



REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT  
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE  
NATIONAL AUDIT OFFICE

Nr. i Dokumentit: 21x.22x.9-2014/16-08

**RAPORTI I AUDITIMIT PËR  
MARRËVESHJET PËR SHËRBIMET E VEÇANTA DHE  
KONTRATAT E PUNËS PËR DETYRA SPECIFIKE**

*Auditim jo i detyrueshëm*

Prishtinë, nëntor 2017

Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, i cili me Kushtetutën dhe ligjet e vendit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative.

Zyra Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

Misioni ynë është që të kontribuojmë në menaxhim të shëndoshë financiar në administratë publike. Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik dhe praktikat e mira evropiane.

Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien pasi që ato ofrojnë bazë për ti kërkuar llogari menaxherëve të çdo organizate buxhetore. Në këtë mënyrë ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe palëve të tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Auditimet e performancës të ndërmarra nga Zyra Kombëtare e Auditimit janë shqyrtime të pavarura, objektive dhe të besueshme që vlerësojnë nëse veprimet qeveritare, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet ose organizatat veprojnë në përputhje me parimet e ekonomisë<sup>1</sup>, efikasitetit<sup>2</sup> dhe efektivitetit<sup>3</sup> dhe nëse ka vend për përmirësim.

Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në lidhje me këtë raport “Marrëveshjet për Shërbimet e Veçanta dhe Kontratave të Punës për Detyra Specifike” në konsultim me Ndhmës Auditoren e Përgjithshme Vlora Mehmeti, e cila e ka mbikëqyrur auditimin.

Ekipi që e ka realizuar këtë raport:

Myrvete Gashi, Drejtor i Auditimit

Mazllumsha Sejadini, Udhëheqëse e ekipit

Ardiana Miftari, Anëtare e ekipit

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT – Adresa: Musine Kokalari, Nr. 87, Prishtinë 10000, Kosovë

Tel: +381(0) 38 60 60 04/1011

<http://zka-rks.org>

---

<sup>1</sup> Ekonomia – Parimi i ekonomisë nënkupton minimizimin e kostos së resurseve. Resurset e përdorura duhet të jenë në dispozicion me kohë, në sasi dhe cilësi të duhur dhe me çmimin më të mirë

<sup>2</sup> Efikasiteti – Parimi i efikasitetit nënkupton të marrësh maksimumin nga resurset në dispozicion. ka të bëjë me lidhshmërinë ndërmjet resurseve të angazhuara dhe rezultateve të dhëna në kuptim të sasisë, cilësisë dhe kohës

<sup>3</sup> Efektiviteti – Parimi i efektivitetit nënkupton arritjen e objektivave të paracaktuara dhe arritjen e rezultateve të pritura.

---

## TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme.....	5
1 Hyrje.....	8
1.1 Problemi i auditimit .....	8
1.2 Objektiva e auditimit .....	9
1.3 Kriteret e auditimit.....	9
1.4 Fushëveprimi dhe Metodologjia e auditimit.....	10
2 Rezultatet e auditimit .....	13
2.1 Parakushtet e nevojshme për funksionimin e MSHV/KPDS .....	13
2.2 Sistemi i monitorimit të MSHV nga MAP .....	14
3 Menaxhimi i stafit me MSHV/KPDS nga organizatat buxhetore dhe rezultatet e arritura.....	16
3.1 Vlerësimi dhe planifikimi i nevojave.....	16
3.1.1 Trendi i angazhimit të zyrtarëve me MSHV/KPDS .....	18
3.2 Zbatimi i kërkesave ligjore.....	22
3.2.1 Aplikimi i procedurave të thjeshtëzuara të rekrutimit.....	22
3.2.2 Angazhimi me MSHV për punë apo detyra specifike.....	23
3.2.3 Tejkalimi i afateve ligjore .....	24
3.2.4 Aplikimi i tatimit në të ardhura personale dhe kontributit pensional.....	25
3.3 Raportimi dhe monitorimi i shërbimeve të ofruara nga zyrtarët e angazhuar me MSHV/KPDS.....	27
4 Konkluzionet .....	29
5 Rekomandimet .....	30

## Lista e shkurtesave

BNJ	Burimet Njerëzore
IBK	Instituti Bujqësor i Kosovës
KPDS	Kontrata pune për Detyra Specifike
LMD	Ligji për Marrëdhëniet e Detyrimeve
LP	Ligji i Punës
LSHC	Ligji për Shërbyesit Civil
MAP	Ministria e Administratës Publike
MBPZHR	Ministria e Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
MI	Ministria e Infrastrukturës
MKRS	Ministria e Kulturës Rinisë dhe Sporteve
MMPH	Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
MNRV	Monumentet Natyrore të Rëndësisë së Veçantë
MSHV	Marrëveshjet për Shërbimet e Veçanta
OB	Organizata buxhetore
OE	Operator Ekonomik
PVF	Pasqyrat Vjetore Financiare
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

---

## Përmbledhje e përgjithshme

Një sistem i shërbimit publik efikas dhe efektiv i ndihmon institucioneve shtetërore të ofrojnë shërbime publike cilësore ndaj qytetarëve dhe bizneseve. Marr parasysh që shpenzimet publike duhet të bazohen në parimet e llogaridhënies, efektivitetit dhe transparencës, Zyra Kombëtare e Auditimit ka kryer auditimin e pajtueshmërisë dhe performancës të angazhimit të punonjësve me Marrëveshje për Shërbime të Veçanta /Kontrata Pune për Detyra Specifike.

Angazhimi i punonjësve me marrëveshje/kontrata në vitin 2016 kishte trend të rritjes në shumicën e organizatave buxhetore krahasuar me vitin 2015, e me këtë kishte rritje edhe të kostove të financimit të tyre, andaj bazuar në këtë Zyra Kombëtare e Auditimit është motivuar të kryejë këtë auditim.

Organet e administratës publike për kryer punët në mënyrë më efektive në drejtim të përmbushjes së objektivave institucionale dhe kërkesave të qytetarëve përveç numrit të lejuar të punonjësve, mund të angazhojnë edhe zyrtarë tjerë me marrëveshje/kontrata të veçanta për punë dhe detyra specifike. Angazhimi i zyrtarëve për punë dhe detyra specifike duhet të bëhet në bazë të një planifikimi të mirëfilltë të nevojave si dhe monitorimit të rezultateve. Gjatë rekrutimit të zyrtarëve për zbatimin e projekteve të caktuara kërkohet që të respektohen kërkesat ligjore për të siguruar se kandidatët më meritor janë përzgjedhur. Mediat elektronike dhe ato të shkruara si dhe raportet e auditimit të publikuara nga Zyra Kombëtare e Auditimit kanë ngritur shqetësimin për trendin e rritjes së marrëveshjeve të tilla dhe mos zbatimin e kërkesave ligjore.

Objektivë e auditimit ishte që të vlerësojmë nëse organet kompetente në kuadër të Ministrisë së Administratës Publike kanë krijuar parakushte për t'i mundësuar organizatave buxhetore menaxhimin e duhur të Marrëveshje për Shërbime të Veçanta /Kontrata Pune për Detyra Specifike. Ne kemi vlerësuar nëse organizatat buxhetore kanë identifikuar paraprakisht nevojën për angazhimin e ekspertëve dhe kanë instaluar mekanizma mbikëqyrës. Më tutje, nëse lidhja e këtyre Marrëveshje për Shërbime të Veçanta /Kontrata Pune për Detyra Specifike është në pajtueshmëri me kërkesat ligjore.

Subjekt i auditimit janë institucionet e nivelit qendror dhe lokal përkatësisht: Ministria e Administratës Publike, Ministria e Kulturës Rinisë dhe Sporteve, Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, Ministria e Bujqësisë Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural dhe Ministria e Infrastrukturës, komunat, Ferizaj, Pejë, Gjiilan, Prizren, Suharekë, Prishtinë. Auditimi përfshinë menaxhimin e marrëveshjeve/kontratave dhe rreziqet që lidhen me to për periudhën 2015-2016.

Përmes këtij auditimi, synojmë të promovojmë transparencën dhe rrisim llogaridhënien tek autoritetet përgjegjëse lidhur me menaxhimin e Marrëveshjeve për Shërbime të Veçanta/Kontratave për Punë Specifike dhe të ofrojmë rekomandime për përmirësim.

---

## Konkluzionet e përgjithshme

Ministria e Administratës Publike nuk kishte hartuar legjislacionin sekondar/procedurat për këtë lloj angazhimi përmes të cilit në mënyrë më të detajuar do të përcaktoheshin procedurat e angazhimit. Në mungesë të këtyre procedurave, Organizatat Buxhetore (më tutje OB) kanë lidhur marrëveshje për shërbime të veçanta pa ndonjë kriter apo procedurë unike e cila do të siguronte se menaxhimi i tyre është bërë në pajtim me parimin e transparencës, barazisë dhe konkurrencës. Më tutje, Ministria e Administratës Publike ende nuk ka vendosur një sistem të qartë të monitorimit dhe raportimit për OB, të cilat do të ndihmonin në vlerësimin e performancës dhe arritjen e rezultateve për këtë lloj angazhimi.

Ministritë dhe Komunat e audituara kishin angazhuar punonjës me Marrëveshje për Shërbime të Veçanta /Kontrata Pune për Detyra Specifike pa ndonjë planifikim të mirëfilltë dhe monitorim formal lidhur me performancën e tyre. Raportimi për stafin e angazhuar me MSHV/KPDS nuk ishte i plotë dhe i saktë. Angazhimi i punonjësve me marrëveshje/kontrata në 2016 ishte rritur krahasuar me vitin 2015, e me këtë janë rritur edhe kostot e financimit të këtyre marrëveshjeve. Për vitet 2015/2016 vetëm nga institucionet e audituara për këtë lloj marrëveshje janë shpenzuar 3,903,597€. Krahasuar me vitin 2015, shpenzimet për këtë lloj angazhimi në 2016 në nivelin qendror ishin rritur për 55%, ndërsa në nivelin lokal ishin rritur për 76%.

