike pakicë. Si pjesë e këtyre përpjekjeve, u morën disa masa për të inkurajuar punësimin e bashkësive etnike pakicë në organet shtetërore dhe të qeverisjes lokale, programe dhe plane veprimi u miratuan gjatë viteve dhe u krijua Sekretariati për Zbatimin e Marrëveshjes Kornizë, i cili më vonë u shndërrua në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive, si organ përgjegjës për zbatimin e masave për forcimin e besimit dhe avancimin e bashkëjetesës.

Nga ana tjetër, duke pasur parasysh angazhimin për t'iu bashkuar Bashkimit Evropian, Republika e Maqedonisë së Veriut gjithashtu ka filluar disa procese reformuese në sektorë të ndryshëm, në mënyrë që t'i përshtatë ato me standardet evropiane për punë profesionale, të shpejtë dhe efikase. Duke pasur parasysh vetë qëllimin e proceseve të reformave dhe fushat dhe sektorët e ndryshëm që ato përfshinë, reformat patën efekte shumë të ndryshme. Në kuadër të kësaj u përfshinë përpjekje për reformim të administratës, e cila do të zvogëlonte numrin e të punësuarve të saj dhe do të rrisë efikasitetin dhe përshtatshmërinë e saj, por këto reforma rrallë u vlerësuan për sa i përket efektit të tyre, si dhe shkallës së zbatimit praktik.

Për shkak të kësaj, administrata publike në vend mbetet e kritikuar nga publiku vendas dhe ndërkombëtar si i ngathët dhe joefikase, një situatë që ka lindur për shkak të shkallës së lartë të keqpërdorimit të

punësimin në sektorin publik për qëllime personale ose politike. Dyshime të tilla u konfirmuan nga publikimi i materialeve të përgjuar në mënyrë të paligjshme që zbuluan një traditë të tërë të keqpërdorimit të pushtetit ekzekutiv për qëllime personale ose politike. Pas ndryshimit të qeverisë në vitin 2017 vijuan disa raporte dhe zbulim të punonjësve të sektorit publik të cilët, megjithëse ishin të punësuar dhe të paguar, aspak nuk kishin shkuan në punë, nga të cilët që la më shumë përshtypje ishte rasti me Sekretariatit për Zbatimin e Marrëveshjes Kornizë (tani Ministria për Sistem Politik dhe Marrëdhënie Ndërmjet Bashkësive), ku u zbulua se rreth 1 300 nga 1 400 punonjës nuk kanë shkuar në punë ndërkaq kishin të ardhura të rregullta, që në fakt shkaktoi kulminacionin e një problemi që me sa duket ka zgjatur për dekada tekstualisht në të gjithë administratën publike<sup>1</sup>.

Në përpjekje për të minimizuar efektet negative të kësaj situatë, Qeveria e propozoi, ndërsa Kuvendi e miratoi me procedurë të shkurtuar në dhjetor 2020 Ligjin për sistematizimin e nëpunësve administrativ të punësuar përmes Programit K-5 në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive. Ligji konkret synon të sistematizojë nëpunësit administrativ të pa-sistematizuar nga Ministria për Sistem Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive, të punësuar përmes Programit për Përfaqësim të Drejtë dhe Adekuat, Programi K-5, në organet e qeverisjes shtetërore dhe lokale dhe organet e tjera shtetërore të themeluara në përputhje me Kushtetutën dhe me ligj dhe në institucionet që kryejnë veprimtari në fushën e arsimit, shkencës, shëndetësisë, kulturës, punës, mbrojtjes sociale dhe

---

<sup>1</sup> <https://pina.mk/4209-regrutatsija-na-3-509-mladi-administrativtsi-vredna-100-milioni-evra/>

mbrojtjes së fëmijëve, sportit, si dhe në veprimtari të tjera me interes publik të përcaktuara me ligj, ndërsa të organizuar si agjenci, fonde, institucione publike dhe ndërmarrje publike të themeluara nga Republika e Maqedonisë së Veriut ose nga komunat, nga Qyteti i Shkupit, si dhe nga komunat në Qytetin e Shkupit<sup>2</sup>.

