

# Kush punëson Komuna ose partia?



# PËRMBAJTJA

HYRJE DHE IDENTIFIKIMI I PROBLEMIT .....	2
KOMUNAT SI NJËSI E QEVERISJES LOKALE: HYRJE .....	5
Decentralizimi .....	6
KORNIZA LIGJORE E MAQEDONISË .....	8
Ligji për punësim në sektorin publik .....	9
Ligji për Punëtorët Administrativ .....	10
Strategjitë e Reformës në Administratën Publike .....	12
NOCIONI I KORRUPSIONIT .....	13
Korrupsioni politik .....	14
PUNËSIMET POLITIKISHT TË MOTIVUARA NE NIVEL KOMUNAL: STUDIM RASTI .....	15
PERCEPTIMET PËR PROCEDURAT E PUNËSIMIT DUKE U BAZUAR NË TË DHËNAT E GJETURA .....	18
Grumbullimi i të dhënave .....	18
Trendet në shpallje .....	18
Trendet në punësim .....	19
INTERVISTA .....	20
Publikimi i thirrjeve .....	21
Përmbushja e kriterëve nga aplikantët .....	21
Provimi për nëpunësit shtetëror dhe roli i Agjencionit për Administratë .....	22
Intervistat e aplikantëve dhe përbërja e komisionit intervistues .....	23
Aplikantët .....	24
Ankesa dhe lutje .....	24
Punësimi politik .....	25
FOKUS GRUPET .....	28
KONKLUDIME PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME .....	31
BIBLIOGRAFI .....	34

## HYRJE DHE IDENTIFIKIMI I PROBLEMIT

---

Administrata publike e ngarkuar e dëmton kryerjen e politikës, hartimin e politikave dhe dobëson ekonominë kombëtare. Ngarkesa në administratën publike mund të vërehet kryesisht në fushën e punësimit publik. Një administratë publike e cila është e ngarkuar me të punësuar ndikon në të 3 degët e qeverisë: gjyqësorin, ekzekutivin dhe legjislativin; dhe është pengesë për modelet e hartimit të politikave, hartimin e ligjit, reformave dhe praktikave demokratike të një shteti. Në anën tjetër, ndikon edhe në proceset e qëndrueshmërisë së punësimit publik dhe çon në administratë të korrumpuar, e cila më pas çon në keqinterpretime ekonomike.

Nocioni i një administrate publike të pavarur, apolitike dhe efikase është një forcë shtytëse pas proceseve të demokratizimit dhe një ekonomie marketingu plotësisht funksionale. Me një fjalë, një administratë publike joefektive çon në një rreth të gabuar të praktikave negative të një shteti (demokratik).

Republika e Maqedonisë, që nga pavarësia e saj nga Republika Socialiste Federative e Jugosllavisë, ka qenë në rrugë për t'u bërë një demokraci liberale plotësisht funksionale. Megjithatë, për shkak të një numri të madh faktorësh, duke përfshirë konfliktet e brendshme të armatosura<sup>1</sup>, mosmarrëveshjet etnike<sup>2</sup>, paqëndrueshmëria politike<sup>3</sup> dhe mes tjerash performanca e dobët ekonomike<sup>4</sup>, Maqedoninë rregullisht e kanë radhitur si një shtet me qeveri kalimtare ose një regjim hibrid<sup>5</sup> në vend të demokracisë liberale që synon të jetë.

Konotacionet politike në administratën publike kanë mbetur deri diku të vazhdueshme edhe në Maqedoninë e pavarur.

Nocioni i besnikërisë ndaj një partie politike<sup>6</sup> por jo ndaj shtetit apo institucioneve të saj është një njollë e ngelur nga regjimi komunist, së bashku me formën hierarkike dhe të centralizuar të administratës publike. Pozicioni brenda administratës publike, shërbimit civil ose çdo lloj pune qeveritare konsiderohej si “punë për jetë” prestigjioze<sup>7</sup> dhe stabile, - ndjenjë e gjallë edhe sot. Edhe pse anëtarësimi i partisë në pushtet, përkatësisht Partia Komuniste e Jugosllavisë, nuk ishte një parakusht për punë në administratën publike, ishte praktikë e përhapur gjerësisht. Punësimet që bëheshin brenda dhe që kishin lidhje të ngushta me partinë ishin mënyra më e mirë me të cilën sigurohej një vend punë në shërbimin civil.

Që nga pavarësia e Maqedonisë nga Jugosllavia në vitin 1991, punët e brendshme procedurale të administratës publike dhe shërbimi civil kanë ngelur komplekse dhe të ndërlikuara. Megjithatë, ndjenjat ndaj stabilitetit dhe prestigjit të punësimeve në administratën publike nuk kanë ndryshuar. Pavarësisht se nocioni “punë për jetë” ka

ndryshuar deri diku, si pasojë e ndryshimit në pushtet dhe qeverisjen e strukturave politike<sup>8</sup>, me përjashtime të motivuara politikisht (të atyre që janë besnikë ndaj ish-partive politike në pozitë dhe duke i zëvendësuar me ata që janë besnikë ndaj partive aktuale) ose me zhvendosje vertikale dhe horizontale brenda sistemit.

Aspektet negative të këtij sistemi të punësimeve të motivuara politikisht i kalojnë ato pozitivet, nëse ka, në masë më të madhe. Ndryshimet e shpeshta të administratës pengojnë funksionimin e përditshëm të administratës publike, duke çuar në një administratë publike jo profesionale, të papërshtatshme, e ngarkuar me punësime si dhe administratë publike dhe shërbime civile jo të kualifikuara. Përveç kësaj, sistemi i administratës publike i emëruar politikisht është një portë për korrupsion dhe keqpërdorime të tjera.

Për më tepër, një pjesë e reformës post-komuniste ka marrë formën e decentralizimit. Si pasojë, strukturave të qeverisjes lokale u është dhënë fuqi më e mëdhe në vendimmarrje, kontroll mbi aspekte të ndryshme të jetës publike (për shembull, arsim<sup>9</sup>), mbikëqyrje dhe fuqi implementuese.

A është shkalla e punësimeve të motivuara politikisht më e lartë në strukturat e centralizuara apo të decentralizuara të qeverisjes nuk është pyetja që ne duam ti përgjigjemi. Në Republikën e Maqedonisë, punësime të motivuara politikisht (mund të) ndodhin në të gjitha nivelet dhe në të gjitha degët e qeverisë, dhe kjo i shqetëson të dy zyrtarët, ata të zgjedhurit dhe ata të emëruarit. Megjithatë, në nivelin komunal, nocioni i punësimit të motivuar politikisht mund të jetë më i spikatur në bazë të lidhjeve personale, lidhjeve familjare apo ndikim komunal, të cilat pastaj mund të ndikojnë në proceset e vendimmarrjes. Një çështje tjetër që dallon mes problemeve në nivel lokal dhe kombëtar është mungesa e sistemeve të llogaridhënies në nivel lokal.

Përveç Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit<sup>10</sup> nuk ka organe tjera që kanë përgjegjësi kyçe në trajtimin e praktikave korruptive, edhe pse Ministria e Punëve të Brendshme ka për detyrë zbulimin e rasteve dhe Zyrën Shtetërore të Auditimit, Njësinë e Inteligjencës Financiare, Policia Financiare si dhe Zyra e të Ardhurave Publike mund të merren me aspekte të caktuara që kanë të bëjnë me nocionin e korrupsionit, që lidhet kryesisht me perspektivën financiare dhe monetare të saj.

Si i tillë, nocioni i punësimit të motivuar politikisht në Republikën e Maqedonisë duhet të trajtohet si një process sekuencial në të cilën praktika e mëparshme ka krijuar kufij që pengojnë zhvillimin e ardhshëm, risitë dhe qeverisjen e mirë, dhe kjo zhvillohet më tej në trend negativ nga mungesa aktuale për veprim.

Çështja e punësimit të motivuar politikisht dhe korrupsioni, ndikon në funksionimin e përgjithshëm të vendit dhe vështirson procesin e demokratizimit<sup>11</sup> dhe integritetin euroatlantik.

Korrupsioni, rregullimi i tepërt dhe patronazhi politik janë probleme që rregullisht shfaqen si pengesë për funksionimin e duhur të administratës publike të Maqedonisë<sup>12</sup>. Mungesa e ndarjes së përgjegjësive brenda dhe ndërmjet institucioneve publike çon në krijimin e vonesave operacionale dhe praktikave korruptive<sup>13</sup> si ryshfet, dhurata dhe shërbime<sup>14</sup>.

Raportet e progresit të Komisionit Evropian për Maqedoninë<sup>15,16</sup> rregullisht theksojnë se korrupsioni dhe keqfunksionimi i shërbimit civil ndikojnë në proceset e pranimit në BE. Organizatat tjera ndërkombëtare si NATO<sup>17</sup>, OSBE<sup>18</sup> dhe OKB<sup>19</sup>, si dhe Departamenti i Shtetit të SHBA-së<sup>20</sup>, më tej kanë aluduar shqetësimet e tyre për administratën publike të politizuar ndër vite, si dhe ndikimi i saj në funksionimin institucional, qytetarët dhe demokratizimi i përgjithshëm në Republikën e Maqedonisë.

Si përfundim se nocioni i punësimit të motivuar politikisht është çështje serioze që ndikon në jetën politike dhe publike në Republikën e Maqedonisë, kemi vendosur që më tej të shqyrtojmë çështjen duke zgjedhur sistemin e qeverisjes lokale si një sistem në të cilin nocioni i punësimit të motivuar politikisht konsiderohet si çështje e shquar apo e njohur.

Njësitë e qeverisjes vendore janë përballur me rreziqet e korrupsionit politik që nga pavarësia e Maqedonisë, dhe ka pasur keqpërdorime të rënda sistematike të pushtetit e cila më pas çon në pasoja të rënda në nivel institucional, politik dhe komunal.

## KOMUNAT SI NJËSI E QEVERISJES LOKALE: HYRJE

Para se të fillojmë detajisht për veçoritë e masave mbrojtëse procedurale dhe udhëzimeve të proceseve të punësimit në Republikën e Maqedonisë, është e rëndësishme që të kuptosh nocionin e komunave si njësi të administratës lokale ose qeverisjes lokale<sup>21</sup>.

Organizata rajonale dhe administrative e Republikës së Maqedonisë është caktuar nga ana e komunave si organi më i lartë administrativ i vetëqeverisjes lokale. Maqedonia është e ndarë në 8 rajone planifikimi të cilat nuk përbëjnë njësi administrative të shkallës së parë, por më tepër janë rajone planifikimi për zhvillim ose rajone statistikore. Aktualisht, janë 8 rajone planifikimi/strategji. Përveç kësaj, mund të ketë qendra të bashkësive të themeluara si pjesë e komunës, të cilat edhe pse janë pjesë e vetëqeverisjes bien nën komuna dhe janë të lidhura drejtpërdrejtë me qeverisjen komunale.

Organet e qeverisjes lokale kanë ndryshuar gjatë viteve. Historikisht, Republika e Maqedonisë ka pasur rajone dhe qarqe<sup>22</sup> si njësi të qeverisjes lokale; megjithatë, aktualisht, vetëm komunat vazhdojnë të ekzistojnë. Nocionet që lidhen me ndarjen administrative dhe organizimin e qeverisjes lokale dhe njësitë e vetëqeverisjes në Republikën e Maqedonisë rregullohen me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale<sup>23</sup>, Ligjin për Organizimin Territorial të Vetëqeverisjes Lokale<sup>24</sup>, Ligjin për Financimin e Njësive të Vetëqeverisjes Lokale<sup>25</sup> dhe Ligji për Zgjedhjet Lokale<sup>26</sup>.

Ligji mbi Organizimin Territorial është *lex generalis*. Ndër të tjera ky ligj rregullon kompetencat e komunave, pjesëmarrjen e drejtpërdrejtë të qytetarëve në proceset vendimmarrëse, strukturat e organeve komunale, administratën komunale, kuadrin ligjor operacional të komunës, proceset e bashkëpunimit ndërmjet komunave dhe Qeverisë qendrore dhe aspekte të tjera të rëndësishme të punës dhe funksionimit të vetëqeverisjes lokale. Megjithatë, për shkak të natyrës së ligjit, ekziston një sërë ligjesh që qeverisin aspektet tjera të funksionimit të njësive të vetëqeverisjes lokale.