Për më shumë, angazhimi përmes marrëveshjeve në shumicën e rasteve nuk është bërë në pajtueshmëri me kërkesat ligjore. Shumica e të angazhuarve me marrëveshje ishin për mbulimin e pozitave të rregullta dhe për shërbimet/punët të cilat duhej t'i kontrakttoheshin përmes procedurave të prokurimit e jo për punë apo detyra specifike. Procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit nuk janë aplikuar fare apo siç duhet, afatet ligjore të parapara për periudhën e angazhimit janë tejkalluar pothuajse në të gjitha rastet e audituara. Po ashtu, tatimi në të ardhura personale dhe kontributi pensional nuk është aplikuar për shumicën e marrëveshjeve.

Ministrit nuk kishin instaluar mekanizma raportues dhe të monitorimit përmes së cilave do të mundësohej që rezultatet të dokumentohen dhe të jenë bazë për vendimmarrje. Institucionet e audituara pjesërisht kanë raportuar lidhur me angazhimin e zyrtarëve me Marrëveshje/kontrata pune për detyra specifike. Në rastet kur kishte raporte, ato nuk ofrojnë një pamje të plotë rreth performancës dhe aktiviteteve të kryera. Në mungesë të dokumentimit të raporteve specifike për performancën, ne nuk kemi mundur të vlerësojmë nëse me angazhimin e këtij stafi ministritë/komunat kanë arritur të përmirësojnë performancën institucionale.

---

## Rekomandimet Kryesore

Rekomandimet tona janë dhënë për institucionet përgjegjëse të cilat janë ndarë sipas fushave.

### Rekomandojmë Ministrin e Administratës Publike të:

- Siguroj se ka ndërmarrë veprimet e nevojshme për hartimin e legjislacionit sekondar në fushën e shërbimit civil në Kosovë që rregullon procedurat e angazhimit me Marrëveshje për Shërbime të Veçanta;
- Hartoj plane dhe raporte të monitorimit në të cilin do të përfshiheshin organizatat të cilat i aplikojnë këto marrëveshje në mënyrë që të prodhojnë rezultate efektive gjatë vendimmarrjes; dhe
- Në bashkëpunim me Ministrinë e Financave të rishikoj rastet ku organizatat kanë angazhuar staf me marrëveshje për pozitat e rregullta. Varësisht nga nevojat për staf të rregullt t'i shqyrtoj ato dhe aty ku është e domosdoshme të gjejë një zgjidhje në kuadër të kornizës ligjore.

### Rekomandojmë Ministrat Përgjegjës dhe Kryetarët e Komunave të:

- Sigurojnë se kanë identifikuar nevojat për angazhimin e punonjësve me këtë lloj marrëveshje, kryejnë vlerësimin dhe planifikimin për angazhimin e punonjësve me marrëveshje në fillim të çdo viti si dhe përfshirjen e tyre në planin vjetor;
- Sigurojnë se angazhimi i zyrtarëve me Marrëveshje për shërbime të veçanta /Kontrata pune për detyra specifike bëhet vetëm në rastet specifike kur ndonjë projekt apo punë e caktuar nuk mund të kryhet me stafin aktual brenda institucionit, por kërkohet ekspert i një fushe specifike;
- Të sigurojnë raportim të plotë dhe të saktë për stafin e angazhuar me MSHV/KPDS;
- Angazhimi me marrëveshje apo kontratë për punë specifike bëhet në përputhje me kërkesat ligjore për të siguruar se angazhimet bëhen përmes një procesi konkurrues dhe transparent, periudha e angazhimit të bëhet në kuadër të afateve të parapara me ligj si dhe aplikohet mbajtja në burim e Tatimit në të ardhura personale dhe kontributit pensional;
- Sigurojnë se kanë instaluar një mekanizëm raportues dhe monitorues të angazhuarve me Marrëveshje për shërbime të veçanta /Kontrata pune për detyra specifike në kuadër të organizatës, të përdorin treguesit kyç të performancës për të pasqyruar rezultatet e aktiviteteve dhe shërbimet e ofruara; dhe
- Sigurojnë se për realizimin e shërbimeve të mirëmbajtjes së higjienës, të sigurimit dhe të ngjashme kanë ndërmarrë veprimet e nevojshme për kontraktimin e tyre përmes procedurave të prokurimit publik.

### Përgjigjja e palëve të përfshira në auditim

Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, Ministria e Administratës Publike, Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve, Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural dhe Komuna e Prizrenit janë pajtuar me të gjeturat dhe rekomandimet e auditimit. Ndërsa nuk kemi pranuar përgjigje nga: Ministria e Infrastrukturës, Komuna e Prishtinës, Komuna e Ferizajt, Komuna e Gjilanit, Komuna e Pejës dhe Komuna e Suharekës. Inkurajojmë institucionet e përfshira në këtë auditim që t'i bëjnë të gjitha përpjekjet për t'i adresuar rekomandimet e dhëna.

---

---

# 1 Hyrje

Menaxhimi i mirë i Burimeve Njerëzore (më tutje BNJ) në sektorin publik ka ndikim të veçantë në krijimin e një administrate publike efektive dhe qeverisje të mirë në shërbimin publik.

Menaxhimi i BNJ është një proces që ka lidhje me gjithë organizatën, pra është i një rëndësie të veçantë në një organizatë pasi që efekti i tij ndihet në çdo hallkë të saj, andaj edhe performanca organizative mund të ndikohet nga praktikat e menaxhimit të BNJ.

Organet e Administratës Publike për të realizuar funksionet e tyre në interes të qytetarëve dhe të shtetit përveç numrit të lejuar të punonjësve mund të angazhojnë ekspert të fushave të ndryshme dhe të lidhin marrëveshje/kontrata të veçanta/specifike.

Qëllimi i lidhjes së Marrëveshjeve për Shërbime të Veçanta ( më tutje MSHV) dhe Kontrata Pune për Detyra Specifike (më tutje KPDS) është angazhimi i personave të tjerë për punët e përkohshme të cilat nuk mund të kryhen nga punonjësit e rregullt. Këtu hyjnë punët e ekspertëve të caktuar, punët e rastit që kërkojnë njohje të veçantë teknike, punët në ofrimin e shërbimeve edukative – trajnuese etj.

Ky raport shqyrton se si Institucionet Publike të Kosovës menaxhojnë MSHV/KPDS si dhe rreziqet që lidhen me të dhe është i organizuar në dy pjesë:

- Procedurat dhe parakushtet për rregullimin e MSHV/KPDS dhe sistemi i mbikëqyrjes, si dhe
- Menaxhimi i stafit me MSHV/KPDS nga organizatat buxhetore dhe rezultatet e arritura.

Zyra Kombëtare e Auditimit ka vendosur të kryej këtë auditim me qëllim që të mbaj përgjegjës personat llogaridhënës për mënyrën se si paratë publike përdoren dhe raportohen, duke ruajtur interesat e qytetarëve.

## 1.1 Problemi i auditimit

Me gjithë përpjekjet e Qeverisë në drejtim të avancimit të sistemit të shërbimit publik, auditimet tona financiare të kryera për Organizatat Buxhetore tregojnë dobësi në zbatimin e kërkesave dhe procedurave ligjore në menaxhimin e personelit dhe kompensimeve të tyre. Kjo veçanërisht është evidente tek angazhimi i punonjësve me MSHV/KPDS pa aplikuar procedura të rekrutimit dhe punësimin e tyre pa ndonjë analizë të mirëfilltë për nevojën për shërbime të veçanta.

Si indikatorë të problemit ne jemi mbështetur në Raportet e Auditimeve të Pasqyrave Financiare të institucioneve të nivelit qendror dhe lokal të kryera nga Zyra Kombëtare e Auditimit ( më tutje



ZKA) përfshirë edhe raportin “Performanca financiare dhe shërbimet e ofruara në komuna për vitin 2015”<sup>4</sup>. Si parregullsi të identifikuara në këto raporte janë:

- Numri i lartë i punonjësve me MSHV/KPDS pa ndonjë analizë apo planifikim të mirëfilltë për domosdoshmërinë e angazhimit të tyre dhe vlerësimin për përfitimet nga këto angazhime; dhe
- Mangësi në respektimin e kërkesave ligjore procedurale si: tejkalimi i afateve ligjore, më shumë se gjashtë përkatësisht katër muaj, mos aplikimi i mbajtjes në burim të tatimit në të ardhura personale dhe kontributit pensional, mos dokumentimi i përdorimit të procedurave të thjeshtëzuara të rekrutimit për përzgjedhjen e të angazhuarve si dhe mbulimi i pozitave të rregullta me staf përmes MSHV/KPDS.

Në nivelin lokal për vitin 2015 ishin lidhur 1029 marrëveshje të tilla. Për këto kontrata është diskutuar shumë edhe nga mediat e shkruara dhe ato elektronike.<sup>5</sup>

## 1.2 Objektiva e auditimit

Objektivë e auditimit është të vlerësojmë nëse Departamenti Ligjor – DL dhe Departamenti i Administrimit të Shërbimit Civil – DASHC 9në kuadër të Ministrisë së Administratës Publike kanë krijuar parakushte rregullative për t’i mundësuar organizatave buxhetore menaxhimin e duhur të Marrëveshje për Shërbime të Veçanta/Kontrata Pune për Detyra Specifike. Ne kemi vlerësuar nëse këto organizata kane identifikuar paraprakisht nevojën për angazhimin e ekspertëve dhe kanë instaluar mekanizma mbikëqyrës. Më tutje, nëse lidhja e këtyre Marrëveshje për Shërbime të Veçanta /Kontrata Pune për Detyra Specifike është në pajtueshmëri me kërkesat ligjore.

Për t’iu përgjigjur objektivit të auditimit ne kemi parashtruar pyetjet e auditimit si në vijim:

- A janë krijuar parakushtet e nevojshme për MSHV si dhe a është funksional sistemi i mbikëqyrjes nga MAP, nëse jo pse dhe si mund të përmirësohet?
- A janë duke u menaxhuar MSHV/KPDS në pajtueshmëri me kornizën ligjore nga Ministritë/Komunat përkatëse dhe nëse janë prodhuar rezultatet e duhura nga këto angazhime, e nëse jo pse, dhe si mund të përmirësohet?

## 1.3 Kriteret e auditimit

Kriteret e auditimit të përdorura në këtë auditim rrjedhin nga legjislacioni vendor, respektivisht Ligji i Punës dhe Ligji për Shërbimin Civil në Kosovë. Ligji i Punës parasheh që përveç kontratave për periudhë të pacaktuar, mund të lidhen edhe kontrata për periudhë të caktuar, dhe kontrata për punë dhe detyra specifike (KPDS).