Për qëllimet e kësaj analize, u përdor Metodologjia për kontrollim anti-korrupsion të legjislacionit të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit<sup>3</sup>, si dhe Analiza dhe Metodologjia Krahasuese e Këshillit Rajonal për Bashkëpunim të Evropës Juglindore dhe Iniciativa Rajonale Kundër korrupsionit<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> <https://www.sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=6a7d67d7-794e-4a87-8140-ac694e0f0fbb>

<sup>3</sup> [https://www.dskk.mk/fileadmin/PDF/Metodologjia\\_za\\_antikorupciska\\_proverka\\_na\\_legislativata.pdf](https://www.dskk.mk/fileadmin/PDF/Metodologjia_za_antikorupciska_proverka_na_legislativata.pdf)

<sup>4</sup> [http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative\\_Study\\_Methodology\\_on\\_Anti-corruption\\_Assessment\\_of\\_Laws.pdf](http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/06/Comparative_Study_Methodology_on_Anti-corruption_Assessment_of_Laws.pdf)

# Rreziqet e zbuluara nga korrupsioni dhe konflikti i interesit në Ligjin për sistematizimin e nëpunësve administrativ të punësuar përmes programit K-5 në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënie Ndërmjet Bashkësive

Ligji u miratua për qëllim konkret dhe rregullon një zonë jashtëzakonisht të ngushtë, e cila në fakt është rregulluar tashmë me dispozitat e vlefshme në Ligjin për marrëdhënie pune, Ligjin për nëpunësit administrativ dhe Ligjin për të punësuarit në sektorin publik, të cilat zbatohen në pjesën ku Ligji për sistematizimin e nëpunësve administrativ nuk ofron dispozita të veçanta. Kjo do të thotë që ky ligj është lex specialis kur bëhet fjalë për procedurën për sistematizimin e nëpunësve dhe derogon rregulloret e tjera në atë drejtim, megjithëse ofron jashtëzakonisht pak dispozita, përkatësisht vetëm 10 nene. Rregullimi i tillë i saktë dhe i qëllimshëm i një fushe të caktuar nga një ligj i veçantë në drejtësi, është përgjithësisht praktikë që shmanget sepse mund të shkaktojë efekte të ndryshme anësore, por gjithashtu rrit dyshimin e publikut për sinqeritetin e qëllimeve që qëndrojnë pas një ligji të tillë.

Para së gjithash, duhet të theksohet se ky ligj në thelb bie ndesh me Ligjin për nëpunësit administrativ, si dhe Ligjin për marrëdhënie pune, përkatësisht dispozitat e të cilat sugjerojnë në përgjegjësi disiplinore dhe ndërprerjen e plotë të marrëdhënies së punës në rast se punonjësi nuk shkon në punë. Në këtë drejtim, vetë ligji paraqet rrezik korrupsioni dhe konflikt interesi, pasi lejon anashkalimin e dispozitave ligjore pozitive, në mënyrë që të ruajë përfitime të paligjshme për palët e treta dhe gjithashtu bie ndesh me parimet e

menaxhimit të mirë dhe qeverisjes, pasi inkurajon mbajtjen e të punësuarve jo produktivë në administratën publike.

Në përputhje me nenin 4 të ligjit, Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënie Ndërmjet Bashkësive, përgatit Plan për sistematizimin në detyrë të nëpunësve administrativ të pa sistematizuar, i cili më pas miratohet nga Qeveria, ndërsa organi përgjegjës për buxhetin e institucionit në të cilin punonjësi sistematizohet jep pëlqim për Planin. Në këtë nen mund të vërehet se Ministria ka kompetenca të mëdha diskrecionale për të krijuar Planin për sistematizimin e nëpunësve administrativë dhe lirinë e plotë të vendosë se në cilin organ apo institucion dhe në çfarë mënyre do të sistematizohen nëpunësit që në mënyrë të pashmangshme paraqet rrezik për korrupsion. Në këtë drejtim, nuk ka ndonjë dispozitë të veçantë që specifikon mënyrën në të cilën vendos Ministria, procedurën në të cilën krijohet Plani, pjesëmarrjen e personave të prekur (si punonjësit që do të sistematizohen ashtu edhe personat juridikë në të cilët duhet të sistematizohen nëpunësit), kështu që këto kompetenca diskrecionale bëhen një rrezik edhe më i madh për korrupsion dhe konfliktin të interesit, kryesisht përmes keqpërdorimit të tyre gjatë zgjedhjes së pozicioneve të favorshme për sistematizimin e nëpunësve.