Kur kthehemi pas tek nocioni i komunës, komuna është njësi administrative e shkallës së parë në Republikën e Maqedonisë, që nga reformat e organizimit territorial të vitit 2004 dhe 2013<sup>27</sup>. Aktualisht në Maqedoni janë gjithsej 80 komuna, 10 prej të cilave përbëjnë Qytetin e Shkupit, i cili në vetvete është njësi e ndarë e qeverisjes lokale<sup>28</sup>. Sipas Ligjit për Organizimin Territorial të Vetëqeverisjes Lokale një komunë mund të përbëhet nga një ose më shumë vendbanime të përcaktuara nga Agjencia e Pronave Shtetërore. Territori i komunës është i lidhur në mënyrë natyrore, geografike dhe ekonomike, dhe duhet të ekzistojnë lidhje midis lagjeve dhe zonave të banuara të një komune. Komunat janë të themeluara me ligj. Asnjë akt tjetër nuk mund të themelojë ose krijojë një komunë<sup>29</sup>.

## Decentralizimi

Nocioni i decentralizimit në vetë qeverisjen maqedonase është një fenomen i kohëve të fundit. Që nga pavarësia e Maqedonisë nga Republika Socialiste Federative e Jugosllavisë, u zbatua një proces i plotë i centralizimit të qeverisë, në mënyrë që qeveria e shtetit të ri të pavarur të Maqedonisë të mund të kërkonte fuqi dhe kontroll të plotë mbi territorin e saj, ndryshim i konsiderueshëm në pushtet nga ish-qeveria socialiste, federale. Si i tillë, procesi i centralizimit mundësoi “sigurimin” e qeverisjes maqedonase dhe sovranitetin e saj kombëtar.

Megjithatë, nocioni i decentralizimit u paraqit pas konfliktit të armatosur në vitin 2000/2001 dhe ishte i përfshirë në Marrëveshjen e Ohrit<sup>30</sup>, Neni 3 i Marrëveshjes së Ohrit, i quajtur Zhvillimi i Qeverisë së Decentralizuar, përcaktoi bazat për zhvillimin e sistemit të qeverisjes së decentralizuar në Maqedoni. Zhvendosja e pushtetit nga qeveria ekzekutive e centralizuar tek organet e qeverisjes vendore të decentralizuara u modelua sipas Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale<sup>31</sup> për parimet e organizimit vertikal të vetëqeverisjes lokale dhe pasqyroi vlerat e përcaktuara në Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë<sup>32</sup>, si dhe ndryshimet kushtetuese të parashikuara me Marrëveshjen e Ohrit.

Kur përmendet Kushtetuta, është shumë e rëndësishme të theksohet se vetëqeverisja lokale nuk është e drejtë deklarative; përkundrazi, është një nga vlerat themelore të rendit kushtetues të Republikës së Maqedonisë.

Zhvendosja dhe rritja e kompetencave tek njësitë e qeverisjes lokale dhe vetëqeverisjes lokale ishte në fushën e shërbimeve publike, planifikimin urban dhe rural, mbrojtjen e mjedisit, zhvillimin ekonomik lokal, financat lokale, arsimin, kulturën, shëndetin dhe mbrojtjen sociale<sup>33</sup>.

Prandaj, komuna, si njësi e vetëqeverisjes lokale dhe si organ qeveritar, është ose duhet të jetë një ndër institucionet **themelore** që sigurojnë funksionimin e përditshëm të qeverisë së Maqedonisë. Atyre u është dhënë pushtet në lëndët e rëndësishme për funksionimin e çdo shteti. Është me rëndësi të veçantë që nëpunësit civil në nivel komunal të jenë në gjendje të kryejnë detyrat e nevojshme për funksionim të duhur, të qetë, pa probleme dhe demokratik të komunave si njësi më të larta të vetëqeverisjes lokale.

Sjellja etike dhe profesionalizmi duhet të jenë majat e një administrate që funksionon në mënyrën e duhur, pavarësisht se a është pozita e nëpunësit civil nga pala e të zgjedhurve ose të emëruarve. Neglizhencat profesionale, sikurse korrupsioni, janë praktika të përhapura që kanë efekte të gjera tek qytetarët, pjesët tjera, organet dhe agjencitë e administratës publike si dhe korporatat dhe sektori privat.

Megjithatë, monitorimi i situatës brenda sistemit të vetëqeverisjes lokale nuk ka treguar besnikëri ndaj këtyre parimeve. Komisioni i Bashkimit Evropian ka dëshmuar përmes raporteve<sup>34</sup> edhe pse progresi i moderuar është arritur nëpërmjet reformave institucionale, *“linjat e papërshtatshme të llogaridhënies, shfrytëzimi i sektorit publik si instrument politik, pretendimet e presionit të ushtruar ndaj punonjësve publikë dhe politizimi i pretenduar i administratës [...] vazhdojnë të jenë shqetësuese”*<sup>35</sup>.

Si pasojë, shqyrtimi i plotë i fenomenit të punësimit të motivuar politikisht ka pasoja të rënda jo vetëm në nocionin e funksionimit të duhur komunal, por edhe në efektet e gjera në funksionimin e përgjithshëm të Republikës së Maqedonisë, si dhe integrimin e sajë në Bashkimin Evropian.



## KORNIZA LIGJORE E MAQEDONISË

Në përgjithësi, punësimet në Republikën e Maqedonisë rregullohen me Ligjin për Punësim<sup>36</sup>. Përveç kësaj, ekziston Ligji për Pagën Minimale<sup>37</sup> dhe Ligji për zgjidhjen paqësore të mosmarrëveshjeve gjatë punësimeve<sup>38</sup>.

Kur bëhet fjalë për punonjësit në sektorin publik, punësimi, pozicionimi, kompetencat, të drejtat dhe detyrimet rregullohen nga një grup i veçantë ligjesh, gjegjësisht Ligji për Punësim në Sektorin Publik<sup>39</sup> dhe Ligji për Punëtorët Administrativ<sup>40</sup>. Të drejtat dhe obligimet e të punësuarve në sektorin publik dhe në administratën publike janë në grupën e *lex specialis të cilat* rregullojnë subjekte të veçanta, si p.sh. ligjet që qeverisin forcat e armatosura, forcat e policisë, të punësuarit në gjyq, diplomatët, oficerët e doganës, presidenti dhe deputetët.

Këtu vlen të përmendet se jo të gjithë punonjësit e komunës gëzojnë statusin e nëpunësve civil ose punëtorëve administrativë. Punonjësit komunalë që kryejnë detyra ekzekutive dhe administrative gëzojnë statusin e nëpunësve civil. Punonjësit komunal, detyrat dhe obligimet e të cilëve janë të natyrës teknike ose ndihmëse, nuk konsiderohen si nëpunës civil ose punëtorë administrativë. Këtu përfshihet personeli për pastrim, zjarrfikësit, mirëmbajtësit etj. Sidoqoftë, të drejtat, detyrat dhe obligimet e tyre rregullohen nga Ligji për Punësim në Sektorin Publik.

Për shkak të natyrës së Projektit tonë, nuk jemi fokusuar vetëm tek punonjësit me statusin e nëpunësve civil ose punëtorëve administrativë. Kemi vendosur të shqyrtojmë edhe praktikën e punësimit të të gjithë punonjësve komunalë, kryesisht sepse në disa komun numri i të punësuarve me natyrë teknike ose ndihmëse është mjaft i madh. Për më tepër, ata ende konsiderohen si punonjës komunalë dhe janë në listën e pagave të komunës dhe prandaj mund të ekspozohen ndaj praktikave të punësimit dhe punësimit të motivuar politikisht.

Është e rëndësishme të theksohet se para vitit 2015, punësimi në sektorin publik rregullohej nga Ligji për Punonjësit Shtetëror. Ligji për Punonjësit Shtetëror<sup>41</sup> aktualisht nuk është në fuqi; megjithatë teksti i tij është edituar dhe ndryshuar dhe për momentin ajo ka rolin e Ligjit për Punonjësit Administrativë. Ndryshimet, amendamentet dhe reformat në përgjithësi do të elaborohen në pjesën e Ligjit për Punëtorët Administrativ.

## Ligji për punësim në sektorin publik

Ligji për Punësim në Sektorin Publik është miratuar më 5 shkurt 2014. Ligji parashikon dispozitat e përgjithshme, klasifikimin dhe llojet e punësimit, regjistrimin dhe mbajtjen e të dhënave, rregullat e përgjithshme, obligimet dhe përgjegjësitë, lëvizshmërinë e punësimit, si dhe tema tjera të përgjithshme të punësimit në sektorin publik<sup>42</sup>. Më tej përcakton se ndër institucionet tjera, komuna përbën një institucion në sektorin publik<sup>43</sup>.

Për më tepër, Ligji parashikon klasifikimin e vendeve të punës<sup>44</sup> dhe llojet e punonjësve<sup>45</sup>. Ligji përmban dispozita në Regjistrin e të punësuarve në sektorin publik, si dhe rregulloret e përgjithshme të termave dhe kushteve të punësimit në sektorin publik<sup>46</sup>.

Ekzistojnë dispozita për lëvizshmërinë e punonjësve në sektorin publik<sup>47</sup>, mbikëqyrjen e zbatimit të ligjit<sup>48</sup> dhe dispozitat për shkeljet<sup>49</sup> e Ligjit.

Një tipar jashtëzakonisht i rëndësishëm i këtij Ligji është Ndalimi i Veprimtarisë Politike në vendin e punës<sup>50</sup>. Me këtë Nen, një person i punësuar në sektorin publik, nëse është anëtar i një partie politike, nuk duhet të lejohet që bindjet e tij politike të ndërhyjnë në punën e tij.

Për më tepër, një punonjës në sektorin publik nuk duhet të përfaqësojë bindjet dhe përkatësitë e tij politike dhe partiake, dhe nuk i lejohet të marrë pjesë në aktivitete elektorale ose politike gjatë orarit të punës të institucionit në të cilin ai/ajo punonë. Së fundi, një punonjës në sektorin publik nuk duhet të veshë ose të shfaqë simbolet e partive politike në ambientet e institucionit në të cilin ai/ajo punojnë.

Nëse dispozitat ligjore të lartpërmendura zbatohen në konceptin e punësimit komunal, është konstatuar se në mënyrë që një të jetë i punësuar në kuadër të sistemit komunal duhet të ketë dëshmi të një racionalizimi pas procesit të përzgjedhjes. Vëmendje e veçantë do t'i kushtohet **punësimit të drejtë, transparent dhe të bazuar në merita** poashtu edhe konceptit për **ndalimin e të gjitha aktiviteteve politike në vendin e punës**.

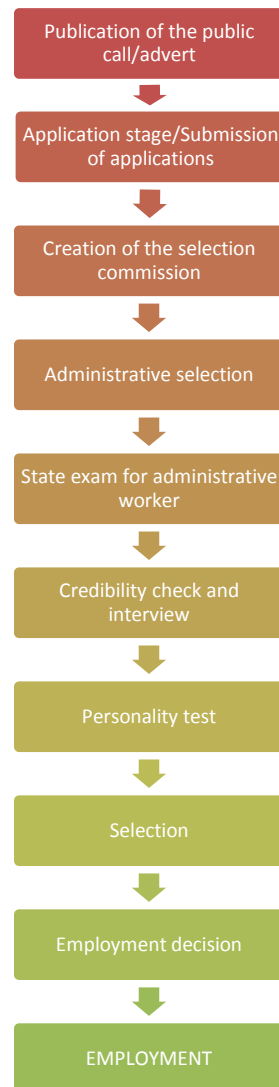
## Ligji për Punëtorët Administrativ

Formuar më parë në sistemin ligjor të Maqedonisë si Ligji për Nënpunësit Shtetëror<sup>51</sup>, Ligji për Punëtorët Administrativ u miratua në vitin 2014. Ligji për Punëtorët Administrativ ka pasur katër amendamente, një në 2014<sup>52</sup>, dy në vitin 2015<sup>53</sup> dhe një në vitin 2016<sup>54</sup>. Krahas zbatimit të neneve që më tutje do të udhëheqin ekzaminimin elektronik të kandidatëve përmes mjeteve të Agjencionit për Administratë<sup>55</sup>, nuk janë bërë ndryshime të rëndësishme në ligj; prandaj, çështja e subjektit, zbatimi kohor apo territorial i ligjit nuk u prek.