<sup>4</sup> Performanca financiare dhe shërbimet e ofruara në komuna në vitin 2015 - Të dhëna krahasuese dhe tregues të performances, - DOKUMENT DISKUTIMI

<sup>5</sup> <http://koha.net/?id=4&l=133718>; <http://www.insajderi.com/miliona-euro-per-kontrata-mbi-veper/>

Ne do të vlerësojmë identifikimin dhe përmbushjen e objektivave të institucioneve dhe / ose kërkesave të qytatarëve, me fokus në raportimin dhe monitorimin e zyrtarëve të angazhuar me MSHV/KPDS.

- MAP duhet të krijojë parakushtet (legjislacionin sekondar) për t'i mundësuar organizatave buxhetore menaxhimin e duhur të Marrëveshje për Shërbime të Veçanta;
- OB duhet të bëjnë planifikimin dhe vlerësimin e kapaciteteve të resurseve të nevojshme për të arritur objektivat e organizatës;
- OB përmes mekanizmave të saj të brendshëm, duhet të siguroj që janë duke u respektuar të gjitha procedurat për angazhimin e stafit me MSHV/KPDS dhe duhet të bëjnë monitorimin e punës së tyre;
- Angazhimi i zyrtarëve me MSHV/KPDS duhet të bëhet për një periudhë të caktuar kohore jo më shumë se gjashtë, përkatësisht katër muaj;
- Angazhimi i zyrtarëve duhet të bëhet vetëm në ato raste, ku për ndonjë punë të caktuar specifike, kërkohet ekspert i fushës përkatëse. Angazhimi i tyre, duhet të bëhet në përputhje të plotë me legjislacionin në fuqi<sup>6</sup>;
- Punëdhënësi, për të gjithë të angazhuarit me MSHV/KPDS duhet të aplikoj mbajtjen në burim të tatimit në të ardhura personale dhe kontributit pensional<sup>7</sup>; dhe
- OB duhet të krijojë një sistem të qartë të raportimit për stafin e angazhuar me MSHV/KPDS me qëllim të vlerësimit dhe arsyeshmërisë për angazhimin e këtij stafi.

## 1.4 Fushëveprimi dhe Metodologjia e auditimit

Fushëveprimi i auditimit përfshinë institucionet e nivelit qendror dhe lokal për vitin 2015 dhe 2016.

Në nivelin qendror kemi përfshirë pesë (5) Ministri: Ministrinë e Administratës Publike (MAP), Ministrinë e Kulturës Rinisë dhe Sporteve (MKRS), Ministrinë e Mjedisit Planifikimit Hapësinor (MMPH), Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZhR), dhe Ministrinë e Infrastrukturës (MI).

Në nivelin lokal kemi përfshirë gjashtë (6) Komuna: Ferizaj, Pejë, Gjiilan, Prizren, Suharekë dhe Prishtinë.

Përzgjedhja e institucioneve për t'u audituar është bërë duke u bazuar në numrin më të madh të zyrtarëve të angazhuar me MSHV/KPDS për periudhën e auditimit si dhe pozitat për çka janë angazhuar ata zyrtar. MAP është përzgjedhur për shkak të përgjegjësisë që ka për kornizën ligjore dhe jo për qëllime të angazhimit të stafit në këtë ministri.

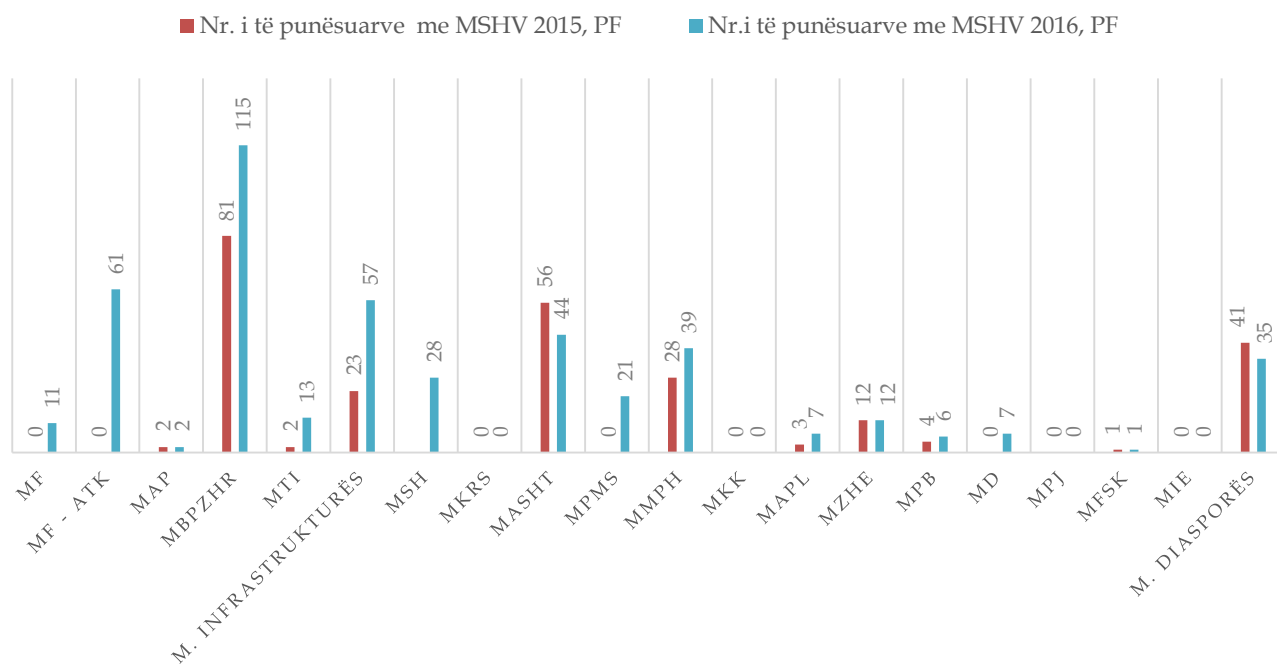
<sup>6</sup> Ligji Nr.03/L-149, për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës; Ligji i Punës Nr.03/L-212 dhe Ligji Nr.04/L-077, për Marrëdhëniet e Detyrimeve.

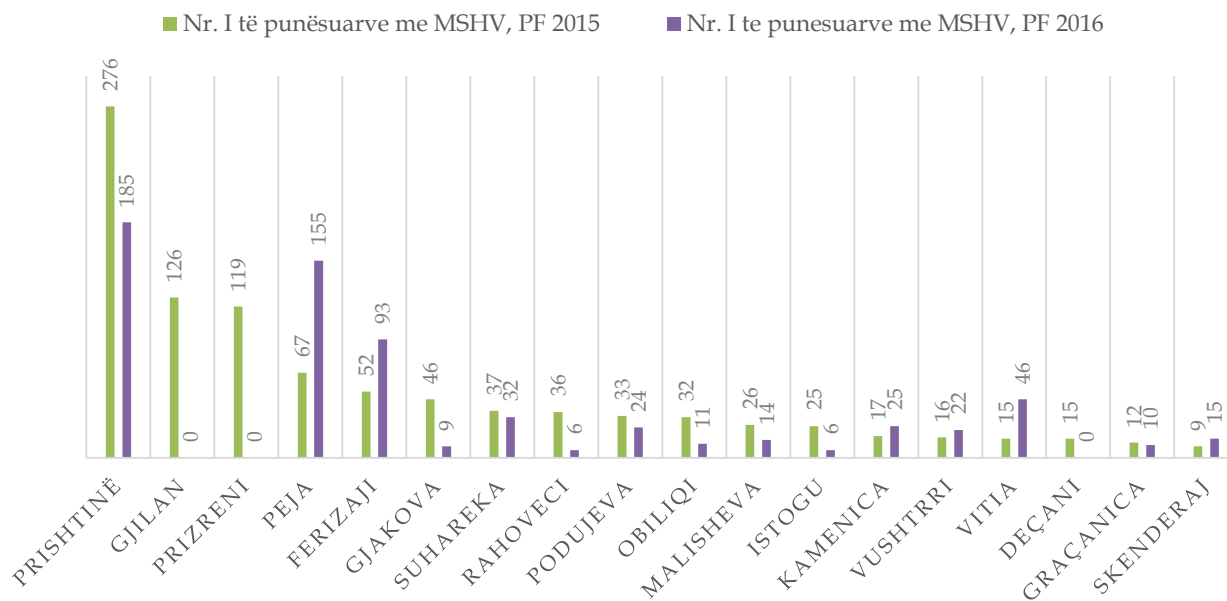
<sup>7</sup> Ligji Nr.05/L-028 për Tatimin në të ardhura personale

Si bazë e analizave tona kanë shërbyer evidencat e Thesarit/regjistri i furnitorëve për vitet 2015-2016, raportet e auditimit të ZKA-së për Pasqyrat Vjetore Financiare (më tutje PVF) 2015 si dhe raportimi i OB në PVF për vitin 2016 për numrin e të angazhuarve me MSHV/KPDS.

Në grafikun më poshtë kemi paraqitur numrin e të angazhuarve me MSHV sipas raportimit në Pasqyra Vjetore Financiare (PVF) relacioni në mes të vitit 2016/15 për Ministrinë dhe Komunat. Vlen të theksohet se në disa raste kur kemi të paraqitur shifrën zero (0) në grafikët e mëposhtme për angazhimin e stafit me MSHV është se këto organizata buxhetore nuk i kanë raportuar në PVF numrin e zyrtarëve të angazhuar me MSHV, andaj për ilustrim i kemi paraqitur të dhënat e raportuara në PVF nga OB.

**Grafiku 1. Numri i të punësuarve me MSHV për Ministrinë për vitin 2015 dhe 2016**



**Grafiku 2. Numri i të punësuarve me MSHV/ KPDS për Komunat për vitin 2015 dhe 2016**

Nga grafikët më lart mund të shohim se edhe në ministri por edhe në komuna diku ka trend të rënies dhe diku të rritjes të stafit të angazhuar me MSHV nga viti 2015 në 2016. Këto trende ne na kanë shërbyer në përzgjedhjen e mostrave individuale për testime të mëtutjeshme.