Siç u përmend, në pajtim me këtë ligj, i vetmi organ që duhet të japë pëlqimin për sistematizimin është organi përgjegjës për buxhetin e institucionit në të cilin punonjësi sistematizohet në vend të punës. Për krahasim, në pajtim me nenin 44 të Ligjit për të punësuarit në sektorin publik, sistematizimi i nëpunësve mund të bëhet vetëm nëse ka pëlqim nga:

1. vetë nëpunësi,
2. personi udhëheqës i institucionit nga i cili sistematizohet nëpunësi,
3. personi udhëheqës i institucionit në të cilin sistematizohet nëpunësi
4. Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës dhe
5. organi përgjegjës për miratimin e planit vjetor për punësim në institucionin në lidhje me buxhetin.

Prandaj, mungesa e të gjithë këtyre aktorëve në procedurat në Ligjin për sistematizimin e nëpunësve paraqet rritje të konsiderueshme të rreziqeve për korrupsion, kryesisht për shkak të përqendrimit të pushtetit vendimmarrës në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive dhe organit kompetent për buxhetin në institucionin në të cilin sistematizohet i punësuar. Në këtë mënyrë, bëhet anashkalimi i plotë i MSHIA-së, dhe personat juridikë që preken drejtpërdrejt nga ndryshimi i burimeve njerëzore, që në masë të madhe privon një pjesë të mekanizmave garantues për parandalimin e korrupsionit, por edhe qeverisjen dhe sundimin e mirë në sektorin publik.

Nga ana tjetër, punonjësi që do të punësohet në përputhje me nenin 4, paragrafi 8, nënshkruan deklaratë me të cilën pranon vendimin për transferim të përhershëm në punë tjetër, dhe nëse refuzon ta nënshkruajë atë, në përputhje me paragrafin 9 të të njëjtit nen, revokohet vendi i punës në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive dhe evidentohet në listën e transferimit për sistematizim të mundshëm të Ministrisë së Shoqërisë Informatike dhe Administratës. Në mungesë të kriterëve, kushteve dhe akteve për rregullimin më të hollësishëm të mënyrës së miratimit të Planit për Rishpërndarje, si dhe lirisë së madhe diskrecione të Ministrisë së Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive, dispozitat e tilla mund të keqpërdoren lehtësisht në mënyrë që t'i shkaktohet dëm palës së tretë (në këtë rast, personi që do të sistematizohet), ose për të fituar ndonjë përfitim të paligjshëm nga personi që duhet të sistematizohet.

Një rrezik i veçantë është se në këtë ligj përcaktohet se pëlqimin e jep vetëm organi përgjegjës për buxhetin e institucionit në të cilin sistematizohet nëpunësi, pa pasur nevojë për pëlqimin e institucionit në të cilin ai sistematizohet. Në raste të caktuara, ato mund të jenë dy institucione krejtësisht të ndryshme, pra persona juridikë, kështu, kërkesa për pëlqim vetëm nga njëra palë, në rastin kur sistematizimi do të kishte implikime për të dy personat juridikë, mund të rezultojë në pabarazi në veprimin në praktikë, madje edhe në keqpërdorim të plotë të dispozitave dhe anashkalim të nevojave dhe vullnetit të personi juridik në të cilin sistematizohet i punësuar. Në skenarin më të keq, këto dispozita mund të keqpërdoren dhe të shkaktohet detyrim faktik i personave juridik te të cilët punonjësi është sistematizuar, të pranojnë sistematizimin, dhe nën kërcënimin e dënimit për kundërvajtje për mos sistematizimin e vendeve të



punës në pajtim me Planin për transferim. Me fjalë të tjera, institucioni duhet të pranojë punonjës, pavarësisht nga nevojat e tij për burimet njerëzore dhe kualifikimet e tyre specifike, si dhe të ndryshojë plotësisht aktet për sistematizimin e vendeve të punës, pavarësisht nga nevojat dhe mundësitë e tyre reale. Prandaj, zvogëlimi i këtyre kritereve për sistematizim dhe jo harmonizimi i tyre me nenin 44 të Ligjit për të punësuarit në sektorin publik, rrit ndjeshëm rrezikun e korrupsionit në këtë aspekt, duke imponuar Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive si organin dominues që dikton të gjithë procesin, përkatësisht përsëri përqendrimi i fuqisë së madhe vendimmarrëse në një vend.