Ligji përmban dispozita të përgjithshme dhe radhit institucionet shtetërore përgjegjëse për koordinimin e punonjësve në administratën shtetërore. Një nga dispozitat më të rëndësishme të këtij ligji, nëse jo më e rëndësishmja, është krijimi i Agjencionit Shtetërore për Administrim<sup>56</sup>. Agjencioni për Administratë është organ shtetëror i ngarkuar me administrimin e duhur të proceseve të punësimit brenda shtetit dhe administratës publike. Ata luajnë një rol shumë të rëndësishëm në proceset e punësimit, veçanërisht pasi ai mbikëqyr të gjithë procesin e punësimit. Agjencioni për Administratë, ndër të tjera, njofton kur publikohet një shpallje publike, administron provimin shtetëror për nëpunës civil, ndihmon në përzgjedhjen e kandidatëve të përshtatshëm për poste të caktuara<sup>57</sup> dhe shqyrton ankesat në shkallën e parë dhe të dytë lidhur me procesin e punësimit.

Ngjashëm me Ligjin për Punësim në Sektorin Publik, Ligji për Punëtorët Administrativ përcakton klasifikimin e vendeve<sup>58</sup> të punës dhe llojet e punonjësve.

Më pas, Ligji për Punëtorët Administrativ parashikon procedurën e punësimit për punëtorët administrativë<sup>59</sup>. Theks i veçantë i kushtohet nocionit të shpalljes publike<sup>60</sup> e cila rregullohet në pajtueshmëri me këtë Ligj. Përbërja e komisionit përzgjedhës<sup>61</sup> si dhe detyrat, obligimet dhe të drejtat e tij janë të elaboruara. Përveç kësaj, është dhënë ndarja e plotë e procedurës së përzgjedhjes për një punonjës administrativ<sup>62</sup>, me dispozita të veçanta për çdo fazë të procesit të punësimit.



Procedurat në lidhje me planet vjetore të punësimit, organizimi i punëtorive dhe trajnimet për punonjësit e administratës shtetërore, mentorimi, ndjekja, progresi dhe proceset e vlerësimit, si dhe të drejtat dhe detyrimet e veçanta dhe të përgjithshme të punëtorëve administrativ janë elaboruar në Ligj. Për më tepër, ekzistojnë dispozita lidhur me zbatimin, mbikëqyrjen dhe shkeljet e Ligjit.

Ngjashëm, në dispozitat për masat<sup>63</sup> disiplinore në shkeljet e Ligjit, thuhet se përfaqësimi dhe shprehja e bindjeve politike në proceset e kryerjes së detyrave profesionale, pjesëmarrjes në aktivitete zgjedhore ose në ndonjë aktivitet tjetër të motivuar politik apo partiak, simbolet e partisë në mjediset institucionale janë shkelje e statusit të një punonjësi administrativ.

Nëse Ligji për Punëtorët Administrativ duhet të krahasohet me Ligjin e Punësimit në Sektorin Publik, mund të vërehen disa dallime.

*Së pari*, Ligji për Punësim në Sektorin Publik ka një zbatim më të gjerë dhe mbulon **të gjithë** punonjësit në sektorin publik, që do të thotë se do të përfshinte punëtorët në ndërmarrjet në private dhe ato publike. Ligji mbi Punëtorët Administrativ në anën tjetër përfshin një pjesë të caktuar të të punësuarve në sektorin publik, dhe gjithashtu ka një karakter procedural, pasi përcakton lloje të ndryshme të kategorizimit, procedurave të punësimit dhe çështjeve teknike të proceseve për t'u bërë dhe punuar si një punonjës administrativ.

Duke bërë lidhjen e kësaj me konceptin e punësimit komunal, mund të konkludohet se Ligji për Punëtorët Administrativ është jashtëzakonisht i rëndësishëm për prokurimin komunal të burimeve njerëzore, me përjashtim të punësimit të stafit teknik dhe ndihmës, e tërë procedura për punësim në komunë është e sanksionuar në Ligjin për Punëtorët Administrativ.

Dispozitat mbi simbolet dhe aktivitetet politike dhe partiake janë të ngjashme, dhe të dy ligjet miratojnë, sanksionojnë ose dispiunojnë sjellje të tilla.

Megjithatë, problemi më i madh që ekziston me Ligjin për Punëtorët Administrativ është Sekretari Shtetëror i emëruar politikisht në institucionin i cili më pas merr vendimin përfundimtar për punësim. Ngjashëm, kur kjo praktikohet edhe në nivel komunal, është kryetari komunal, zyrtar i zgjedhur politikisht, që nënshkruan vendimin përfundimtar.

## Strategjitë e Reformës në Administratën Publike

Përveç reformave në ligjet dhe aktet nënligjore të punësimit, Republika e Maqedonisë ka ndjekur dy Strategjitë e Reformës së Administratës Publike<sup>64</sup> të cilat janë shumë të vlefshme në diskutimin për llojet e njësisë të vetëqeverisjes lokale. Strategjitë, kryesisht të motivuara nga aspiratat për anëtarësim në Bashkimin Evropian, marrin formën e strategjive pesë dhe dhjetëvjeçare (1999-2009 dhe 2010-2015<sup>65</sup>). Një tjetër Strategji e Reformës së Administratës Publike është në draft versionin<sup>66</sup> e saj për periudhën 2017 - 2022. Strategjitë përmbajnë, ndër të tjera, informacione mbi gjendjen aktuale të administratës, proceset e planifikimit financiar, kuadrin ligjor, planifikimin strategjik dhe burimet njerëzore.

Strategjitë e Reformës së Administratës Publike në fjalë kanë dhënë rezultate në një masë të caktuar. Strategjia e parë (1999-2009) nuk arriti të japë rezultatet e dëshiruara, e cila më vonë pranohet në Strategjinë 2010-2015, veçanërisht në fushën e ekzekutimit të ligjeve që kanë hyrë në fuqi, *de jure*. Megjithatë, Strategjia e fundit rikujton se shumica e reformave janë ende në fazën legislative ose janë në fazën e parë të zbatimit të tyre dhe rezultatet e tyre të prekshme nuk mund të shihen apo përjetohen ende.

Reformat e elaboruara në Strategjitë janë analizuar dhe komentuar shumë përmes raporteve të ndryshme të BE-së<sup>67</sup>, OSBE-së<sup>68</sup> dhe OECD-së<sup>69</sup>, pasi ato janë vendimtare për integrimin euroatlantik të Maqedonisë, i cili do të elaborohet në vazhdim. Një koment i përgjithshëm për Strategjitë e Reformës së Administratës Publike është se kontributet e tyre janë mjaft të vogla, pasi zbatimi i tyre varet nga një numër i madh i zhvillimeve të tjera ligjore, politike dhe qeveritare.

## NOCIONI I KORRUPSIONIT

Nocioni i korrupsionit luan një rol të rëndësishëm, nëse jo rolin thelbësor në shqyrtimin e proceseve të punësimit të motivuar politikisht në Republikën e Maqedonisë.

Përkufizimi i korrupsionit, përveç definicionit tradicional të ligjit penal, mund të nxirret nga interpretimi i korrupsionit si një problem ekonomik, moral, etik, llogaridhënës ose si një abuzim i problemit të zyrës dhe pushtetit.

Korrupsioni është sfidë globale që dëmton qeverisjen e mirë, sundimin e ligjit dhe demokracinë. Mund të jetë problem i jashtëm, i brendshëm, institucional, individual, material dhe politik.

Në Republikën e Maqedonisë, kuadri ligjor i korrupsionit rregullohet nga Ligji për Parandalimin e Korrupsionit<sup>70</sup>. Megjithatë, ligje të tjera, si Kodi Penal<sup>71</sup>, si dhe ligje të tjera që përmbajnë dispozita në të cilat ato kriminalizojnë, apo penalizojnë dhe sanksionojnë korrupsionin dhe sjelljen korruptive. Disa nga praktikat korruptive duhet të sanksionohen sipas Ligjit për Ndalimin e Konfliktit të Interesit<sup>72</sup>.

Republika e Maqedonisë renditet në vendin e 90-të nga 176 shtete në Indeksin<sup>73</sup> e Perceptimit të Korrupsionit në nivel global. Çështjet kryesore mbeten në mungesë të integritetit politik, dobësimin të zbatimit të ligjit dhe ndikimit politik në të gjitha fushat e jetës publike, duke përfshirë sektorin privat. Për më tepër, përfshirja politike në rrjetet e kimit të organizuar është gjithashtu një çështje e rëndësishme<sup>74</sup>.

Koncepti i korrupsionit është një çështje politike, ekonomike dhe sociale në Maqedoni. Kjo është një nga pengesat më të mëdha për pranimin e Maqedonisë në BE<sup>75</sup>. Institucionet tjera, duke përfshirë Këshillin e Evropës<sup>76</sup> dhe NATO-n<sup>77</sup> e kanë paraqitur korrupsionin si pengesë për procesin e demokratizimit të plotë dhe integritet euroatlantik.

Rryshfeti, keqpërdorimi dhe mashtrimi, ndër praktikat e vogla korruptive ekzistojnë në të gjitha sferat e jetës publike dhe private dhe ende paraqesin një kërcënim të madh për funksionimin e duhur të shumë institucioneve. Megjithatë, korrupsioni sistematik ose i madh, duke përfshirë korrupsionin politik<sup>78</sup>, policor<sup>79</sup> dhe gjyqësor<sup>80</sup>, janë llojet kryesore të praktikave korruptive që pengojnë shoqërinë maqedonase.

## Korrupsioni politik

Kronimi, nepotizmi, patronazhi politik, ndikimi i mashtrimit dhe transferimi politik janë ndër praktikat e korrupsionit politik që duhet të luftohen në nivel kombëtar dhe lokal, ose më saktë kanë shkaktuar skandale në Republikën e Maqedonisë.

Çështjet në proceset e identifikimit dhe luftimit të korrupsionit politik janë klasifikuar që nga drejtimi i gishtit dhe hedhja e fajit nga një parti politike në tjetrën<sup>8182</sup>, deri tek besimi relativisht i ulët në institucionet publike<sup>83</sup> dhe nxit për përgjegjësi më të madhe politike dhe përfshirjen e qytetarëve në proceset e ndërtimit të besimit në Institucionet publike<sup>84</sup>, në nivelet e larta të papunësisë<sup>85</sup>.

Shifrat më të fundit tregojnë se 128 253 persona janë të punësuar në sektorin publik në Maqedoni, në 1291 institucione<sup>86</sup>. Nga këto, numri i subjekteve komunale (duke përfshirë të gjitha komunat dhe Qytetin e Shkupit) është tronditëse 765<sup>87</sup>, e cila përfshinë 59.26% të të gjitha institucioneve. Megjithatë, është e rëndësishme të theksohet se për shkak të proceseve të decentralizimit, subjektet komunale përfshijnë, por nuk kufizohen tek kopshtet, shkollat fillore, brigadat lokale të zjarrfikësve, ndërmarrjet lokale të higjienës komunale, etj. Si të tillë, jo të gjithë personat e punësuar në sektorin publik janë të punësuar drejtpërsëdrejti në strukturat komunale. Shifrat më të fundit për personat e punësuar direkt në strukturat komunale, përfshirë Qytetin e Shkupit, janë 5677 persona<sup>88</sup>.

Administrata publike e ngarkuar me të punësuar çon në pengesa të rënda që ndikojnë në funksionimin e duhur të institucioneve; ka implikime në funksionimin financiar të institucioneve, efikasitetin në ofrimin e shërbimeve, çështjet logjistike (nganjëherë numri i të punësuarve tejkalon kapacitetet fizike të institucionit) dhe mund të çojë në konceptin e “punësimit në shtëpi”, gjegjësisht një person në listën e pagave të një institucioni të caktuar publik që realisht nuk viziton vendin e punës<sup>89</sup>. Praktikrat si kjo pengojnë më tej efikasitetin institucional, ndërkohë që shtrojnë mundësitë për manipulime politike.