Për të realizuar auditimin, ne kemi përdorur metoda të ndryshme me qëllim që tu japim përgjigje pyetjeve të auditimit. Në kuadër të këtij auditimi jemi fokusuar në:

- Analizimin e legjislacionit aktual;
- Zhvillimin e intervistave me zyrtarët përgjegjës në institucionet përkatëse;
- Vlerësimin nëse institucionet paraprakisht kanë kryer identifikimin dhe vlerësimin e nevojave për angazhimin e ekspertëve me MSHV/KPDS ;
- Analizimin e MSHV/KPDS si dhe mënyrën e pagesave të kryera, bazuar në këto marrëveshje/kontrata ;
- Analizimin se cilët sektor kanë numër më të madh të angazhuarve me MSHV/KPDS;
- Vlerësimin e mënyrës se si institucionet i monitorojnë proceset e angazhimit të zyrtarëve me MSHV/KPDS; dhe
- Vlerësimin se sa ka ndikuar angazhimi i zyrtarëve me MSHV/KPDS në përmirësimin e performancës së institucioneve dhe ngritjen e cilësisë së punës tek Ministrinë/Komunat përkatëse.

---

## 2 Rezultatet e auditimit

Me gjithë zhvillimet në drejtim të një menaxhimi më të mirë të burimeve njerëzore ngecjet janë evidente në zbatimin e MSHV/KPDS. Mos vlerësimi i nevojave për shërbime apo punë specifike, mos planifikimi dhe mos zbatimi i kërkesave ligjore gjatë lidhjes së marrëveshjeve të tilla nuk e ka siguruar administratën publike që angazhimet e tilla kanë përmirësuar performancën dhe cilësinë e shërbimeve për qytetarët.

Në këtë kapitull janë prezantuar të gjeturat kryesore të auditimit të cilat ndërlidhen me Ministrinë e Administratës Publike përgjegjëse për sigurimin e bazës ligjore dhe institucionet e tjera publike në nivel qendror dhe lokal të përzgjedhura për auditim.

### 2.1 Parakushtet e nevojshme për funksionimin e MSHV/KPDS

Angazhimi i ekspertëve të fushave të ndryshme rregullohet në bazë të Ligjit për Shërbyesit Civil, Ligjit të Punës dhe Ligjit për Marrëdhëniet e Detyrimeve. Për të rregulluar në mënyrë më të detajuar procedurat e angazhimit me MSHV, MAP duhet të hartoj legjislacionin sekondar dhe procedurat të cilat në mënyrë të detajuar do të rregullonin mënyrën e angazhimit me MSHV.

Ministria e Administratës Publike nuk kishte hartuar procedurat (legjislacionin sekondar) përmes të cilit në mënyrë më të detajuar do të përcaktoheshin procedurat e angazhimit të zyrtarëve me këtë lloj marrëveshje. Në mungesë të këtyre procedurave, Organizatat buxhetore kanë lidhur marrëveshje për shërbime të veçanta pa ndonjë kriter apo procedurë unike e cila do të siguronte se menaxhimi i tyre është bërë duke respektuar parimin e transparencës, barazisë dhe konkurrencës.

MAP kishte ofruar sqarime me shkrim disa Organizatave Buxhetore për mënyrën e angazhimit të punonjësve me MSHV. Megjithatë, kjo mënyrë e dhënies se sqarimeve sa do që mund të ndihmoj procesin, nuk mund të jetë një zgjidhje e qëndrueshme dhe nuk siguron konsistencë në zbatimin e këtyre marrëveshjeve.

Përcaktimi i kushteve për lidhjen e MSHV bëhet sipas Ligjit për Marrëdhëniet e Detyrimeve (më tutje LMD) që nënkupton shpalljen publike nga Institucioni dhe zbatimin e një procedure të thjeshtësuar të rekrutimit. Mirëpo, ende nuk ka ndonjë rregullore të veçantë që i përcakton rastet e këtyre angazhimeve, por kjo rezulton nga natyra e shërbimeve (qëllimit) që kryhen sipas parimeve të përcaktuara me këtë ligj.

Të drejtat dhe detyrimet e përcaktuara ndërmjet palëve, kompensimi, përgjegjësia, kontestet eventuale dhe çështje të tjera arrihen dhe trajtohen sipas LMD. Këto detyra sipas marrëveshjeve të veçanta nuk e kanë një koeficient të përcaktuar paraprakisht për kompensimin e punës, por kjo është rezultat i negocimit të drejtpërdrejtë ndërmjet palëve pas pranimit të aplikimeve duke u bazuar në parimet e përcaktuara me LMD.

Për të gjithë të punësuarit në sektorin publik, statusi i të cilëve nuk rregullohet me LSHC, aplikohet Ligji i Punës ( më tutje LP). Sipas LP<sup>8</sup>, për punë dhe detyra specifike lejohet lidhja e kontratës në mes punëdhënësit dhe punëmarrësit për një periudhë jo më të gjatë se 120 ditë brenda një viti. Me rastin e krijimit të marrëdhënies së punës, punëdhënësi është i obliguar që të shpall konkurs publik. Për zbatimin sa më të mirë të këtyre kontratave, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale ka hartuar mostrat e kontratave, të cilat janë në web faqen e Ministrisë. Ligji në fjalë nuk ka paraparë nxjerrjen e ndonjë akti tjetër nënligjor lidhur me trajtimin e këtyre kontratave.

## 2.2 Sistemi i monitorimit të MSHV nga MAP

Monitorimi duhet të sigurojë një grumbullim sistematik dhe periodikisht të përsëritur të informacionit duke filluar që në fazën e planifikimit të projekteve. Kjo do të mundësonte që rezultatet, proceset dhe përvojat të dokumentohen dhe të përdoren si bazë për vendimmarrje dhe si proces i të mësuarit. Qëllimi i monitorimit është matja dhe vlerësimi i performancës së punonjësve lidhur me punët e realizuara.

MAP ende nuk ka vendosur një sistem të qartë të monitorimit të stafit të angazhuar me MSHV për organizatat buxhetore, po ashtu nuk ka përgatitur as raporte të monitorimit. Në bazë të intervistës me zyrtarin përgjegjës në MAP në fillim të vitit 2017, MAP ka hartuar një pyetësor i cili u është dërguar të gjitha institucioneve të nivelit qendror dhe lokal, për të mbledhur të dhëna për numrin dhe pozitat e të angazhuarve me MSHV. Pas kompletimit të këtyre të dhënave, MAP do të përgatit një raport përmbledhës/informues për Qeverinë dhe Kuvendin.

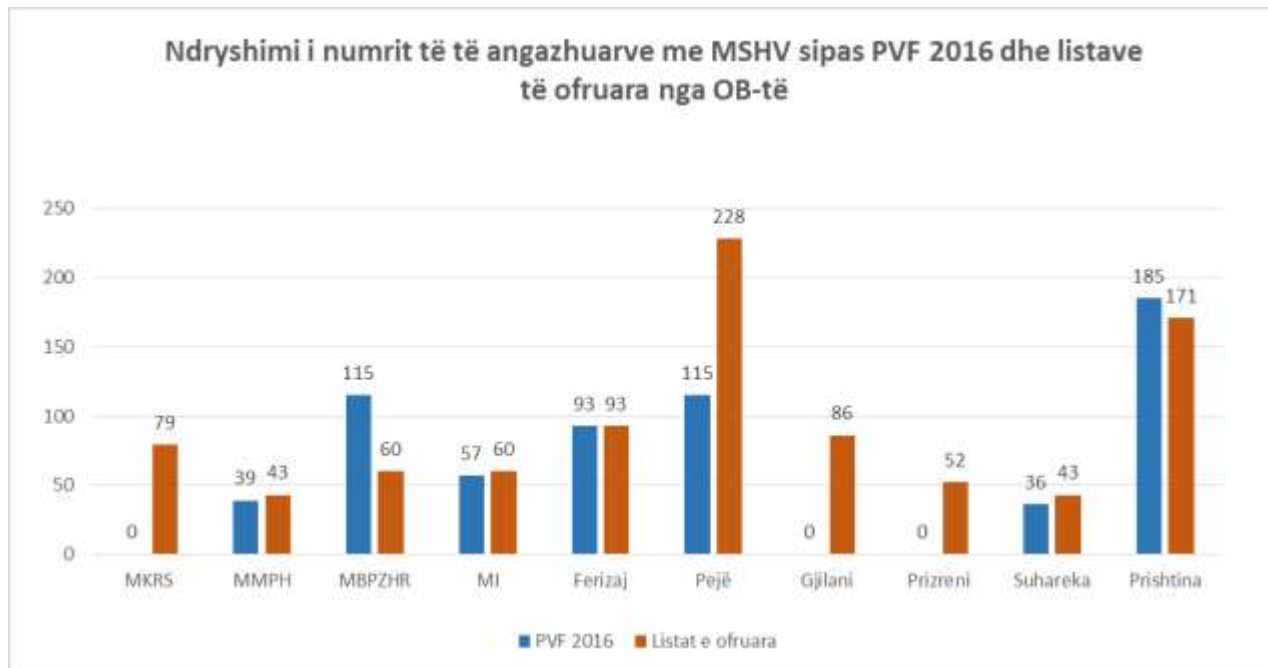
Iniciativa e MAP-it për të siguruar të dhëna lidhur me numrin dhe pozitat e të angazhuarve me MSHV është e mirëpritur, megjithatë kjo tregon mungesën e informatave të përgjithshme në administratën publike se sa, si dhe për çfarë janë angazhuar deri më tani punonjësit me marrëveshje për shërbimet e veçanta.

Raportimi i të dhënave për zyrtarët e angazhuar me MSHV/KPDS nga ministritë dhe komunat që kemi audituar nuk është i saktë dhe i plotë. Kjo rrjedhë për arsye se organizatat buxhetore në raportimin e tyre në PVF-të e vitit 2016 kanë paraqitur numër i cili nuk përputhet me numrin e listave që na janë ofruar gjatë këtij auditimi. Andaj konsiderojmë se ministritë dhe komunat nuk ishin efektive në raportimin e çështjeve që ndërlidhen me MSHV/KPDS. Këto diferenca i paraqesim në grafikun e mëposhtëm.