Duke qenë se ligji është mjaft i shkurtër, pritjet që në të mos parashikohen në mënyrë përkatëse të gjitha situatat, për shkak të të cilave mund të ketë rrezik më të madh për korrupsion dhe konflikt të interesit. Konkretisht, neni 4 i ligjit nuk përcakton se cilat pasoja mund të ndodhin nëse Qeveria nuk miraton Planin e propozuar nga Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive, ose nëse organi përgjegjës për buxhetin e institucionit në të cilin punonjësi është sistematizuar nuk jep pëlqimin për Planin, përkatësisht sistematizimin. Kjo është një çështje edhe më komplekse nëse marrim parasysh se i njëjti nen në paragrafin 4 specifikon se "Qeveria do të miratojë planin brenda 30 ditëve nga data e hyrjes në fuqi të këtij ligji", duke e lënë të paqartë nëse ky afat mund të zgjatet në rast të mos dhënies së pëlqimit, ose nëse ekzistojnë sanksione të caktuara nëse Qeveria nuk vepron brenda afatit të caktuar ligjor. Ky boshllëk ligjor lë hapësirë për abuzim dhe manipulim të procedurave për sistematizim, me qëllim të shkaktohet dëm ose përfitim për vete ose

një person tjetër, prolongimi i procedimeve, madje edhe interpretime krejtësisht të ndryshme të këtyre dispozitave në praktikë dhe shfaqjen e standardeve të ndryshme të veprimit.

Kjo ndërlidhet me dispozitat e nenit 5 të Ligjit sipas të cilit nënë, personat udhëheqës të institucioneve nga neni 1 të këtij Ligji (institucionet që kryejnë sistematizimin) janë të detyruar të fillojnë procedurën për harmonizimin e akteve për sistematizimin e vendeve të punës me dispozitat e këtij ligji brenda 30 ditëve nga dita e miratimit të planit për sistematizim. Në përputhje me nenin 6, Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive pas marrjes së punonjësve do të miratojë ndryshim në aktin për sistematizimin e vendeve të punës në mënyrë që të harmonizohet me nevojat e ministrisë. Në këtë kontekst, është e rëndësishme të theksohet se Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit (KSHPK) si rrezik i veçantë nga korrupsioni është ndryshimi i shpeshtë i akteve të sistematizimit për vendet e punës, veçanërisht në aspektin e arsimit të nevojshëm dhe numrit të punonjësve, ndryshimi pa dhënë shpjegimet për të, si dhe ndryshimi i akteve të sistematizimit pak para se të kryhet punësimi. Sipas gjithë kësaj, në përputhje me nenet 5 dhe 6 të Ligjit për sistematizimin e nëpunësve, në fakt bëhet legalizimi i praktikës së keqe të përshtatjes së akteve për sistematizimin e një personi ose persona konkret, në vend të nevojave reale të institucionit, një praktikë që në vetvete është rrezik i lartë për korrupsion. Prandaj, përfshirja e dispozitave të tilla që lejojnë dhe inkurajojnë veprim të tillë rrit ndjeshëm rrezikun nga korrupsioni në procedurat për sistematizim dhe shkojnë plotësisht në kundërshtim me rekomandimet e KSHPK-së.