Nocioni i punësimit të motivuar politikisht dhe manipulimit politik brenda sektorit publik është përfshirë në çdo Raport të Progresit në Maqedoni deri më sot. Raportet e mediave<sup>9091</sup> kanë treguar më tej se përfshirja politike është një avantazh për punësim në sektorin publik.

Si i tillë, shfrytëzimi i aparatit të administratës publike si “prone” e një partie qeverisëse, me të drejta ekskluzive të kontrollit dhe manipulimit, çon në administratë publike joefikase, të dobët dhe të mbingarkuar. Mungesa e personelit të kualifikuar, mbingarkesa dhe shërbimi publik joefektiv jo vetëm që ngarkon buxhetin e shtetit dhe kontribuon në besim të madh në institucionet publike, por gjithashtu pengon ashpër proceset e integritimit euroatlantik të Republikës së Maqedonisë.

## PUNËSIMET POLITIKISHT TË MOTIVUARA NE NIVEL KOMUNAL: STUDIM RASTI

Në procesin e testimit të supozimeve se a ekzistojnë punësime politikisht të motivuara, ne vendosëm që të përqëndrohemi te komunat si mikro kozmose. Periudha kohore në të cilën bëhet hulumtimi dhe analiza është përqëndruar në 7 vitet e fundit (2009-2016) dhe përfshin 2 ciklet e zgjedhjeve lokale (2009<sup>92</sup> dhe 2013<sup>93</sup>). Kjo periudhë kohore është zgjedhur sepse do të mundëson kontrollë më të mirë mbi mostrën, domethënë rastet e korruptuara mund të vërehen më lehtë. Praktikrat e korruptuara veçanërisht të një administrate (nën një kryetar të caktuar) mund të njihen si modele, si dhe periudha kohore është mjaftë e gjatë për të ndjekur trendët e përmirësimit ose përkeqësimit të praktikave të punësimit.

14 komuna ishin të zgjedhura për analizë: Likov, Veles, Gjorçe Petrov, Çair, Tearcë, Tetovë, Gostivar, Qendër, Shtip, Strumicë, Strugë, Manastir dhe Prilep.

Komunat janë përzgjedhur për të përfaqësuar një sërë kriteresh<sup>94</sup>:

- ◆ Komunat me popullsi dominante maqedonase
- ◆ Komunat me popullsi dominante shqiptare
- ◆ Komunat në të cilat kryetari është nga një parti politike në pushtet
- ◆ Komunat në të cilat kryetari është nga një parti politike në opozitë
- ◆ Komunat e vogla
- ◆ Komunat e mëdha
- ◆ Komunat rurale
- ◆ Komunat urbane

Së pari kemi kryer fazën e hulumtimit. Hulumtimi ka qenë formulativ, përshkruar, si dhe diagnostifikues me qëllim që të identifikohet problemi me punësimet e motivuara politikisht, duke konsideruar komunat si njësi të vetëqeverisjes dhe nocionin e decentralizimit, duke shqyrtuar periudhën kohore mbi punësimet dhe kemi analizuar nocionin e korrupsionit si edhe nocionin e punësimeve të motivuara politikisht.

Faza e dytë dhe më e madhe e studimit është **faza e mbledhjes dhe analiza e të dhënave**. Komunat e zgjedhura kanë qenë të kontaktuar me email si dhe janë lutur që të dërgojnë të dhëna me karakter publik për të gjithë punësimet dhe resurset njerëzore në 7 vitet e fundit, duke u bazuar në Ligjin për Qasjen e Lirë në Informimin Publik<sup>95</sup>. Të dhënat duhet të përfshijnë të gjitha shpalljet publike si dhe shpalljet e brendshme të publikuara për punësim, dokumentet e procedurës së përzgjedhjes (regjistrimet e proceseve të përzgjedhjes administrative, regjistrimet e provimit shtetëror për nëpunësit civil, regjistrat e proceseve të intervistimit) vendimet për punësim dhe çdo dokument tjetër përkatës.



Informatat nga të gjitha komunat janë kërkuar nëpërmjet postës elektronike<sup>96</sup> dhe shërbimit postar gjithashtu është kërkuar nga ato të dorëzojnë dokumentacionin e nevojshëm<sup>97</sup>.

Sa i përket afatit të paraparë prej 30 ditësh<sup>98</sup> për t'iu përgjigjur kërkesës, pothuajse gjysma e komunave nuk kanë respektuar këtë kërkesë ligjore<sup>99</sup>. Zgjatjet kohore nuk kanë qenë në pajtim me ligjin<sup>100</sup>, megjithatë kontaktet e përsëritura dhe kërkesat e mëtejshme për marrjen e informacionit kanë qenë të dobishme në rastete kur informacioni nuk është ofruar në shkallën e parë.

Megjithëse kjo fazë e projektit nuk jep në mënyrë të drejtpërdrejtë një përgjigje për pyetjen nëse ekziston punësimi i motivuar politikisht në nivelin komunal, ai siguron informata vendimtare lidhur me respektimin e procedurave dhe standardeve të duhura të punësimit, tendencat e punësimit dhe vë në dukje rastet e mundshme të keqpërdorimit të pushtetit.

Praktikat e mëposhtme do të identifikoheshin si **jo transparente** në proceset e punësimit: publikimi i parakohshëm i shpalljeve për punësim, mospërputhjet brenda proceseve të përzgjedhjes administrative, mospërputhjet brenda renditjes së intervistave, mungesa ose sistemi i apelimit të vendimeve të paqarta.

Faza e tretë e projektit përfshiu **intervistat** dhe **fokus grupet** me qëllim të shqyrtimit të mëtejshëm të proceseve të punësimit në nivel komunal.

Intervistat ishin parashikuar të mbahen me dy grupe të targetuara: **[i]** personeli i zyrave për burime njerëzore të komunave dhe **[ii]** punonjës të tjerë komunalë, në pozicione të ndryshme pune.

Formati i intervistës ishte pyetsor gjysëm i strukturuar<sup>101</sup>, pasi që pyetjet e paracaktuara sigurojnë njëtrajtshmëri dhe standarde të unifikuara në proceset e marrjes së informacionit nga palë e interesuara; të cilat në rastin tonë janë profilet e ndryshme të njerëzve që punojnë ose kanë pasur interes për të punuar brenda sistemit komunal në Maqedoni. Në anën tjetër, intervistat gjysmë të strukturuar i lënë hapsirë më të gjërë për diskutim të intervistarit.

Formati i intervistave ishte ballë për ballë dhe intervistat u zhvilluan në lokalet e komunave. Intervistat u caktuan përmes korrespondencës me shkrim, e-mail, dhe u organizuan me e-mail dhe telefon, intervistat u zhvilluan në mes të muajve mars dhe korrik 2017.

Në kontekst të këtij hulumtimi, si dhe në procesin e analizës së intervistave, do të identifikohen çështjet që kanë të bëjnë me procesin e punësimit në nivel lokal, ku faktorët

e mëposhtëm janë të përfshirë në procesin e punësimit, në vend të kompetencave profesionale dhe akademike: statusi politik, anëtarësimi i partive politike dhe lidhjet brenda sistemit të administratës komunale.

Siç u tha më lart, nëpërmjet analizës tematike të intervistave do të prezantohen opinionet dhe qëndrimet e personave të intervistuar. Një grup pyetjesh do të identifikohen si pyetje udhëzuese, në bazë të së cilit mund të sigurojmë sistem të uniformitetit në procesin e intervistimit.

Grupet e fokusit ishin parashikuar si 4 fokus grupe në 4 rajone të ndryshme të planifikimit në Republikën e Maqedonisë dhe duhej të zhvilloheshin me aplikantët të cilët kanë qenë të refuzuar si dhe ata që janë janë zgjedhur për punësim në komuna.

Në procesin e identifikimit të aplikantëve, ne kemi përdorur renditjen dhe informacione të tjera të ofruara nga komunat në bazë të Ligjit për Qasje të Lirë në Informacionin Publik.

Sidoqoftë, për shkak të interesit të ulët dhe mosdashjen për të marrë pjesë, ne kemi vendosur të realizojmë një fokus grup në Shkup, në lokalet e Institutit ZIP, më 25 korrik 2017.

Ne kishim siguruar pjesëmarrjen e 20 personave të cilat kanë aplikuar por që janë refuzuar në një pozicion të caktuar në organet komunale. Kemi kontrolluar informacionet e aplikantëve në procesin e analizës së informatave publike që na janë dërguar nga vetë komunat në fazën e mbledhjes dhe hulumtimit të të dhënave.

## PERCEPTIMET PËR PROCEDURAT E PUNËSIMIT DUKE U BAZUAR NË TË DHËNAT E GJETURA

Para se të hartojmë perceptimet dhe konkluzionet kryesore që kanë rezultuar nga procesi i hulumtimit në terren, do të prezantohen shënimet nga mbledhja e informacioneve edhe analiza e të njejtave. Në procesin e analizës së të dhënave, kemi hasur disa trende në të gjitha komunat në mënyrën se si janë shpërndarë të dhënat.

Për shkak të mungesës së informacioneve, punësimet në Komunën e Tetovës nuk mund të analizohen në mënyrë objektive.

Në përmbledhje, mund të japim konkluzionet e mëposhtme:

### Grumbullimi i të dhënave

6 komuna kanë dorëzuar të dhënat brenda afatit kohor të përcaktuar me Ligjin për Qasje të Lirë në Informacionin Publik. 8 komunat tjera kanë dorëzuar informacionet vetëm pasi janë bërë disa përpjekje dhe kërkesa të vazhdueshme.

6 komuna kanë dorëzuar informacionet me e-mail, ndërsa 8 komuna i kanë dërguar të dhënat përmes shërbimit postar.

6 komuna kanë dorëzuar dokumentacionin e plotë të kërkuar (shpalljet publike, procesverbalet e përzgjedhjes administrative, regjistrimet e provimit shtetëror për nëpunësit civil, procesverbalet e proceseve të intervistimit) për vendimet për punësim dhe çdo dokument tjetër përkatës. 8 komunat tjera kanë ofruar informata jo të plota. Disa komuna dërguan vetëm kopjet e shpalljeve publike (skanime nga publikimet e shpalljeve në gazeta) ose dhënien e informacionit vetëm për disa vite.

### Trendet në shpallje

Numri i përgjithshëm i shpalljeve të publikuara është 142 në të gjitha komunat e kontrolluara.

Komuna e Strugës ka lëshuar shumicën e shpalljeve për periudhën (2009-2016) - gjithësej 28 shpallje, ndërsa komunat Tearcë dhe Saraj kanë lëshuar më së paku shpallje për periudhën kohore që kemi analizuar - nga 2 shpallje për të dy komunat.

Shumica e shpalljeve janë lëshuar në vitin 2012 - gjithësej 37 shpallje, ndërsa më pak shpallje janë lëshuar në vitin 2009 - vetëm 3 shpallje.

## Trendet në punësim

Numri i përgjithshëm i të punësuarve në komunat ku kemi bërë humulumtimin është 751.

Komuna e Strumicës ka punësuar një numër të madh të personave në një periudh të caktuar kohore - gjithsej 142 persona.

Ndërsa Komuna e Tearcës ka punësuar gjithësej 4 persona gjatë një periudhe kohore.

Shumica janë punësuar gjatë vitit 2014, në total 181 persona, ndërsa më së paku janë punësuar në vitin 2009 - gjithsej 12 persona.

Kur bëhet fjalë për ciklet e zgjedhjeve, gjatë kësaj periudhe kohore ka pasur 2 cikle zgjedhjesh lokale; në vitin 2009 dhe në vitin 2013. Gjatë vitit 2010 ka pasur rritje të numrit të punësimeve - për 12 persona, të cilët janë punësuar në vitin 2009 si dhe 63 të punësuar në vitin 2010. Megjithatë, rritja më e madhe në punësim ka ndodhur pas zgjedhjeve të vitit 2013. Në vitin 2013 vetëm 80 persona janë punësuar nga komunat, ndërsa në vitin 2014 gjithsej janë punësuar 181 persona.

Për shkak të mospërputhjes së informacioneve, ne nuk mund të nxjerrim konkluzione për atë se cila komunë ka punësuar personel teknik (ndihmës) në krahasim me punëtorë administrativ.