---

<sup>8</sup> Ligji i punës Nr. 03/L-212, neni 8 dhe neni 10, pika 2.3

Grafiku 3. Diferencat në mes të PVF-ve dhe listave nga OB-të



Nga grafiku më lartë mund të shohim se MMPH, MI, komuna e Pejës dhe Suharekës në PVF kanë paraqitur numër më të vogël të të angazhuarve në krahasim me listat e ofruara. Përderisa MBPZHR dhe komuna e Prishtinës në PVF kanë paraqitur numër më të madh të të angazhuarve në krahasim me listat e ofruara. MKRS, komuna e Gjilanit dhe Prizrenit nuk kanë raportuar fare në PVF për angazhimin e këtij stafi, ndërsa komuna e Ferizajt është e vetmja OB e cila të dhënat e njëjta që ka raportuar në PVF edhe na i ka ofruar.

## 3 Menaxhimi i stafit me MSHV/KPDS nga organizatat buxhetore dhe rezultatet e arritura

### 3.1 Vlerësimi dhe planifikimi i nevojave

Vlerësimi i nevojave është një proces sistematik për përcaktimin dhe adresimin e nevojave. Nevoja mund të jetë një dëshirë për të përmirësuar performancën aktuale ose për të korrigjuar një mangësi.<sup>9</sup> Vlerësimi i nevojave është një pjesë e proceseve të planifikimit që përdoret shpesh për përmirësimin e individëve, për arsim/trajnim, organizata ose komunitete. Ai mund të jetë një mjet efektiv për të sqaruar problemet dhe për të identifikuar ndërhyrjet ose zgjidhjet e duhura.<sup>10</sup>

Vlerësimet e nevojave janë efektive vetëm kur ato janë të fokusuar tek rezultati përfundimtar dhe ofrojnë dëshmi konkrete që mund të përdoren për të përcaktuar se cilat janë ato mjete për të arritur tek rezultati që të janë më efikase për arritjen e rezultateve të dëshiruara.<sup>11</sup>

Për vitin 2015/2016, Ministrinë/ Komunitat, gjegjësisht njësitë e personelit nuk kishin bërë vlerësimin e nevojave për stafin që do të angazhohen me shërbime të veçanta. Njësitë e BNJ në Ministri në planin vjetor kishin planifikuar vetëm pozitat e rregullta për tu plotësuar.

Ministrinë në kërkesat e tyre buxhetore për vitin 2015 dhe 2016, kishin kërkuar rritjen e numrit të pozitave për staf të rregullt. Sipas zyrtarëve të këtyre institucioneve për shkak të mos aprovimit të numrit të kërkuar për shtim të stafit të rregullt nga Ministria e Financave, ministrinë kanë angazhuar staf me MSHV. Megjithatë, në disa ministri edhe pse u ishte rritur stafi për një numër të caktuar ata kishin angazhuar edhe zyrtarë me MSHV më shumë se numri i kërkuar.

#### Niveli qendror - Ministrinë

MBPZHR, në vitet 2015/2016, kishte angazhuar 52 respektivisht 62 punonjës me MSHV. Punonjësit ishin angazhuar në Departamentet si dhe në Institucionet vartëse të saj, Institutin Bujqësor të Kosovës (IBK), Agjencionin për Zhvillimin e Bujqësisë (AZhB) dhe Agjencionin e Pyjeve të Kosovës (APK). MBPZHR kishte bërë kërkesë në Ministrinë e Financave për aprovimin e 50 pozitave të rregullta për vitin 2015 dhe 98 për vitin 2016. Meqë, këto pozita nuk ishin aprovuar, Ministria kishte angazhuar numrin e lartë cekur të punonjësve përmes marrëveshjes. Po ashtu, përmes një shkresë kishte kërkuar nga OB tjera që të transferojnë ndonjë zyrtar në MBPZHR sipas mundësive dhe shprehjes së interesit të tyre. Kësaj kërkesë pozitivisht i ishte përgjigjur vetëm MKRS, nga e cila është bërë transferimi i një zyrtari.

<sup>9</sup> <http://www.adprima.com/needs.htm> Kizlik, B., "Needs Assessment Information", ADPRIMA, last access 16 October 2010

<sup>10</sup> Fulgham, S. M. & Shaughnessy, M. (September–October 2008). Q & A with Ed Tech Leaders: Interview with Roger Kaufman. Educational Technology. pp. 49–52.

<sup>11</sup> Kaufman, Roger, Alicia M. Rojas, Hannah Mayer (1993). Needs Assessment: A User's Guide. Englewood Cliffs, New Jersey: Educational Technology Publications, Inc. p. 4.



MMPH, me Vendim të Qeverisë së Kosovës<sup>12</sup> të vitit 2009 ka marrë në mbrojtje Monumentin Natyror të Rëndësisë së Veçantë (MNRV) "Shpella e Gadimes". Që nga ai vit, Ministria në vazhdimësi ka kërkuar rritjen e numrit të zyrtarëve të rregullt për menaxhimin e këtij monumenti të natyrës. Për shkak të mos aprovimit të tyre, MMPH këto pozita i ka plotësuar me angazhimin e zyrtarëve me MSHV. Nga gjithsej nëntë (9) zyrtarë të punësuar në këtë monument, tetë (8) prej tyre ishin të angazhuar me MSHV. Përveç të angazhuarve të lartë përmendur, MMPH kishte angazhuar me MSHV edhe në pozita të tjera si: zyrtar ligjor, financiar, të prokurimit etj të cilat nuk kanë të bëjnë me ekspert të lëmisë së caktuar, por mbulim të pozitave të rregullta.

MI, gjatë planifikimit buxhetor për vitin 2016, kishte kërkuar rritjen e numrit të zyrtarëve të rregullt për 30 pozita. Edhe pse pozitat e kërkuara ishin plotësuar me staf të rregullt, Ministria kishte angazhuar edhe 60 punonjës të tjerë me MSHV. Nga të gjithë të angazhuarit me MSHV, 18 prej tyre e kanë pozitën Ekzaminer/Pyetës<sup>13</sup>, ndërsa pjesa tjetër e të angazhuarve mbulonin pozita si: zyrtar administrativ, zyrtarë i projekteve për rrugë, zyrtar financiar, zyrtar për Koordinim të Politikave, zyrtar për Informim Publik, zyrtar për matjen e peshave boshtore etj.

MKRS kishte hartuar planin vjetor të BNJ për vitin 2016, megjithatë nuk kishte paraparë angazhimin e stafit me MSHV. Edhe përkundër disa kërkesave nga drejtorit, MKRS nuk kishte bërë identifikimin dhe vlerësimin e përgjithshëm të nevojave në nivel të ministrisë për angazhimin e ekspertëve me MSHV për vitin 2016. Drejtorit në kuadër të MKRS kishin bërë 14 kërkesa për rekrutim të punonjësve me MSHV gjatë vitit 2016. Stafi i angazhuar me MSHV në MKRS në vitin 2016 është 79 dhe kryesisht janë sistemuar në tri departamente: 18 punonjës në departamentin e kulturës, 47 punonjës në Departamentin e Trashëgimisë dhe 14 punonjës në administratë në MKRS. Punonjësit kryesisht ishin të angazhuar në pozitat për: zyrtar të turizmit, ligjor, financiar, arkivim, skicograf, muzeolog, arkeolog, pastrues, asistent social dhe konsulent.

### **Niveli Lokal**

Për vitin 2015/2016, Komunat, gjegjësisht njësitë e personelit nuk kishin bërë identifikimin dhe vlerësimin e nevojave paraprakisht për stafin që do të angazhohen me shërbime të veçanta. Komunat përkatësisht njësitë e personelit në planet vjetore nuk kishin përfshirë angazhimin e stafit me MSHV/KPDS. Në komunën e Gjilanit, Prizrenit dhe Suharekës, Drejtoritë komunale me kërkesa të shkruara i janë drejtuar Kryetarëve të Komunave për lejimin e angazhimit të zyrtarëve me MSHV/KPDS. Pas shqyrtimit, Kryetarët kanë miratuar kërkesat dhe ka marr vendim/konkluzion për angazhimin e zyrtarëve MSHV/KPDS për një periudhë të caktuar kohore.

Çështjet që kanë të bëjnë me mënyrën e menaxhimit të angazhuarave me MSHV janë paraqitur në kapitujt më poshtë.

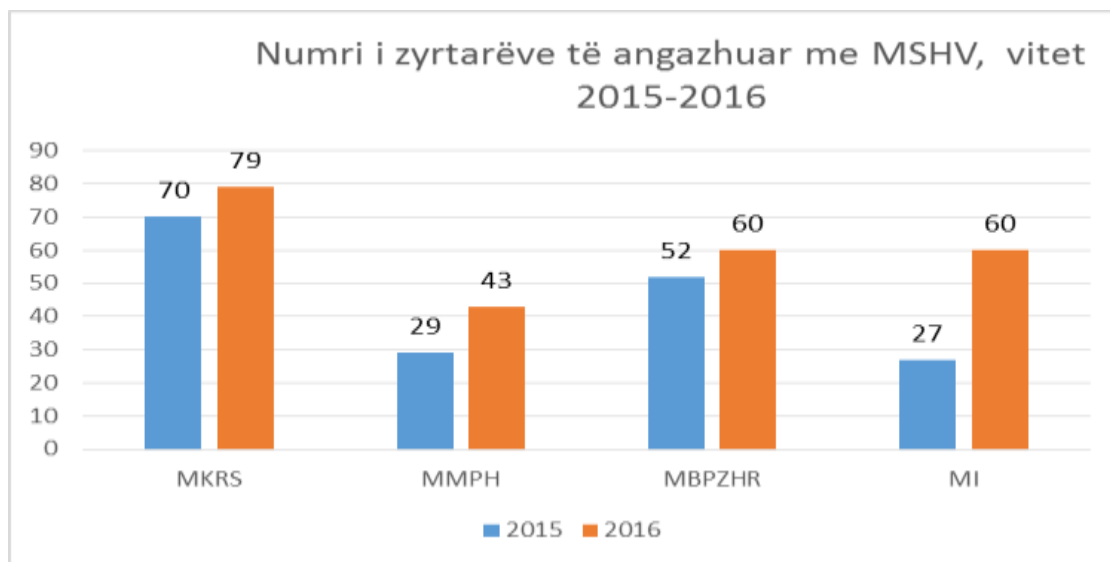
<sup>12</sup> Vendimi i Qeverisë së Kosovës nr.04/57 dt. 13.03.2009

<sup>13</sup> Bazuar në Ligjin për Patent Shofer ( Nr.05-L-064) dhe Udhëzimi Administrativ (UA Nr.08/16 Neni 3. pika 2.) pozita për ekzaminer/pyetës nuk duhet të jetë shërbyes civil që nga qershori i vitit 2016.