Nëse personat kompetentë nuk veprojnë në përputhje me dispozitat e neneve 5 dhe 6 që i referohen sistematizimit të vendeve të punës në përputhje me Planin për sistematizim, neni 7 parashikon një gjobë për kundërvajtje në vlerë prej 2 000 euro si sanksion për personin përgjegjës në institucion. Kjo më tej e ndërlikon procedurën për sistematizimin e nëpunësve, kryesisht nga aspekti i dhënies së pëlqimit nga institucionet që do të kryejnë sistematizimin. Duke pasur parasysh këtë, veçanërisht në kombinim me përcaktimin e paqartë të pasojave të tejkalimit të afateve të përcaktuara për veprim, si dhe rreziqet e interpretimeve të ndryshme të dispozitave ligjore në lidhje me procedurën për krijimin dhe miratimin e Planit për sistematizim, dispozitat e kundërvajtjes mund të përdoret për të detyruar personin përgjegjës në institucion në mënyrë që të pranojë Planin e sistematizimit dhe të përshtatë aktet për sistemimin e vendeve të punës me planin e kërkuar, në vend të nevojave reale të institucionit. Në këtë drejtim, këto dispozita për kundërvajtje lënë hapësirë për paraqitjen e rreziqeve të korrupsionit, përkatësisht dispozitat që do të keqpërdoren në mënyrë që të detyrojnë institucione ose individë të caktuar të krijojnë politika për menaxhimin e burimeve njerëzore në bazë të arsyeve të caktuara personale ose politike. Në këtë mënyrë, jo vetëm që bëhet legalizimi i ndryshimeve të akteve për sistematizim në mënyrë që të mund të realizohet punësim konkret ose sistematizim i nëpunësve, por ligji gjithashtu vendos mekanizmat e detyrimit në formën e sanksioneve kundërvajtëse të cilat forcojnë më tej dhe inkurajon këtë veprim.

Ajo që tërheq vëmendjen në mënyrë plotësuese, në nenin 7 që përfshin të vetmen dispozitë për kundërvajtje është kolizioni i tij me dispozitat për

kundërvajtje në Ligjin për të punësuarit në sektorin publik. Konkretisht, neni 46 i Ligjit për të punësuarit në sektorin publik parashikon gjobë për kundërvajtje në shumë prej 2 000 deri në 3000 euro për personin përgjegjës në institucion nëse nuk zhvillon procedurën për miratimin e aktit të sistematizimit në përputhje me dispozitat e nenit 17, përkatësisht nëse akti për sistemim nuk miratohet në bazë të analizës funksionale të bazuar në prova, si dhe nëse nuk merr pëlqimin e Ministrisë së Shoqërisë Informatike dhe Administratës në lidhje me harmonizimin e akteve për sistematizimin e vendeve të punës me dispozitat e Ligjit për të punësuarit në sektorin publik. Duke pasur parasysh që të dy ligjet parashikojnë veprime, kompetenca dhe detyrime të ndryshme në lidhje me aktet për sistematizimin e vendeve të punës, shtrohen pyetjet:

- nëse personi përgjegjës në institucion mund të dënohet në përputhje me dispozitat për kundërvajtje të Ligjit për sistematizimin e nëpunësve administrativ të punësuar përmes programit K-5 në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive nëse kjo ndjek procedurën e sistematizimit të akteve sipas Ligjit për të punësuarit në sektorin publik, më saktësisht nëse nuk përshtat aktet për sistemim për shkak të pamundësisë të justifikojë atë me analizën funksionale dhe nuk mund të marrë pëlqim nga MSHIA? dhe
- Nëse personi përgjegjës në institucion mund të dënohet sipas dispozitave për kundërvajtje të Ligjit për të punësuarit në sektorin publik nëse vepron në përputhje me dispozitat e Ligjit për sistematizimin e nëpunësve administrativ

dhe miraton aktet për sistematizim jashtë procedurës së parashikuar në nenin 17 të Ligjit për të punësuarit në sektorin publik, përkatësisht nëse nuk bën analizë funksionale që mbështet ndryshimin e aktit për sistematizim dhe nëse për ndryshimin e akteve nuk merr pëlqimin nga MSHIA?

Kjo mospërputhje e ligjeve me vete sjell sfida serioze për sundimin e ligjit, sigurinë ligjore dhe parashikueshmërinë e veprimit, dhe kështu mbart rreziqe më të mëdha për korrupsion dhe keqpërdorim të dispozitave në mënyrë që institucioni konkret të veprojë në mënyrë të caktuar, që mund të jetë në kundërshtim me dispozitat e caktuara ligjore të dy ligjeve kryesore që kanë të bëjnë me sistematizimin e nëpunësve në sektorin publik.