## INTERVISTA

---

Kërkesa fillestare për intervista u refuzua menjëherë nga dy komuna: Velesi dhe Prilepi. Komunat tjera nuk e kanë pranuar menjëherë kërkesën me shkrim. Më pas kemi realizuar kërkes telefonike për intervistë.

Në kontekstin e këtij hulumtimi, si dhe në analizën e intervistës, do të kategorizohen si të padrejta punësimet që në vend të meritave dhe përgaditjes profesionale punësimet bazohen në elementet e mëposhtme: ryshfet, anëtarësimi në një parti politike, dhe favorizim i një partie politike. Proceset në të cilat shpalljet nuk janë publikuar, kandidatët nuk kanë qenë të informuar në kohë ose në mënyrë adekuate, nuk ka sistem adekuat përcjellës, procedura e ankesave ose mungesa e publikimit të rezultateve të shpalljeve do të kategorizohen nga sektori i burimeve njerëzore dhe një punonjës tjetër. Në komunat tjera, kemi arritur të realizojmë intervista me një punonjës të vetëm ose me dy punonjës nga sektorë të ndryshëm, për shkak të mungesës së tyre ose mos dashja që të kyçen në këtë hulumtim.

Pyetjet që u janë parashtruar punëtorve të komunave janë përqendruar kryesisht në procesin e publikimit të shpalljeve, përshkrimet e pozitave, nevojën për punëtor, disponueshmërinë e informatave për aplikantët, proceset dhe kriteret e aplikimit dhe përzgjedhjes, përmbajtjen dhe fokusin e intervistave me kandidatët, diskutimet midis anëtarëve të komisioneve të përzgjedhjes, faktorët që merren në procesin e vendimmarrjes kur punësojnë një punëtorë dhe qëndrimet dhe opinionet e përgjithshme drejt proceseve të punësimit në nivel lokal. Nga të gjitha pyetjet e intervistës kemi analizuar parametrat në vijim në procesin e analizës:

- ◆ Publikimi i shpalljeve
- ◆ Përbushja e kriterëve nga aplikantët
- ◆ Provimi shtetëror për nënpunsit civil
  - roli i Agjencionit për Administratë
- ◆ Intervistat e aplikantëve
  - përbërësit e komisionit
- ◆ Aplikantët
- ◆ Ankesat dhe lutjet
- ◆ Punësime politike

### Publikimi i thirrjeve

Sipas të punësuarve në komuna, si dhe nga informacionet e grumbulluara nga Instituti ZIP gjatë fazës së mbledhjes së të dhënave, shpalljet publikohen nëpërmjet Agjencisë së Administratës në faqen e tyre të internetit ose në media. Të gjithë të intervistuarit kanë cekur se publikimi i shpalljeve zhvillohet në mënyrë të rregullt dhe i përmban të gjitha informacionet përkatëse, megjithatë, 2 të intervistuar theksuan se shpalljet nuk përmbajnë "një listë apo një përmbledhje të detyrave së punës" (Intervista nr.7) që punëtori i ardhshëm do të duhet ti bëjë, gjë që mund të ishte e dobishme.

Megjithatë, çështjet e punësimeve janë të ndryshme. Ka raste kur publikohen shpalljet, mirëpo para kohe është e ditur se kush do të punësohet - ose do të punësohen personat që tashmë punojnë në komuna me kontratë të përkohshme. (Intervistat nr.1 dhe nr.9). Personat që aplikojnë për një shpallje të caktuar nuk u jepet e drejta të jenë të barabartë në një pozitë të caktuar pune.

Në përgjithësi, procesi i publikimit të shpalljeve konsiderohet transparent sepse udhëhiqet nga një organ i pavarur, gjegjësisht nga Agjencia për Administratë.

### Përmbushja e kriterëve nga aplikantët

Kur bëhet fjalë për përmbushjen e kriterëve nga aplikantët, sipas 3 të punësuarve nga burimet njerëzore në 3 komuna të ndryshme, pohojnë se ka kandidatë që i përmbushin kriteriumet por gjithashtu ka edhe të tillë që nuk janë adekuat për një vend pune të caktuar.

Procesi i përzgjedhjes administrative përdoret për të zgjedhur aplikantët që plotësojnë kriteriumet për tu avacuar në fazën tjetër të procesit; megjithatë, ka raste kur për shkak të intervenimit të kryetarit të komunës, aplikantët të cilët nuk i përmbushin kriteriumet janë të avancuara në fazat e ardhshme të procedurës së aplikimit (Intervistat nr.2, 4 dhe 11.)

"Komuna jonë është e vogël [...] njerëzit e njohin njëri-tjetrin [...] një nga inspektorët është i afërm i kryetarit të komunës dhe kështu kanë ardhur këtu." Intervista Nr.4

Përveç kësaj, kontratat e përkohëshme përdoren si një instrument për mobilizimin e votuesve, jo vetëm në komuna por edhe në ndërmarrjet publike. (Intervistat nr.4 dhe 7). Këto "metoda" janë shfrytëzuar nga kryetarët e tanishëm dhe të mëparshëm, pavarësisht nga bindjet e tyre politike.

"Preferencat politike janë thellësisht të rrënjosura [...] por çështja është në nivel qendror, qeveria nuk i lejon këto praktika. Nuk janë vetëm komunat që janë në faj" Intervistë nr.4.

Sipas këtyre deklaratave, mund të vërehet se punësimet nuk bazohen në merita, por bazohen në preferenca politike, nepotizmi, të cilat vlerësohen mbi kualifikimet profesionale, përvojat e punës, arsimin dhe kualifikimet tjera.

### Provimi për nëpunësit shtetëror dhe roli i Agjencionit për Administratë

Në përgjithësi, roli dhe përfshirja e Agjencionit për Administratë konsiderohet si praktik pozitive nga të gjithë të intervistuarit. Agjencioni ka qenë element vendimtar në zhvillimin e proceseve të punësimit në institucionet shtetërore; ka sofistikuar procedurën dhe sistemin elektronik.

Megjithatë, komunat hezitojnë ti pranojnë mangësitë e tyre kur bëhet fjalë për procedurat e punësimit dhe shpesh fajësojnë Agjencionin për Administrim.

"Organi përkatës në të cilin duhet të adresohen këto çështje është Agjencioni për Administratë, ne nuk mund tu përgjigjemi të gjitha pyetjeve." Intervista nr.7

Një aspekt pozitiv i punës së Agjencionit është trajtimi logjistik i procedurës së punësimit, mbikëqyrjen e procesit (Intervistë nr 13). Përfshirja e Agjencionit me siguri ndikon në uljen e shkallës së korrupsionit dhe nepotizmit, megjithatë nuk i minimizon plotësisht ato.

*Megjithatë, një nga të intervistuarit theksoi një "të metë" të Agjencisë:*

*Agjencioni për Administratë ka mënyrën e vetë të të punuarit[...] ritmin e vet ... ato ndonjëher ndërhynë në pavarësinë e komunës si një njësi buxhetore e pavarur "Intervista nr.1"*

Përveç procesit të publikimit të shpalljeve, përfshirja më e madhe e Agjencionit për Administratë është në realizimin e provimit shtetëror për nëpunësit civil. Provimi shtetëror, i cili është i detyrueshëm për të gjithë aplikantët që kanë kaluar fazën e përzgjedhjes administrative, të gjithë të intervistuarit njëzëri e kanë vlersuar të dobishëm. Meqenëse ajo siguron një sistem të uniformuar dhe të standardizuar të përzgjedhjes. Roli i Agjencionit gjithashtu ndihmon në procesin e "dhënies së autoritetit të plotë komunave për të zgjedhur aplikantin që ata duan" (Intervista nr.8).

## Intervistat e aplikantëve dhe përbërja e komisionit intervistues

Formimi i komisionit për intervista është i përcaktuar në Ligjin për Punëtorët Administrativ, ku janë përcaktuar dispozitat për përbërjen e komisionit; komisioni përbëhet nga 3 punëtorë administrativë, kryetri i komisionit dhe dy anëtarë. Presidenti është nga Agjencioni për Administratë, ndërsa anëtarët janë mbikqyrës të drejtpërdrejtë të punonjësve potencial si dhe udhëheqës ekzekutiv të njësisë për burime njerëzore.

Megjithatë, në praktikë është ndryshe kur bëhet fjala për përbërjen e komisionit. Përkatësisht, kur ka shpallje të hapura për më shumë se një pozicion, thjesht nuk ka kuadër të mjaftueshëm.

*"Kur ka shpallje me 10, 20 pozita të hapura, pastaj do të duhet të formojmë një komision të veçantë për çdo pozitë apo person?" (Intervista nr.5)*

Megjithëse përfshirja e Agjencionit për Administratë konsiderohet pozitiv, të intervistuarit kanë mendime të ndryshme për përfshirjen e agjencionit në mbikqyrjen e drejtpërdrejt. Në përgjithësi, të gjithë janë dakord që një antar i komisionit të jetë nga sektori i burimeve njerëzore. Kur bëhet fjalë për intervistat, pyetjet e bëra kryesisht kanë të bëjnë se çfarë i motivon aplikantët, përvojën e tyre profesionale dhe aftësitë e tyre (se a janë të gatshëm të punojnë në mënyrë të pavarur ose në ekip etj.), në mënyrë që komisioni të mëson më shumë për kandidatin.

Sipas dy të intervistuarve, procesi është më shumë subjektiv se sa objektiv (Intervistat nr.1 dhe nr.3). Megjithëse ekziston një sistem i bazuar në pikë, pikat nuk janë gjithmonë të barabarta për të gjithë kandidatët për shkak të favorizimit të ndonjërit prej kandidatëve. Kur punëtori i ardhshëm tashmë është i njohur (për shkak të lidhjeve, nepotizmit etj.), pastaj ka padrejtësi edhe në procesin e notimit të kandidatëve sepse nuk u jepen pikët e merituar edhe askush nga jashtë nuk mund të kontrollojë këte proces.

*Diskutimi konstruktiv rrallë mbahet mes anëtarëve të komisionit (intervista nr.10), rrallëherë ka ndonjë konfrontim për përzgjedhjen e kandidatit (intervista nr.4).*

*Procesi i intervistimit zhvillohet në atë mënyrë se si kandidati prezantohet, ju parashtrohen pyetje të përgjithshme rreth qeverisjes lokale dhe komunave, dhe pyetje që kanë të bëjnë me pozicionin specifik për të cilin kandidati ka aplikuar. (Intervista nr. 2)*

Këtu mund të përfundojmë se disa aspekte të procesit të intervistimit konsiderohen të organizuara dhe të mira, por ende ekziston mundësia për përmirësim, veçanërisht kur bëhet fjalë për sistemin e bazuar në pikë si dhe për përbërjen e vetë komisionit.



## Aplikantët

Megjithatë, çështja me punësimet komunal nuk është një çështje e njëanshme si dhe zyrtarët komunal pohojnë të njëjtën. Grupa e kandidatëve për një pozitë të caktuar mund të jetë problematike dhe nuk mund të gjejnë kandidate adekuatë për një vend pune të caktuar.

*Për shkak të mënyrës së formulimit të shpalljeve publike, pothuajse aspak nuk i jepet rëndësi arimit joformal apo punën në projekte (Intervista nr.5), e cila për pozicione të caktuara mund të jetë një përvojë e rëndësishme.*

Një tjetër çështje shumë me rëndësi, janë aplikantët të cilët tashmë punojnë në sistemin e qeverisjes lokale. Në pajtim me Ligjin për Punonjësit Administrativ, personi që punon brenda sistemit duhet të avancohet, zakonisht avancimi është një nivel më lartë si dhe kryhet nëpërmjet shpalljes së të brendshme. Si i tillë, personat që tashmë janë duke punuar po shfrytëzojnë sistemin e avancimit në mënyra të ndryshme (Intervista nr.5).

Prandaj, mund të konkludojmë se çështjet me procesin e punësimit nuk rrjedh vetëm nga komunat, por gjithashtu mvaren nga grupi i aplikantëve. Do të duhet të jetë primarë kualifikimi profesional pastaj do të zhduken keqpërdorimet në procedurat e punësimit.