### 3.1.1 Trendi i angazhimit të zyrtarëve me MSHV/KPDS

Analizat e auditimit kanë treguar se angazhimi i punonjësve me MSHV/KPDS ka trend të rritjes nga viti 2015 në vitin 2016, e me këtë janë rritur edhe kostot për financimin e këtyre marrëveshjeve. Trendi i rritjes së numrit të angazhuarve me MSHV është paraqitur në grafiket në vijim.

**Grafiku nr.4 Niveli qendror – Ministritë**



Nga grafiku i mësipërm vërejmë se MI kishte trendin më të madh të rritjes prej 55%, MMPH-33%, MBPZHR 14%, ndërsa më të ultë e kishte MKRS prej 12%.

MKRS edhe pse kishte trend më të ulët krahasuar me 2015, mbetet njëra nga ministritë me numër më të madh të punonjësve të angazhuar me MSHV. Angazhimet në këtë ministri mbulonin pozitat e rregullta në departamentet në kuadër të Ministrisë dhe në institucionet vartëse si: Filharmonia, Muzeu, Teatri Kombëtar, Ansambli Shota, Instituti Arkeologjik etj.

Në MI, hyrja në fuqi të Ligjit për Patent Shofer<sup>14</sup> në Qershor të vitit 2016, pjesërisht ka ndikuar në trendin rritës të zyrtarëve të angazhuar. Me këtë ligj punëtorët në pozitat e Ekzaminerëve nuk e kanë statusin e shërbyesit civil, prandaj Ministria këto pozita i kishte plotësuar me zyrtarë të angazhuar me MSHV. Prandaj, Departamenti i Automjeteve dhe Patentë Shoferëve kishte numër të konsiderueshëm të të angazhuarve prej 18 zyrtarëve apo afër 30%. Ndërsa pjesa tjetër e të angazhuarve mbulonin pozitat e rregullta në shumicën e departamenteve të MI.

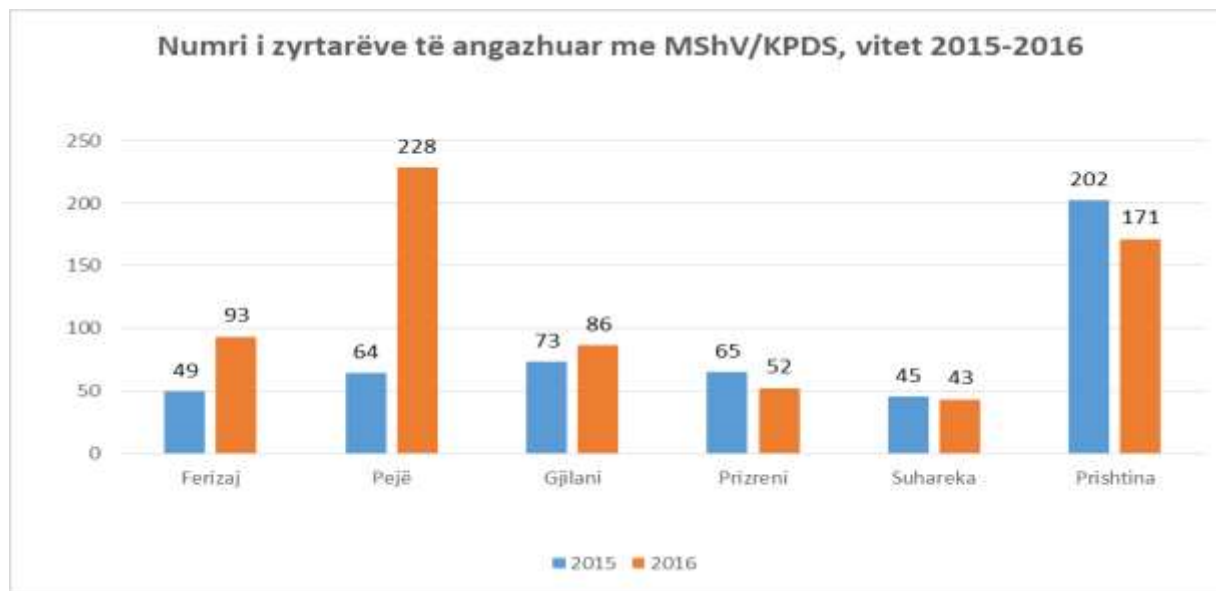
Në MMPH, angazhimi i zyrtarëve me MSHV ishte për shkak të mos aprovimit të rritjes së numrit të stafit të rregullt si dhe për rastet e paraqitura ad-hoc për pozitat e rregullta të cilat

<sup>14</sup> Ligji për Patent Shoferë (Nr.05-L-064) dhe Udhëzimit Administrativ (UA Nr.08/16 – për pyetës, Neni 3. pika 2.)

nuk mund ti planifikojnë, siç është rasti me: pushimet e lindjes; pushimet pa pagesë, suspendimi i zyrtarëve etj.

Sipas MBPZHR, për shkak të mos aprovimit të rritjes së numrit të stafit të rregullt këto pozita i kanë plotësuar me MSHV. Zyrtarët janë të profileve të ndryshme për t'ju ofruar mbështetje profesionale/administrative në departamentet e Ministrisë dhe institucioneve vartëse të saj.

#### Grafiku nr.5 -Niveli lokal - Komunat



Nga grafiku i mësipërm vërejmë se komuna e Pejës kishte trendin më të madh të rritjes prej 257%, Ferizaj 90%, Gjilani 18%, përdërisa trend rënës solid kishin komunat, Prizreni 25%, Prishtina 19% dhe Suhareka 5%.

Në rritjen e angazhimeve tek Komuna e Pejës kishte ndikuar pagesa e 162 punëtorëve për mirëmbajtje të higjienës dhe sigurim të objekteve në Drejtorinë e Arsimit, Administratës, Kulturës dhe Shëndetësi dhe Mirëqenie Sociale. Këta punëtorë ishin të kontraktuar përmes operatorit ekonomik, mirëpo Komuna në dhjetor 2015 kishte shkëputur kontratën me OE dhe ka vazhduar pagesën e punëtorëve përmes MSHV-ve deri në përfundim të vitit 2016 për arsye se lënda ishte në procedurë gjyqësore.

Komuna e Prishtinës pavarësisht trendit rënës, mbetet një prej komunave me numrin e lartë të angazhimit të punonjësve me MSHV-ve. Për dy vite me radhë, kjo komunë në Drejtorinë e Arsimit përmes MSHV-ve kishte angazhuar 46 punonjës në kuzhinë për përgatitje dhe shërbim të ushqimit në institucionet parashkollore. Po ashtu, numër i konsiderueshëm ishte për angazhime në aktivitetet e ndryshme kulturore, të bendeve të ndryshme për ditën e çlirimit të Prishtinës, ditën e Diasporës, 28 Nëntorin, festat e fund vitit etj në kohëzgjatje 1 deri 3 ditore. Më tutje, pjesa tjetër e të angazhuarve ishte e shpërndarë në shumicën e drejtorive komunale në kryerjen e punëve si: programer -zhvillues i softverit për e-kioskun, për regjistrimin e subvencioneve, programer i projektit PARATUS për QMF, anketues dhe regjistruar të pronave, regjistruar i ndërtimeve pa leje, ofiqarë, bashkëpunëtorë profesional etj.

Në komunën e Ferizajt punonjësit ishin të angazhuar pothuajse në të gjitha drejtoritë dhe kryenin punët e parapara me pozitat e rregullta.

Në komunën e Gjilanit, për dy vite me radhë 37 punëtorë ishin të angazhuar në Drejtorinë e Arsimit në pozitën Rojtar të objekteve të cilat do të duhej të kontrakttoheshin përmes procedurave të prokurimit. Pjesa tjetër e punëtorëve mbulonin pozitat e rregullta si dhe në rastet e shtimit të vëllimit të punëve në sezonë të caktuar.

Në komunën e Suharekës, për dy vite me radhë ishin të angazhuar pesë (5) rojtarë në kampin “Kasablanka” në Shirokë pas tërheqjes së KFOR-it Zvicëran dhe Austriak, për shkak se asetet e kampit i ishin dhënë komunës si donacion. Rojtarët ishin të angazhuar nga Komuna deri në zgjidhjen e pronësisë së kampit (NSh “Damperi” Suharekë), pronësia e fabrikës duhet të rregullohet në mes të Agjencisë Kosovare të Privatizimit (AKP) dhe Qeverisë së Kosovës. Pjesa tjetër e të angazhuarve kryesisht mbulonin pozitat e rregullta të punës.

Për shkak të shtimit të vëllimit të punëve në periudha të caktuara të vitit, komuna e Suharekës dhe Prizrenit kishin angazhuar staf në pozitat Punëtorë shëndetësor/Mjek, Zjarrfikës dhe Roje pylli.

Komuna e Prizrenit edhe pse kishte trend rënës, për të dy vitet ishin plotësuar pozitat e rregullta në Drejtoritë e ndryshme, si dhe janë angazhuar 10 zyrtar në “Task Forca për implementimin e Ligjit për trajtimin e ndërtimeve pa leje” në Drejtorinë e Urbanizmit dhe Planifikimit Hapësinor me Vendim të miratuar nga Kryetari.

Në tabelën 1 dhe 2 kemi paraqitur numrin e të angazhuarve me MSHV/KPDS në institucionet e audituara, për vitin 2015 dhe 2016 në raport me numrin e zyrtarëve të lejuar me Ligjin e Buxhetit.