Në nenin 8 të ligjit përcaktohet që mbikëqyrja mbi zbatimin e ligjit kryhet nga organi administrativ përgjegjës për sigurimin e përfaqësimit të drejtë dhe adekuat të qytetarëve që u përkasin të gjitha komuniteteve në organet e administratës shtetërore. Organi i tillë nuk është përcaktuar saktësisht në vetë ligjin, por në përputhje me kompetencat e parashikuara, bëhet fjalë për Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive, kështu që ajo do të kishte lirinë për interpretim dhe zbatim të dispozitave të këtij ligji. Kështu, Ministria pozicionohet si organ që, ndër të tjera, do të ishte përgjegjës për mbikëqyrjen e veprimeve të veta, por gjithashtu organ që gjithashtu mund të mbikëqyrë punën e çdo shteti dhe organeve të qeverisjes lokale dhe organeve të tjera shtetërore, institucioneve që kryejnë veprimtari në fushën e arsimit, shkencës, shëndetësisë, kulturës, punës, mbrojtjes sociale dhe

mbrojtjes së fëmijëve, sportit, agjencive të ndryshme, fondeve, institucioneve publike dhe ndërmarrjeve publike të themeluara nga Republika e Maqedonisë së Veriut ose komunat, qyteti i Shkupit, si dhe nga komuna në qytetin e Shkupit. Me këtë, Ministria merr kompetenca mjaft të gjera dhe diskrecionale për të zbatuar dispozitat e ligjit, përfshirë aftësinë për shqiptimin e dënimeve për kundërvajtje, të cilat në kombinim me paqartësitë ligjore dhe paqartësitë e diskutuara më sipër paraqet rrezik vërtet specifik për korrupsion ose konfliktit të interesit.

Përfundimisht, në nenin 10, në dispozitat përfundimtare përcaktohet që ligji do të zbatohet deri në ditën e përfundimit të plotë të procedurës për sistematizimin e nëpunësve administrativ nga Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive. Kjo dispozitë përcakton mjaft paqartë dhe lirshëm përfundimin e vlefshmërisë së këtij ligji, i cili në vetvete si afat i papërcaktuar paraqet rrezik për korrupsion dhe abuzim në shumë mënyra, dhe gjithashtu kontribuon në uljen e sigurisë ligjore dhe parashikueshmërisë gjatë procedimit. Përsëri, parë në kontekstin e kompetencave të gjera diskrecionale të përqendruara në një organ, vlefshmëria e papërcaktuar ose kufizimi kohor i zbatimit të ligjit fiton më shumë peshë në drejtim të korrupsionit dhe konfliktit të interesit, dhe madje edhe zbatimit krejtësisht të gabuar të ligjit dhe vendime të ndryshme ose kontradiktore, të cilat mund të zvogëlojnë vetëm besimin e publikut në institucione, si dhe të rrisin perceptimin e korrupsionit në vend, veçanërisht sa i përket punësimit në administratën publike dhe keqpërdorimet të tij për qëllime politike ose personale.

## Përfundime dhe rekomandime

---

Miratimi i këtij ligji në procedurë të shkurtuar dhe pa zbatimin paraprak të procesit për vlerësimin e ndikimit të rregullativës, mungesa e publikut dhe konsultimeve me palët e interesit në procesin e hartimit të ligjit, në mënyrë që ai të jetë zgjidhje për një problem kompleks me ripunimin dhe keqpërdorimin e punësimeve në administratën publike me të cilën po përballet vendi ynë është vërtet i çuditshëm dhe i pakuptueshëm. Ligji nuk rezulton me situatë vërtet specifike, ku në fakt kryhet rehabilitimi, përkatësisht falja e të gjithë punonjësve në Ministrinë e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive për shkeljet e tyre të deritanishme të obligimeve të punës dhe i lejon ata të fillojnë punë të re në administratën shtetërore dhe lokale, si dhe personat e tjerë juridikë të themeluar prej tyre. Prandaj, është e nevojshme të fillohet një proces serioz për vlerësimin e ligjit dhe vlerësimin e duhur të efekteve reale që mund të ketë në praktikë, pavarësisht nëse janë probleme të drejtpërdrejta në lidhje me zbatimin e tij, korrupsionin dhe konfliktin e interesit, efektet anësore mbi parimet e SIGMA për qeverisje të mirë në administratën publike, ndikim joadekuat në menaxhimin e burimeve njerëzore në administratën publike, ose probleme indirekte në lidhje me perceptimet e publikut për keqpërdorimin e ligjit, rritjen e perceptimit për korrupsion në shtet, uljen e besimit të qytetarëve në institucione, madje cilësinë e shërbimeve që qytetarët marrin nga administrata publike.