## Ankesa dhe lutje

Procedura e ankesave dhe lutjeve është e përfshirë në kornizën ligjore dhe dispozitat për procedurën e duhur të ankesës që janë të përfshira në vendimet për shkarkim ose punësim të kandidatëve, të cilat mund ti elaborojmë gjatë analizës së të dhënave.

*Nga stafi i të intervistuarve nga burimet njerëzore, kemi hasur se ankesat paraqiten rrallë; ato zakonisht janë shumë formale dhe zgjidhja e tyre konsiderohet edhe si formalitet (Intervistë nr 13). Në 3 prej komunave, ankesat pothuajse nuk janë pranuar; dhe kur u pyetën pse, morëm përgjigjen se si aplikantët ashtu edhe stafi komunal e dinë se ankesat dhe apelet nuk do të zgjidhnin asgjë.*

Prandaj, aktualizimi i procedurës së lutjeve është i domosdoshëm. Procedura do të paraqitet si një mekanizëm i besueshëm, dhe konfidencial që do të mund të sjellë ndryshime në procesin e punësimit në komunë.

## Punësimi politik

Në temën e punësimeve të motivuara politike, ne vendosëm të përdorim 6 pyetje si parametra në procesin e analizës:

1. Cili është mendimi juaj mbi proceset e punësimit në nivel komunal?
2. A mendoni se duhet të ketë reforma në politikat e punësimit?
3. Çfarë mendoni për punësimet politikisht të motivuara në nivel komunal?
4. Sipas mendimit tuaj, a ka ndikim politik në proceset e punësimit në nivel komunal?
5. Sipas mendimit tuaj, a janë punësimet e motivuara politikisht problem në komunën tuaj?
6. A ka mekanizma të përshtatshëm për të luftuar punësimet e politikisht të motivuara në nivel lokal? Nëse po, cilat janë ato?

Në përgjithësi, opinioni i shumicës së të intervistuarve është se proceset e punësimit në nivel komunal janë përmirësuar që nga reforma ligjore e Ligjit për Punëtorët Shtetëror dhe në dy ligjet “e reja”: Ligji për Punëtorët Administrativ dhe Ligji për Punësimin Publik.

Përfshirja e Agjencionit për Administratë në këtë proces është vërejtur si një tipar i rëndësishëm i procesit të punësimit; megjithatë është vërejtur se ende ekzistojnë mundësi për keqpërdorim dhe avancim të agjendave personale në proceset e punësimit, veçanërisht pasi që kryetari i komunës është një zyrtar i zgjedhur i cili nënshkruan çdo vendim për punësim.

Kur u pyetën nëse kuadri i punësimit do të reformohet dhe rishikohet, pothuajse të gjithë të intervistuarit kanë konfirmuar se do të bëhen reformat. Në veçanti, janë bërë komente lidhur me kohëzgjatjen e procedurës së punësimit dhe nevojën për aprovime nga institucione të ndryshme shtetërore.

*"Procedura është relativisht e mirë. Megjithatë procesi shumë i gjatë dhe birokratik, ka shumë pak hapësirë për ndryshime dhe riorganizim të personelit brenda një komune. Po sikur dikush të marrë një punë të re ose të largohet?"*

*Do të kemi një postë të lirë dhe ne nuk do të mund të marrim miratimin për shpallje e të re që do të duhet të hapet për atë pozitë [nga Agjencia e Administratës]. Edhe nëse hapet një shpallje, shumë kohë do të duhet derisa të punësohet dikush dhe kjo do të bëjë këtë sektor joproduktiv. "Intervista nr. 8"*

Nocioni i punësimeve politikisht të motivuara në nivel komunal nuk ishte aq shumë temë e pakëndshme siç prisnim që ajo të jetë; megjithatë nuk ishte e preferuar që të diskutohet në thellësi. Punësimet politikisht të motivuara konsiderohen ekzistuese në nivel lokal por në përgjithësi edhe në sistemin e punësimit publik dhe administratës shtetërore.

Neglizhon ofrimin e shërbimeve, funksionimin e përditshëm të komunave, çon në praktika korruptive dhe duhet të kundërshtohet. Disa nga të intervistuarit refuzuan të komentojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë nocionin e punësimit politikisht të motivuar, duke deklaruar se Agjencioni për Administratë është organi kompetent për punësim dhe të gjitha pyetjet në lidhje me këtë do të duhet tju adresohen atyre.

Kur u pyeten drejtpërsëdrejti nëse janë të vetëdijshëm për ekzistencën e ndikimeve politike në nivelin komunal në proceset e punësimit, shumica e të intervistuarve deklaruan se ndoshta ekziston, megjithatë ata nuk ishin aq të hapur për të diskutuar se sa manifestohet.

*“Ne nuk mund të bëhemi sikurse nuk i vërejmë problemet e ndikimit politik në procese të ndryshme, jo vetëm proceset e punësimit në nivel komunal. [...]” Intervistë nr. 6*

Një vërejtje shumë e rëndësishme që duhet të bëhet këtu, në temën e ndikimeve politike në nivel komunal, megjithëse nuk lidhet drejtpërdrejt me proceset e punësimit, ishte manifestimi i simboleve politike brenda lokaleve komunale, të cilat i kemi vërejtur kur vizituam komunat për realizimin e intervistave, edhe pse praktika të tilla janë të ndaluara në mënyrë eksplicite me ligj, siç u përmend më lart.

Në 5 nga 14 komunat, kemi vërejtur simbole të ndryshme partiake në zyrë, si fletoret, pajisjet USB, flamujt në tavolinë dhe posterat e zgjedhjeve të ngjitura në mure.

Pyetja më interesante në të gjitha intervistat ishte nëse ekzistojnë punësime politikisht të motivuara në komunën ku punojnë të intervistuarit. Në gjysmën e komunave përgjigja ishte negative, kurse gjysma tjetër u përgjigjen pozitivisht.

Kur përgjigja ishte pozitive, theksi u vu mbi trysninë e jashtme politike, të punësuarit nuk vijnë direkt nga strukturat brenda komunave, por nga strukturat politike jashtë komunave.

Megjithëse pyetjet në lidhje me përfshirjen politike apo partiake janë të ndaluara, de jure dhe de facto, në fazën e intervistimit janë pyetur për besnikërinë politike të kandidatëve zakonisht dihet paraprakisht. Kjo dukuri është më e theksuar në komunat më të vogla.

*“Ne vijm nga një rreth i vogël, të gjithë njohim njëri tjetrin [...] kështu që nëse dikush është anëtar i një partie politike dhe ata kalojnë nëpër procedurën e punësimit, automatikisht dihet nëse ai person është i përfshirë në aktivitetet e partisë [...] Pasi ka edhe njerëz të tjerë që kanë influenc politike brenda sistemit komunal ose janë anëtarë të së njëjtës parti, nuk mund të dimë nëse një punësim është politikisht i motivuar apo partiak [...]” Intervista nr. 2*

*"Është e vërtet se punësim politikisht i motivuar ekziston në komunën tonë! Është diçka, por nuk mund të bëjmë shumë për këtë. Disa nga personat e punësuar në komunën tonë shërbejnë në të dy funksionet në komunë edhe në strukturat partiake.*

*"Po, punësimi politikisht i motivuar ekziston. Komuna ku punoj unë është një shembull shumë interesant, sepse kryetari i komunës ishte nga një parti opozitare përgjatë viteve(2009-2016) [...] dhe kishte shumë presion nga strukturat qeverisëse në komunën tonë dhe të gjitha procedurat ishin të ndjekura me kujdes [...] por kjo përsëri nuk e pengoi partinë qeverisëse që të përdorte ndikimin që kishin dhe të ushtronin presion për punësim në komunë. " Intervistë nr. 8.*

Kur përgjigja ishte negative, të intervistuarit zakonisht përmendin Agjencionin për Administratë dhe Ministrinë për Informatikë dhe Administratë si organe përkatëse që meren me çështjet e punësimeve dhe se influenca politike nuk mund të manifestohet në procedurën e punësimit.

*"Nuk ka ndikim politik në proceset e punësimit në komunën tonë. Ju e dini vetë, e dini ligjin, ju e dini që Agjencia për Administratë po bën gjithçka në proces, thjesht nuk mund të presësh për një pagesë edhe nëse do të donit." Intervista nr.1*

*"Korrupsioni dhe nepotizmi janë çështje serioze në nivel komunal, por ato rrallë trajtohen në mënyrë të përshtatshme për shkak të frikës, humbjes së vendeve të punës, kthimit të favoreve politike dhe faktorëve të tjerë të ngjashëm. OJQ-të, bashkitë dhe institucionet tjera shtetërore duhet të bashkëpunojnë seriozisht dhe të adresojnë në mënyrë të përshtatshme këtë çështje. " Intervista nr.2*

## FOKUS GRUPET

Qëllimi fokus grupit ishte [i] vlerësimi i njohurive, qëndrimeve dhe opinioneve të aplikantëve, aplikacionet e të cilave janë refuzuar në kuadër të proceseve të punësimit, [ii] për të vlerësuar perceptimet e tyre për temën e punësimeve të motivuara politikisht në nivel komunal dhe [iii] për të vlerësuar qëndrimin dhe perceptimet e këtyre personave sa i përket mundësive për përmirësim brenda këtyre proceseve.

Syninimi i fokus grupit, siç tregohet më sipër, ishin 20 persona, meshkuj dhe femra, me prejardhje të ndryshme etnike. Megjithatë, për shkak të interesit të ulët, ngurrimit dhe frikës së mundshme, vetëm 7 nga 20 personat e konfirmuar (aplikantët të cilët janë refuzuar) morën pjesë në fokus grupin.

Më poshtë kemi veçuar pyetjet të cilat shërbejnë si udhëzime dhe parametra për focus grupet:

1. Elaborimi i përvojës së personave në procesin e aplikimit për punësim në njësitë e qeverisjes lokale
2. Elaborim të procesit të aplikimit
  - Procesi i aplikimit administrativ / përzgjedhjes
  - Provimi për punëtorët administrative
  - Intervista
  - Procedura e përzgjedhjes
3. Gjatë procesit të aplikimit, a ju kanë pyetur se a keni ndonjë lidhje partiake?
  - A ju janë bërë pyetje të tjera, në lidhje me religjionin, përkatësinë etnike, gjininë, orientimin seksual, martesën apo statusin e familjes?
4. A keni përdorur ndonjë nga mekanizmat e raportimit apo ankesave për të denoncuar mbi aspektet negative të procedurës së aplikimit?
5. A mendoni se punësimi i motivuar politikisht ekziston në komunën tuaj?
6. Çfarë mund të bëhet në mënyrë që praktika e punësimit të motivuar politikisht të zvogëlohet?

Në bazë të diskutimit të udhëhequr nga këto pyetje, ne kemi vërejtur tendencat e mëposhtme:

Procedura e aplikimit nuk është e keqe pas reformave që u bënë në ligjin për nënpunës shtetëror, por ka shumë shpenzime që duhen përballuar nga aplikantët (2,000 denarë për testimin psikologjik, 1,600 denarë për provimin për punëtorët administrativ, taksat administrative etj.). Procedura është e gjatë edhe e lodhshme sipas fjalëve të njërit prej pjesëmarrësve

*"Mund të kalojnë të kalojnë muaj e mos të kontaktoheni për aplikimin tuaj, mund edhe mos tju kontaktojnë fare." Pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr. 7.*

Procedura është e lodhshme sidomos pjesa e mbledhjes së dokumentacionit të nevojshëm për aplikim.

Pjesëmarrësit konsiderojnë se shpalljet janë formalitet, kandidati që do të punësohet është i njohur dhe procesi është vetëm një barrë dhe humbje kohe. (Pjesëmarrësi i fokus grupit nr.2). Shpesh njerëzit aplikojnë vetëm për të kaluar provimin shtetëror për nëpunësit civil.

*"Unë kam aplikuar vetëm për të kaluar provimin, është domosdoshmëri për çdo lloj punësimi në institucionet qeveritare dhe shtetërore, kjo është një praktikë e zakonshme [...] të gjithë e bëjnë këtë!" Pjesëmarrësi i focus grupës nr. 7. Provimi udhëhiqet nga Agjencioni për Administratë në Shkup, që do të thotë harxhim shtes për aplikantët.*

*"Kur jeni i papunë, aplikoni pa ndërprerë [...] dhe duhet të paguani shumë gjëra, shton pjesëmarrësi, është procedure e shtrenjtë dhe jo të gjithë mund ta përballojnë [...] që nga fillimi ndjeheni i refuzuar sepse ju kanë pyetur se cilën parti preferoni. " Pjesëmarrësi i focus grupës nr. 1.*

Ka mendime se Agjencioni për Administratë, ndonëse është organ mbikëqyrës, nuk është gjithmonë i pavarur dhe i pa anshëm.