**Tabela nr. 1 - Niveli qendror-Ministritë**

Nr	Institucioni	Viti	Nr. i zyrtarëve të lejuar me Ligjin e Buxhetit	Nr. i zyrtarëve aktual	Nr. i zyrtarëve me MSHV	Nr. i zyrtarëve me MSHV në raport me numrin e zyrtarëve të lejuar me Ligjin e Buxhetit (%)	MSHV e paguara në vitin 2015 dhe 2016, Gjithsej Vlera (në €)
	a	b	c	d	e	f=e/c	g
1	MKRS	2015	654	624	70	10.7	249,313.00
		2016	674	640	79	11.7	373,808.00
2	MMPH	2015	293	287	29	9.9	49,575.00
		2016	335	317	43	12.0	69,525.00
3	MBPZHR	2015	323	308	52	16.1	206,526.00
		2016	354	347	60	16.9	247,632.00
4	MI	2015	266	266	27	10.2	69,770.00
		2016	296	294	60	20.3	202,904.00
<b>Totali për dy vite</b>							<b>1,469,053.00</b>

Nga tabela vërejmë se, në katër ministritë e audituara për vitet 2015 dhe 2016, numri i të angazhuarve me MSHV ishte në rritje dhe vlera totale e pagesave për këto dy vite arrin në 1,469,053€. Këto ministri kanë rritur shpenzimet e tyre vjetore për MSHV, përdërisa gjatë vitit 2015 shpenzimi total i ministrive ishte 575,184€ në vitin 2016 ishte 893,869€ apo një rritje të këtyre

shpenzimeve për 318,685€. Rreth 55% buxhet më tepër kanë shpenzuar ministrinë për këtë kategori krahas vitit paraprak. Paga mesatare mujore për këtë staf në vitin 2016 ishte rreth 307€ apo 3,693€ vjetore.

Nga krahasimi i numrit të zyrtarëve të angazhuar me MSHV në raport me numrin e pozitave të lejuara me Ligjin e Buxhetit 2016, vërejmë se MI kishte 20.3% zyrtarë të angazhuar me MSHV, MBPZHR 16.9%, MMPH 12.8% dhe MKRS 11.7%.

Ndërsa në vitin 2015, MBPZHR ka përqindjen më të madhe të të angazhuarve 16.1%, MKRS 10.7%, MI dhe MMPH rreth 10 %.

Qëllimi i angazhimit të zyrtarëve me MSHV në ministri kryesisht ishte mbulimi i pozitave të rregullta dhe jo angazhimi i ekspertëve të ndonjë fushë të veçantë, staf i cili do të duhej të angazhohej për një periudhë të caktuar kohore dhe për një punë të caktuar që nuk mbulohet me pozita të rregullta.

## Niveli lokal -- Tabela nr.2

Nr	Institucioni Komuna:	Viti	Nr. i zyrtarëve të lejuar me Ligj të Buxhetit	Nr. i zyrtarëve me MShV	Nr. i zyrtarëve me KPDS	Numri i zyrtarëve me MSHV në raport me numrin e zyrtarëve të lejuar me Ligjin e Buxhetit në %	Numri i zyrtarëve me KPDS në raport me numrin e zyrtarëve të lejuar me Ligjin e Buxhetit në %	MSHV/KPDS e paguara në vitin 2015 dhe 2016, Gjithsej Vlera (në €)
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f=d/c</i>	<i>g=e/c</i>	
1	Ferizaji	2015	2377	49	0	2.06	-	60,615.00
		2016	2387	93	0	3.90	-	159,139.00
2	Peja	2015	2225	64	0	2.88	-	75,168.00
		2016	2225	228	0	10.25	-	560,448.00
3	Gjilani	2015	2448	0	73	-	2.98	219,428.00
		2016	2448	12	74	0.49	3.02	235,652.00
4	Prizreni	2015	3101	40	25	1.29	0.81	69,840.00
		2016	3101	28	24	0.90	0.77	83,086.00
5	Suhareka	2015	1309	26	19	1.99	1.45	44,975.00
		2016	1309	27	16	2.06	1.22	41,098.00
6	Prishtina	2015	4725	202	0	4.28	-	412,887.00
		2016	4725	171	0	3.62	-	472,208.00
<b>Totali për dy vite:</b>								<b>2,434,544.00</b>

Nga tabela vërejmë se<sup>15</sup>, në gjashtë komunat e audituara për vitet 2015/2016 angazhimi me MSHV/KPDS<sup>16</sup> në disa raste ka pësuar rënie dhe në disa të tjera rritje. Buxheti i shpenzuar për të dy vitet për komunat e audituara është 2,434,544€. Këto komuna kanë rritur shpenzimet e tyre vjetore për MSHV/KPDS, përderisa gjatë vitit 2015 shpenzimi total në këto komuna ishte 882,913€.

<sup>15</sup> Numri i zyrtarëve të angazhuar me MSHV/KPDS është bazuar me listat e oftuara nga entitetet e audituara

<sup>16</sup> Komuna e Prishtinës, nuk ka të dhëna se sa është numri i të angazhuarve me MSHV dhe sa me KPDS, por të gjithë i klasifikon si MSHV, mirëpo në mostrat e testuara kemi gjetur se ka zyrtar të angazhuar edhe me KPDS.

në vitin 2016 ishte 1,551,631€ apo një rritje për 668,718€. Rreth 76% buxhet më tepër kanë shpenzuar komunat në vitin 2016 për këto marrëveshje krahasuar me vitin 2015.

Nga krahasimi i numrit të zyrtarëve të angazhuar me MSHV/KPDS në raport me numrin e pozitive të lejuara me Ligjin e Buxhetit 2016, vërejmë se komuna e Pejës kishte mbi 10% zyrtarë të angazhuar me MSHV/KPDS, Ferizaj rreth 4%, Prishtina 3.6%, Gjilani 3.5%, Suhareka 3.3% dhe Prizreni 1.7%.Ndërsa për vitin 2015, komuna e Prishtinës ka përqindjen më të madhe të të angazhuarve 4.3% krahas numrit të lejuar me buxhet, Suhareka 3.4%, Gjilani 3%, Peja rreth 3%, Prizreni dhe Ferizaj 2.1%.

Tek komunat qëllimi i angazhimit të zyrtarëve me MSHV/KPDS kryesisht ishte mbulimi i pozitive të rregullta, shtimi i vëllimit të punëve sezonale dhe dështimi në kontraktimin e shërbimeve përmes prokurimit publik për shërbimet e sigurimit dhe mirëmbajtjes.

## 3.2 Zbatimi i kërkesave ligjore

Përmbushja e kërkesave ligjore nga OB për MSHV/KPDS, themelimi i marrëdhënies së punës në institucionet e administratës qendrore dhe lokale në Republikën e Kosovës, rregullohet me LSHC dhe LP. Në bazë të këtyre ligjeve lejohet angazhimi i ekspertëve të fushave të ndryshme për një periudhë të kufizuar kohore. Këto emërimë bëhen me afat të caktuar për një periudhë më të shkurtër se gjashtë, përkatësisht katër muaj.

Për të vlerësuar nëse të angazhuarit me MSHV/KPDS në institucionet e nivelit qendror dhe atë lokal për vitet 2015 dhe 2016, janë bërë në pajtueshmëri me kërkesat ligjore, kemi përzgjedhur dhe testuar një numër të caktuar të mostrave dhe rezultatet e auditimit janë prezantuar në nënkapitujt në vijim.

### 3.2.1 Aplikimi i procedurave të thjeshtëzuara të rekrutimit

Para se të bëhet kontrata me individ, është e domosdoshme që organizata buxhetore të aplikoj procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit siç kërkohet me LMD. Aplikimi i procedurave të thjeshtëzuara të rekrutimit do të siguronte organizatën se parimi i transparencës, barazisë dhe konkurrencës është duke u respektuar. Më tutje, aplikimi i këtyre procedurave do të siguronte administratën publike se është përzgjedhur kandidati më meritör.

Shumica e Ministrive që kemi audituar nuk kishin aplikuar procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit për angazhimin e zyrtarëve me MSHV. Një situatë më e mirë ishte në MMPH e cila për të dy vitet për pozitën "Ciceron" tek Monumentet Natyrore të Rëndësisë së Veçantë (MNVR) Shpella e Gadimes kishte aplikuar procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit. MMPH nga muaji shtator i vitit 2016 edhe për pozitën e tjera për angazhimin me MSHV kishte filluar aplikimin e procedurave të thjeshtëzuara të rekrutimit. Po ashtu, MBPZHR për disa zyrtarë të angazhuar me MSHV në vitin 2016 ka aplikuar procedura të thjeshtëzuara të rekrutimit.

Nga gjashtë komunat e audituara, vetëm komuna e Suharekës dhe e Prizrenit në të gjitha mostrat e testuara kishte aplikuar procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit. Më tutje, komuna e Pejës pjesërisht për disa pozita kishte aplikuar procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit. Për vitin 2015/2016 komuna

e Ferizajt, Gjilanit dhe Prishtinës në asnjë nga mostrat e testuara nuk kishin aplikuar procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit për angazhimin e zyrtarëve me MSHV/KPDS.

Mos aplikimi i procedurave të thjeshtëzuara të rekrutimit nga institucionet publike ka rezultuar në mos respektimin e parimit të transparencës, barazisë dhe konkurrencës. Më tutje, nuk ka siguruar që kandidati më meritorë është përzgjedhur.

### 3.2.2 Angazhimi me MSHV për punë apo detyra specifike

Angazhimi i punonjësve duhet të bëhet vetëm në ato raste, kur për ndonjë punë të caktuar specifike, kërkohet ekspert i fushës përkatëse. Megjithatë, si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal angazhimi me MSHV të pakta ishin rastet kur kishin angazhuar ekspertë të fushave specifike. Shumica e rasteve ishte bërë për mbulimin e pozitave të rregullta. Më tutje, kishte raste kur për disa punë ishin lidhur marrëveshje përderisa do të duhej të kontrakttoheshin përmes procedurave të Ligjit të Prokurimit Publik.

#### Niveli qendror- Ministritë

Në MMPH, një punonjës ishte i angazhuar me MSHV në pozitën ekspert i integruar për Hidrologji. Përderisa, në MBPZHR tre zyrtarë në Institutin Bujqësor të Kosovës (IBK), ishin angazhuar në pozitën ekspert i mikrobiologjisë dhe teknologjisë ushqimore si dhe ekspert i kimisë që nga ministria konsideroheshin si ekspert të fushës përkatëse. Përderisa, pjesa tjetër e të angazhuarve në ministritë e audituara plotësonin pozitën e rregullta si: zyrtar financiar, zyrtar për përkrahje dhe projekte të veçanta, Ciceron "Shpella e Gadimes", zyrtar për përkrahje në çështjet ligjore/ administrative, zyrtar të prokurimit, zyrtar për informim, zyrtar i lartë për trajnime dhe ndërtim të kapaciteteve, zyrtar i lartë i vreshtarisë, zyrtar për pagesa direkte, Inspektor teknik, zyrtar arkivues, asistent në sektorin e burimeve njerëzore, Ekzaminer/Pyetës, inxhinierë i trafikut, zyrtar i projekteve për rrugë, zyrtar për koordinim të Politikave, zyrtar për matjen e peshave boshtore, jurist, recepsionist, zyrtar të ndryshëm në fushën e marketingut, financave, kulturës, sportit, pastrues, roje etj.