Sidoqoftë, në tekstin ligjor specifik është e nevojshme të bëhen ndërhyrje konkrete në disa nene, duke filluar së pari me nenin 4 i cili rregullon fillimin e procedurës së sistematizimit. Siç u diskutua, në këtë kontekst është e nevojshme të shtohen dispozita që do të parashikonin në mënyrë adekuate situatat në të cilat autoriteti i cili duhet të sistematizojë nëpunësit nuk do të japë pëlqim për sistematizimin, si dhe kur Qeveria nuk do të miratojë Planin për sistematizim ose nuk do të ta miratojë atë brenda afatit të përcaktuar. Në të njëjtin nen, me qëllim zvogëlimin e rreziqeve nga korrupsioni dhe konflikt të interesit, si dhe të shmangen veprime të ndryshme në praktikë dhe inkurajimi i pabarazinë në veprime, është e nevojshme të bëhet harmonizimi me nenin 44 të Ligjit për të punësuarit në sektorin publik.

Specifike për nenin 7 të ligjit është se dënim për kundërvajtje sigurohet vetëm për personat udhëheqës të cilët nuk do të harmonizojnë aktet për organizimin e brendshëm dhe aktet për sistematizimin e vendeve të punës brenda 30 ditëve nga data e miratimit të Planit për sistematizim. Ky është në thelb afati i vetëm, por edhe veprimi ose mosveprimi i vetëm që sanksionohet sipas këtij ligji, i cili përcakton justifikimin e sanksionit të tillë dhe proporcionalitetin midis shumës së dënimit dhe peshës së veprës penale të kryer, veçanërisht nëse marrim parasysh se në procedurën e përgjithshme shumë më të rëndësishme janë sjelljet e palëve të tjera të interesuara, siç është krijimi i Planit për Ndërmarrjen nga Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive,

dhënia e pëlqimit nga Qeveria, dhënia e pëlqimit nga organi përgjegjës për buxhetin e institucionit në të cilin sistematizohen, si dhe përgatitjen e vendimeve për sistematizim përsëri nga Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive. Rekomandimet në këtë kontekst do të ishin braktisja e plotë e dispozitave për kundërvajtje dhe vendosja e përgjegjësisë disiplinore të autoriteteve për shkak të punës joprofessionale.

Neni 8 kërkon përcaktim të saktë të organit që do të jetë përgjegjës për zbatimin e ligjit, kompetencave të tij precize dhe mënyrës së zbatimit të tyre, si dhe të drejtave dhe detyrimeve precize të organit në kryerjen e mbikëqyrjes, si dhe personave dhe organet për zbatimin e tij, në mënyrë që të parandalojnë veprimet

arbitrare dhe interpretimin e gjerë të kompetencave, veçanërisht në situatë kur bëhet fjalë për organ që tashmë ka kompetenca diskrecionale në zbatimin e ligjit.

Në nenin e fundit 10 përfundimtar duhet të përcaktohet saktësisht se sa kohë do të zbatohet ligji, në mënyrë që të shmangen boshllëqet ligjore, ose interpretimi arbitrar i dispozitave, dhe madje edhe vonesa e plotë dhe e panevojshme e procedurës për marrjen e zyrtarëve, në mënyrë që të zgjasë të dispozitave ligjore që sigurojnë kompetenca më të mëdha diskrecionale mund të arrihen, që në mënyrë të pashmangshme është rrezik nga korrupsioni, zvogëlimi i sigurisë ligjore dhe zvogëlimi i besimit të publikut në institucionet shtetërore.