*"Ka raste kur jepen përgjigjet e provimit, njerëzit e dinë se do të marrin vendet e punës, ata i njohin anëtarët e komisionit, njerëzit që punojnë në Agjencion, [...] gjithçka është e regulluar " Pjesëmarrësi i focus grupës nr.4.*

*"Lidhjet politike të aplikantëve zakonisht njihen paraprakisht, nëpërmjet asaj ato mbërijnë në atë vend pune"(pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr.4 dhe nr.6)"*

"Strukturat që tashmë punojnë në komunë që kanë përkatësitë e partive politike bëjnë hulumtimet e tyre dhe i bëjnë të gjithë të përfshirë në procesin e vetëdijshëm se cilët janë kandidatët e favorshëm". Pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr.7.

Shteti nuk investon në zona të tjera, biznese të vogla, bujqësi, industri [...] është normale që të kërkoni punë sepse duhet të mirmbani familjen. [...] ju duhet të zgjidhni atë puna që është më stabile kurse në Maqedoni punë stabile konsiderohet puna në administratën publike. [...] "Pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr. 1.

*"Kryetari i Komunës është një i emëruar politik, është normale që të bëhen punësime të motivuara politikisht , nuk është për t'u habitur, apo jo?" Pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr.6.*

*Kur bëhet fjalë për procedurën e intervistimit, vërejtja e parë është koha e gjatë e pritjes. Ndonjëherë dy deri tre javë mund të kalojnë deri sa kandidati të thirret për një intervistë, është një praktikë e njohur për të gjithë. (Pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr.5).*

Pyetjet relevante janë të shkurtra dhe nuk kanë shumë substancë. Ka pyetje të përgjithshme, hyrës, pyetje formale rreth pozicionit dhe motivimit për aplikim. Intervistat zakonisht janë të shkurtra dhe nganjëherë mund të jenë vetëm 5 minuta.

Pyetjet e bëra në intervistat tejkalojnë çdo ligj të mundshëm për privatësi dhe diskriminim; Sidomos kur është fjala për gratë, pyetjet rreth martesës dhe fëmijëve gjithmonë parashtrihen.

Intervistat zakonisht janë të shkurtra dhe nganjëherë mund të jenë vetëm 5 minuta.

*"Unë kam qenë në intervistë vetëm 5 minuta, jo më shumë jo më pak [...] Më kanë pyetur për edukimin tim, një lloj përkufizimi të një ndarje apo diçka [...] dhe motivimin tim [...] E dija se anëtarët e Komisionit Janë aktive në një parti politike, ishte e qartë se është një punësim i motivuar politikisht ... "Pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr.3.*

Një prej pjesëmarrësve nuk ka shfrytëzuar ndonjë nga mekanizmat; Ata i gjejnë ato ekzistuese vetëm në letër. Ata mendojnë se asnjë sasi ankimi nuk do të rezultojë në një praktikë më të drejtë, pasi që njerëzit që merren me ankesat janë po ashtu angazhime politike

*"Nuk i besoj mekanizmit [...] është humbje kohe, njerëzit që janë në sistem janë punë politikë, prandaj ti e nje paraprakisht rezultatin e ankesës tënde [...] është humbje kohe dhe para . "Pjesëmarrësi i grupit të fokusit nr.1*

Duke komentuar situatën e përgjithshme, grupi i fokusit ka deklaruar së bashku se çështja është një praktikë e përhapur në institucione të ndryshme në nivel lokal dhe shtetëror. Duhet të merret në konsideratë me reformat e ligjit të punësimin, funksionet e Agjencisë për Administrim dhe Ministrisë për Shoqërinë e Informacionit dhe Administratën. Pa bashkëpunim të nivelit shtetëror, komunat në vetvete janë mjaft të pafuqishme për ta trajtuar atë.

## KONKLUDIME DHE REKOMANDIME

Hulumtimi, analiza e të dhënave, analiza e intervistave si dhe analiza e fokus grupeve paraqesin një pamje aktuale të punësimit politik në komunitet, në bazë të të cilave ne kemi pregaditur këto rekomandime. Sidoqoftë, dëshirojmë të theksojmë çështjet e ndërlidhura që duhet të merren parasysh në proceset e luftës kundër korrupsionit dhe praktikave korruptive siç janë [i] politizimi i përgjithshëm i administratës në republikën e Maqedonisë, [ii] papunësia e lartë kombëtare, [iii] mbingarkesa e administratës publike, [iv] ndërgjegjësimi i qytetarëve për këto probleme.

Sipas gjetjeve të hulumtimit tonë, punësimet e motivuara politikisht ekzistojnë dhe më së shumti ndodhin në nivel komunal. Megjithëse në mënyrë paradoksale ekziston ngurrimi për të pranuar se punësimi motivuar politikisht ndodh në komunën në të cilën personi punon, pra në vendin e punës.

Edhe pse situata është përmirësuar që nga reformat e fundit që janë bërë në ligjin për punësim, procedurat burokratike, ritmi i ngadalshëm dhe strukturat e centralizuara kontribuojnë në këtë çështje por nuk ka fleksibilitet në procedurën e punësimit; procedura është e gjatë dhe formale. Njerëzit që tashmë janë punësuar në administratë kanë përparësi, për shkak se kanë kaluar provimin për nënpunës shtetror.

Megjithëse centralizimi i udhëheqjes së procedurës për punësimin nga Agjencioni për Administratë ka qenë një hap në drejtimin e duhur por ende ka hapësirë për përmirësim. Në një mjedis relativisht të vogël, siç është njësia e qeverisjes lokale, ndonjëherë nuk ka asnjë mënyrë për të shmangur ose shpërfillur lidhjet politike apo partiake të dikujt.

Mbingarkesa e administratës publike si dhe kriza e vazhdueshme politike, përveç sigurisë që ka punësimi publik, kanë kontribuar më tej në dëshirën për një pozicion brenda administratës. Në sigurimin e një pozicioni të tillë, njerëzit e përdorin veten duke u mbështetur në rrjetet e tyre, më tej duke ndjekur procedurat e duhura të përcaktuara. Përsëri, kjo është edhe më e dukshme në mikrokozmoset e komunave, për shkak të madhësisë dhe afërsisë së tyre në popullatën lokale.

Është e rëndësishme të theksohet se konkluzionet e paraqitura bazohen në gjetjet e komunave të përfshira në këtë hulumtim; Përgjithësimet e paraqitura bëhen vetëm në bazë të gjetjeve të këtyre komunave dhe prandaj nuk mund të bëhen përgjithësime në nivel shtetëror. Shumica e të intervistuarve, si dhe pjesëmarrësit në grupin e fokusit konsiderojnë se politizimi është përgjithësisht i pranuar në të gjitha institucionet e shtetit duke përfshirë edhe komunitetin.



Një gjetje interesante është fakti se qëndrimet e shumicës së të intervistuarve dhe pjesëmarrësve në fokus grupën janë identike ndaj nocionit të punësimit politikisht të motivuar. Si dhe projektet e tjera hulumtuese kanë treguar rezultate të ngjashme.

Në bazë të gjitha rezultateve të prezantuara më parë, ne dëshirojmë të tregojmë konkluzionet e mëposhtme për përmirësimin e proceseve të punësimit në nivel lokal, duke parajgykuar nocionin e punësimeve të motivuara politikisht:

- ◆ Reformimi i procedurës së punësimit - megjithëse janë ndërmarrë hapa të caktuara në këto drejtime por nuk kanë pasur efektin e duhur, lirimin e proceseve burokratike dhe procedurën e gjërë 3-vjeçare që është aktualisht në fuqi.
- ◆ Duke vënë theksin në përvojën e punës, arsimin, aktivitetet e certifikuara, gjuhët e huaja dhe arsimin joformal - në përputhje me pikën e mëparshme, ne sugjerojmë që këto fusha të theksohen në procedurën e kundërshtimit të punësimit të motivuar politikisht.
- ◆ Përfshirja më e madhe institucionale në proceset e kundërshtimit të punësimeve politikisht të motivuara - Agjencia për Administratë, Ministria e Teknologjisë Informative dhe Administrimit dhe vetë komunat do të përfshihen në proceset e luftimit të praktikave korruptive dhe të ketë një plan veprimi të përbashkët për të siguruar një sistem më të mirë, procedura më efektive të punësimeve
- ◆ Transparencë më e madhe në proceset e publikimit të shpalljeve
- ◆ Informimi i aplikantëve të refuzuar - kërkesat e të cilave janë refuzuar, duhet të marrin informacione të përshtatshme dhe të njoftohen përse aplikacionet e tyre janë refuzuar; informimi duhet të bëhet në mënyrë të përshtatshme si dhe duke l kyçur instrukcionet e procedurës për ankesë.
- ◆ Aktualizimi i mekanizmave për apelim - procedurat e duhura të apelimit duhet të vihen në dispozicion të publikut dhe të jenë lehtësisht të disponueshme, dhe do të ketë mekanizma të duhur përcjellës.
- ◆ Realizimi i mekanizmave për raportimin e punësimeve të motivuara politikisht - në mënyrë të ngjashme me pikën e mësipërme, mekanizmat e ankesave duhet të bëhen publike dhe lehtësisht të disponueshme dhe do të ketë mekanizma të duhur për përcjelljen e tyre
- ◆ Përcjellja e mëtejshme e problemit nëpërmjet mediave dhe përfshirjen e të gjitha palëve të interesuara në zgjidhjen e problemit

Këto rekomandime ofrohen me qëllim të sensibilizimit të problematikave të politizimit të procedurave të punësimit në nivel lokal në Republikën e Maqedonisë. Keqpërdorimi i pushtetit për përfitime personale, fitim politik ose fitim partiak, pavarësisht nga anëtarësia e një partie të caktuar politike, brenda strukturave të qeverisjes lokale janë çështje që prekin të gjitha komunat e synuara, të mëdha apo të vogla.

Në përfundim, ne e konsiderojmë hulumtimin tonë si një pikënisje në proceset e rritjes së transparencës në proceset e punësimit në nivel lokal dhe ne besojmë se mund të vazhdojë dhe të përmirësojë proceset e punësimit, nëse angazhohen të gjithë aktorët përkatës.

## BIBLIOGRAFI

- <sup>1</sup> Konflikti i brendshëm i armatosur në Republikën e Maqedonisë në vitin 2000/2001
- <sup>2</sup> Marrëveshja e Ohrit 13 gusht 2001 (Охридски Рамковен Договор) <http://bit.ly/2uhld0m> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>3</sup> Së fundmi, kriza politike e vitit 2013 deri në 2016.
- <sup>4</sup> Dhënave nga Banka Botërore <http://bit.ly/2uhTyfQ> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>5</sup> Maqedonia, Trendet e Burimeve të Freedom House <http://bit.ly/2uijull> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>6</sup> Analitika - Thinking Laboratory, Politizimi në Administratën Publike të Maqedonisë [2011] <http://bit.ly/2ugAPNN> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>7</sup> Zhelko Sevic, Qeveria dhe shteti, politikanët dhe nëpunësit civil: Marrëdhëniet politico administrative në Jugosllavi [2011] <http://bit.ly/2ugB9ft> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>8</sup> Kodi Zgjedhor i Republikës së Maqedonisë (Изборен Законик на Република Македонија) [2006] [redaktimi dhe ndryshimi i fundit më 1 qershor 2017] <http://bit.ly/1Nsi4Ka> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>9</sup> Art 22 (8) Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Закон за Локална Самоуправа) [2002] <http://bit.ly/2ui4tGj> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>10</sup> Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit (Државна Комисија за Спечување Корупција) <http://bit.ly/2ugiksl> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>11</sup> Freedom House, Liria në Indeksin Botëror, Maqedoni [2016] <http://bit.ly/2vGjiTe> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>12</sup> Portal për Anti-Korrupsion nga GAN Business, Raporti i Korrupsionit në Maqedoni [Nëntor 2015] <http://bit.ly/2uhnyZo> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>13</sup> *Ibid.*
- <sup>14</sup> Gjuzelov, Bojan; Nuredinoska, Emina; Sazdevski, Marija; Raporti i Vlerësimit të Korrupsionit për Maqedoninë, Qendra Maqedonase për Bashkëpunim Ndërkombëtar [2014] <http://bit.ly/2bQoDho> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>15</sup> Dokumenti i Punës së Stafit të Komisionit, Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë [2016] <http://bit.ly/2jel2Jk> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>16</sup> *Ibid.*, [2015] <http://bit.ly/2ui0dGP> qasja e fundit më 07 gusht 2017 \* raportet e 2014
- <sup>17</sup> NATO, Plani i Veprimit për Anëtarësim (MAP), Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë [2017] <http://bit.ly/2ekoSTj> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>18</sup> Raporti Përfundimtar i Vëzhgimit të Zgjedhjeve të OSBE / ODIHR-it [2016] <http://bit.ly/2vwC8Mh> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>19</sup> Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogë dhe Krim Korrupsioni në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë: Rryshfeti si përvojë nga populli [2011] <http://bit.ly/1KU3BjB> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>20</sup> Departamenti i Shtetit të Shteteve të Bashkuara, Maqedoni 2016 Raporti i të Drejtave të Njeriut [2016] <http://bit.ly/2wlLMil> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>21</sup> Vini re se gjatë tërë studimit, termi njësi e qeverisjes administrative, njësi e qeverisjes lokale dhe komunë do të përdoren në mënyrë të ndërsjellë.
- <sup>22</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës Popullore të Maqedonisë 30 janar 1947 [1947] <http://bit.ly/2vH1F5J> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>23</sup> Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (Закон за Локална Самоуправа) [2002] <http://bit.ly/2ui4tGj> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>24</sup> Ligji për Organizimin Territorial të Vetëqeverisjes Lokale (2004) [redaktimi dhe ndryshimi i fundit janë bërë më 13 Tetor 2014] <http://bit.ly/2vGKHEK> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>25</sup> Ligji për Financimin e Njësive të Vetëqeverisjes Lokale (Закон за Финансирање на Единиците на Локална Самоуправа) (2004) [redaktimi dhe ndryshimi i fundit janë bërë më 5 nëntor 2015] <http://bit.ly/2uhXxJq> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>26</sup> *Supra*, shiqo 8
- <sup>27</sup> *Supra*, shiqo 25
- <sup>28</sup> *Supra*, shiqo 25

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Supra*, shiqo 2

<sup>31</sup> Karta Evropiane e Vetëqeverisjes Lokale [15 tetor 1985] <http://bit.ly/2tY7zOx> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>32</sup> August 2017 Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë (Устав на Република Македонија) [1991] <http://bit.ly/2uydGFS> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>33</sup> *Ibid.* Neni 115 i Kushtetutës

<sup>34</sup> *Supra*, shiqo 15

<sup>35</sup> *Ibid.* fq. 10 e Raportit

<sup>36</sup> Ligji i Punës i Republikës së Maqedonisë (Закон за Работни Односи) [2015] <http://bit.ly/2vbRchl> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>37</sup> Ligji për pagën minimale (Закон за Минимална Плата во Република Македонија) [2014] <http://bit.ly/2fluL40> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>38</sup> Ligji për Zgjidhjen Paqësore të Mosmarrëveshjeve të Punës (Закон за мирно решавање на работните спорови) [2014] <http://bit.ly/2hCewzY> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>39</sup> Ligji për Punësim në Sektorin Publik (Закон за вработените во јавниот сектор) [2014] <http://bit.ly/2uy30Hi> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>40</sup> Ligji për Punëtorët Administrativ (Закон за административни службеници) [2014] <http://bit.ly/2uhUiS8> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>41</sup> Ligji për Punonjësit Shtetëror (Закон за државните службеници) [2000] <http://bit.ly/2fl3oXq> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>42</sup> *Supra*, shiqo 40, Neni 1

<sup>43</sup> *Supra*, shiqo 40, Neni 2

<sup>44</sup> *Supra*, shiqo 40, Pjesa III

<sup>45</sup> *Supra*, shiqo 40, Pjesa V

<sup>46</sup> *Supra*, shiqo 40, Pjesa VI

<sup>47</sup> *Supra*, shiqo 40, Pjesa VII

<sup>48</sup> *Supra*, shiqo 40, Pjesa VIII

<sup>49</sup> *Supra*, shiqo 40, Pjesa IX

<sup>50</sup> *Supra*, see 40, Art. 38

<sup>51</sup> *Supra*, see 42

<sup>52</sup> Law on Amendments and Change of the Law for Administrative Workers (Закон за изменување и дополнување на законот за административни службеници) [2014] <http://bit.ly/2vbCQh7> last accessed 07 August 2017

<sup>53</sup> Law on Amendments and Change of the Law for Administrative Workers (Закон за изменување и дополнување на законот за административни службеници) [2015] <http://bit.ly/2vb5lv6> last accessed 07 August 2017

Law on Amendments and Change of the Law for Administrative Workers (Закон за изменување и дополнување на законот за административни службеници) [2015] <http://bit.ly/2hBRkIH> last accessed 07 August 2017

<sup>54</sup> Law on Amendments and Change of the Law for Administrative Workers (Закон за изменување и дополнување на законот за административни службеници) [2016] <http://bit.ly/2wzbFe2> last accessed 07 August 2017

<sup>55</sup> *Supra*, shiqo 54

<sup>56</sup> *Supra*, shiqo 41

<sup>57</sup> Procedurat mund të ndryshojnë në institucion.

<sup>58</sup> *Supra*, shiqo 41, Pjesa IV

<sup>59</sup> *Supra*, shiqo 41 Pjesa n VI dhe VII

<sup>60</sup> *Supra*, shiqo 41, Neni. 35

<sup>61</sup> *Supra*, shiqo 41, Neni. 37

<sup>62</sup> *Supra*, shiqo 41, Neni. 38 - 46

<sup>63</sup> *Supra*, see 41, Art. 73

- <sup>64</sup> Стратегија за Reforma на Јавната Администрација.
- <sup>65</sup> Public Administration Reform Strategy in the Republic of Macedonia 2010- 2015 (*Стратегија за Reforma на Јавната Администрација во Република Македонија*) [2010] <http://bit.ly/2wIQikZ> last accessed 07 August 2017
- <sup>66</sup> Draft Strategija për Reformën e Administratës Publike 2017-20222 (*Нацрт-стратегија за реформа на јавната администрација*)[2017] <http://bit.ly/> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>67</sup> *Supra*, shiqo 15
- <sup>68</sup> *Supra*, shiqo 18
- <sup>69</sup> Grupi Këshillues i Nivelit të Lartë të Sekretarit të OECD-së (HILAG) për Anti-Korrupsion dhe Integritet, Për Luftimin e Korrupsionit dhe Nxitjen e Integritetit: Përmbledhje, Rekomandime dhe Raport i Plotë [2017] <http://bit.ly/2vGN3ng> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>70</sup> Ligji për Parandalimin e Korrupsionit (*Закон за спречување на корупција*) (2008) <http://bit.ly/2vbBbln> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>71</sup> Kodi Penal i Republikës së Maqedonisë (Кривичен Законик на Република Македонија) [2014] <http://bit.ly/2wzxSbO> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>72</sup> Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit (*Закон за спречување судир на интереси*) [ (2009) <http://bit.ly/2uirCbP> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>73</sup> Transparency International, Indeksi i Perceptimit të Korrupsionit 2016 <http://bit.ly/2vGEVCY> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>74</sup> Transparency International, Turqia dhe Ballkani Perëndimor: Sistemet Kombëtare të Integritetit [2017] <http://bit.ly/2fIU1aj> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>75</sup> *Supra*, shiqo 15
- <sup>76</sup> Grupi i Shteteve Kundër Korrupsionit (GRECO), Këshilli i Evropës, raundi i katërt i vlerësimit: Parandalimi i korrupsionit në lidhje me anëtarët e parlamentit, gjyqtarët dhe prokurorët, RAPORTI I VLERËSIMIT "REPUBLIKA E JUGOSLLAVE E MAQEDONISË" [2013] <http://bit.ly/2wzT1Y> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>77</sup> *Supra*, shiqo 17
- <sup>78</sup> *Supra*, shiqo 15
- <sup>79</sup> *Supra*, shiqo 74
- <sup>80</sup> *Supra*, shiqo 77
- <sup>81</sup> TV SITEL "VMRO bën akuza për punësime të motivuara partiak" (*ТВ СИТЕЛ, ВМРО Обвинувачка за партиски вработувања*) [16 qershor 2017] <http://bit.ly/2vdLXw0> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>82</sup> 24 VESTI "Punësimi i partisë" (*24 ВЕСТИ Партиски Вработувања*) [16 Nëntor 2012] <http://bit.ly/2fITG7k> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>83</sup> Qendra Maqedonase për Bashkëpunim Ndërkombëtar, Krzhalovski, Aleksandar, Besimi në njerëz dhe institucione (*Доверба во луѓето и институциите*) [2013] <http://bit.ly/2wzP1SM> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>84</sup> TV NOVA, Danielson: Përgjegjësia politike për besimin institucional (*ТВ НОВА: Даниелсон: Политичка одговорност за доверба во институциите*) [25 Maj 2015] <http://bit.ly/2wzERkT> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>85</sup> Zyra e Statistikave Shtetërore, Statistikat e Tregut të Punës <http://bit.ly/2vH0> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>86</sup> Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës, Sektori Publik: Raporti Vjetor (*Министерство за Информатичко Општество и Администрација, ЈАВЕН СЕКТОР: годишен извештај*) [2016] <http://bit.ly/2vF2o70> qasja e fundit më 07 gusht 2017
- <sup>87</sup> *Ibid.* faqe 16 e Raportit
- <sup>88</sup> *Supra.* Shiqo 88, faqe 41 e Raportit
- <sup>89</sup> *Supra*, shiqo 7
- <sup>90</sup> BRIF.MK Dëshmia e punësimit politik të një aktivisti të VMRO DPMNE në МЕРСО (*БРИФ.МК Доказ за партиско вработување на активист на ВМРО ДПМНЕ во МЕРСО*) [9 Prill 2015] <http://bit.ly/2vdvNm9> qasja e fundit më 07 gusht 2017

<sup>91</sup> DOKAZM.MK Foto: Një zyrtar i VMRO-së ofron punësim për 5000 euro (20 Tetor 2016) (*ДОКАЗМ.МК ФОТО: ВМРОВСКИ Пратеник за 5000 евра нудел вработување*) <http://bit.ly/2vbGdo6> qasja e fundit më 07 Gusht 2017

<sup>92</sup> State Electoral Commission (archived page) 2009 Local Elections Data (*Државна Изборна Комисија – архивирана страна, 2009 Локални Избори*) <http://bit.ly/2wzTMf1> last accessed 07 August 2017

<sup>93</sup> Komisioni Shtetëror Zgjedhor 2012/3 Të dhënat e zgjedhjeve lokale (*Државна Изборна Комисија, 2013 Локални Избори*) <http://bit.ly/2wmAf2u> qasja e fundit më 07 Gusht 2017

<sup>94</sup> Ndarja komunale gjendet në Aneks

<sup>95</sup> Ligji në Qasjen e Lirë në Informacione Publik (*Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер*) [2006] <http://bit.ly/2ui5Qoi> qasja e fundit më 07 Gusht 2017

<sup>96</sup> *Ibid.* Art 12 (1)

<sup>97</sup> *Ibid.* Art 12 (2)

<sup>98</sup> *Supra*, shiqo 97, Art. 21

<sup>99</sup> Informacionet për komunat janë në Aneks

<sup>100</sup> *Supra*, shiqo 97, Art. 22

<sup>101</sup> Pyetjet e intervistës janë në Aneks

**P U B L I K I M**

**Kush punëson, komuna apo partia?**

**P U B L I K U E S**

Instituti ZIP

**A U T O R**

Jovana Perovska

**D I Z A J N**

Nazlije Iseni Kurtishi

**P R I N T**

TOP PRINT – Qendër Digjitale për Print