#### Niveli lokal

Komuna e Prishtinës kishte angazhuar punonjës në pozitën të ndryshme si: Programer -zhvillues të softverit për E-kioskun, për regjistrimin e subvencioneve, për projektin PARATUS për Qendrat e Mjekësisë Familjare, Ekspert i monitorimit, digjitalizimit dhe ristrukturimit të objekteve. Në qendrën kulturore të fëmijëve kishte angazhuar një Koreograf si ekspert i fushës përkatëse. Po ashtu, komuna kishte angazhuar bende të ndryshme në afate ditore apo javore për manifestime të ndryshme kulturore: për ditën e çlirimit të Prishtinës, ditën e Diasporës, 28 Nëntorin, festat e fund vitit etj.

Komuna e Prizrenit në Drejtorinë e Urbanizmit dhe Planifikimit Hapësinor me vendimin e miratuar nga Kryetari kishte themeluar "Task Forca për implementimin e Ligjit për trajtimin e ndërtimeve pa leje" ku ishin angazhuar 10 ekspertë të lëmisë përkatëse. Më tutje, Komuna e Suharekës, kishte angazhuar një ekspert në sistemin informativ për unifikim të adresave " Aris".

---

Punonjësit e tjerë me MSHV/KPDS ishin të angazhuar në Drejtori të ndryshme të Komunave dhe mbulonin pozitave të rregullta si: zyrtar financiar, të prokurimit, gjendjes civile, të TI, personelit, inspektor të tregut, mbikëqyrës të projekteve kapitale, mirëmbajtës të ujësjellësit etj.

Për shërbimet/punët të cilat do të duhej të kontrakttoheshin përmes Ligjit të prokurimit publik në disa komuna këto shërbime mbuloheshin me MSHV/KPDS si:

- Komuna e Pejës pas shkëputjes së kontratës me OE në dhjetor 2015, me vendim të Kryetarit të Komunës, 162 punëtorëve ekzistues për mirëmbajtje të higjienës dhe sigurim të objekteve në Drejtorinë e Arsimit, e Administratës, e Kulturës dhe Shëndetësi dhe Mirëqenie Sociale, janë paguar deri në përfundim të vitit 2016 përmes marrëveshjeve të veçanta. Pagesat për këta zyrtarë vazhdojnë të paguhen në këtë formë edhe në vitin 2017 për arsye se lënda ishte në procedurë gjyqësore.
- Komuna e Prishtinës kishte angazhuar 46 punonjës në kuzhinë për përgatitje dhe servim të ushqimit për institucionet parashkollore për dy vite me radhë.
- Komuna e Gjilanit, kishte angazhuar 37 zyrtarë në Drejtorinë e Arsimit në pozitën Rojtar të objekteve për dy vite me radhë.
- Komuna e Suharekës, për dy vite me radhë kishte të angazhuar pesë (5) rojtarë në kampin “Kasablanka” në Shirokë pas tërheqjes së KFOR-it Zviceran dhe Austriak, për shkak se asetet e kampit i ishin dhënë komunës si donacion. Rojtarët ishin të angazhuar nga Komuna deri në zgjidhjen e pronësisë së kampit (NSh “Damperi” Suharekë).

Për shkak të shtimit të vëllimit të punëve në periudha të caktuara të vitit komuna e Gjilanit, Suharekës dhe Prizrenit kishin angazhuar staf në pozitave Punëtorë shëndetësor/Mjek, Zjarrfikës dhe Roje pylli.

Mbulimi i pozitave të rregullta me punonjës përmes marrëveshjes dhe mos zhvillimi i procedurave të prokurimit për shërbime që mund të ofrohen nga operatorët ekonomik përveç që tregon mos pajtueshmërinë me kërkesat ligjore, tregon edhe për menaxhimin jo të mirë të burimeve njerëzore.

### 3.2.3 Tejkalmi i afateve ligjore

Angazhimi i punonjësve për punë dhe detyra specifike sipas ligjeve në fuqi është paraparë të bëhet për një periudhë të caktuar kohore, jo më shumë se gjashtë, përkatësisht katër muaj. Kjo për shkak se për punët apo detyrat që kërkojnë periudhë afatgjate, ligjet kanë paraparë punësimin e punëtorëve të rregullt dhe të cilat i nënshtrohen një rregullimi tjetër ligjor.

Auditimi ka nxjerrë në pah se në shumicën e mostrave të testuara si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal, institucionet publike kishin tejkalmuar afatet ligjore për MSHV/KPDS.

Tejkalimet e afateve ligjore janë paraqitur në formë tabelore si në nivelin qendror dhe lokal.



**Tabela 3. Niveli qendror- Ministritë**

Vitet	MKRS	MMPH	MBZHR	MI
2015	22	8	14	6
2016	23	10	14	10

Shumica e të angazhuarve me MSHV i kanë tejkalluar afatet ligjore mbi gjashtë (6) muaj. Në disa institucione zyrtarët ishin të angazhuar qysh nga viti 2010-2012. Për vitin 2015 dhe 2016 pjesa dërmuese e këtij stafi kanë qenë të angazhuar për 24 muaj. Nënshkrimi i kontratave është bërë në kohëzgjatje të ndryshme dhe dallon prej njëres Ministri në tjetrën. Kontratat kryesisht janë nënshkruar në periudhë një, tre deri në gjashtë muaj (1, 3 deri në 6) dhe janë përsëritur deri në 12 herë brenda vitit.

Vlen të theksohet se në tri Ministri: MMPH, MBPZHR, dhe MI shumicës së punonjësve u ishin vazhduar marrëveshjet edhe në vitin 2017. Ndërsa MKRS, në dhjetor të vitit 2016 kishte nxjerr një vendim në të cilin është përcaktuar se nga Janari i vitit 2017, çdo angazhim i mëtutjeshëm me MSHV do të bëhet bazuar në vlerësimin e nevojave, me konkurs publik dhe me procedura të thjeshtuara të rekrutimit.

**Tabela 4. Niveli lokal- Komunat**

Vitet	Ferizaj	Pejë	Gjilani	Prizren	Suharekë	Prishtinë
2015	8	4	10	4	5	7
2016	15	12	12	2	2	23

Në të gjitha komunat e audituara kemi gjetur tejkalime të afateve ligjore mbi gjashtë, përkatësisht katër muaj për angazhimin e zyrtarëve me MSHV/KPDS. Një situatë më e mirë ishte në komunën e Suharekës dhe Prizrenit ku tejkalimet e afateve ligjore ishin vetëm në dy raste nga mostrat e testuara. Nënshkrimi i marrëveshjeve është bërë në kohëzgjatje të ndryshme dhe dallon prej njëres Komunë në tjetrën. Marrëveshjet kryesisht janë nënshkruar në periudhë një, tre deri në gjashtë muaj (1, 3 deri në 6) dhe janë përsëritur disa herë brenda vitit.

### 3.2.4 Aplikimi i tatimit në të ardhura personale dhe kontributit pensional

Me Ligjin mbi Tatimin në të Ardhura Personale, kërkohet që secili punëdhënës të mbajë në burim tatimin nga pagat e tatueshme të paguara punëtorëve të tij, duke përfshirë edhe pagesat për shërbimet profesionale, teknike, të menaxhimit, financiare, pagesat për kontratat mbi vepër, pagesat për shfaqje të aktorëve, muzikantëve, sportistëve, agjentëve të varur etj. gjatë çdo periudhe të listës së pagesës për të cilën të ardhurat e tyre janë paguar”.

Një pasqyrë mbi pagesën tatimit në të ardhura personale dhe kontributet pensionale është paraqitur në tabelat 5 dhe 6.

**Tabela 5. Niveli Qendror- Ministritë**

Vitet	MKRS	MMPH	MBZHR	MI
2015	Po	Jo	Jo	Jo
2016	Po	Jo	Pjesërisht	Pjesërisht

Pagesa e Tatimit në të Ardhura Personale dhe kontributet pensionale në nivelin qendror është zbatuar pjesërisht nga ministritë për zyrtarët e angazhuar me MSHV. MKRS kishte paguar tatimin në të ardhura personale dhe kontributin pensional për dy vitet. Përderisa, MI kishte filluar pagesën në muajin shkurt 2016, ndërsa MBPZHR në prill 2016. Për dallim nga ministritë e lartpërmendura, MMPH nuk kishte aplikuar mbajtjen në burim të tatimit në të ardhura personale dhe kontributit pensional për të dy vitet.

**Tabela 6. Niveli Lokal- Komunat**

Vitet	Ferizaj	Pejë	Gjilani	Prizren	Suharekë	Prishtinë
2015	Jo	Po	Jo	Po	Jo	Po
2016	Jo	Po	Jo	Po	Jo	Po

Në nivelin lokal, Pagesa e Tatimit në të Ardhura Personale dhe kontributet pensionale është zbatuar pjesërisht nga komunat. Komuna e Pejës kishte filluar që të paguaj Tatimin në burim dhe kontributin pensional në përputhje me afatet kohore të përcaktuara me ligj. Komuna e Prishtinës, Tatimin në burim dhe kontributin pensional për vitin 2015 e kishte paguar me dy muaj vonesë, ndërsa Komuna e Prizrenit, nuk e kishte paguar në vitin 2015, por këto pagesa ishin kryer me vonesë në vitin 2016 me ndëshkime. Për dallim nga komunat e lartcekura, komuna e Ferizajt, Gjilanit dhe Suharekës për të dy vitet nuk i kishin kryer këto pagesa për zyrtarët e angazhuar me MSHV/KPDS.

Mos respektimi i afateve ligjore nga Ministritë/Komunat për pagesën e Tatimit në të Ardhura Personale dhe kontributet pensionale për zyrtarët e angazhuar me MSHV/KPDS, përveç që tregon për mos respektim të kërkesave ligjore, ka ndikuar në dëmtim të buxhetit si dhe të zyrtarëve të angazhuar.

### 3.3 Raportimi dhe monitorimi i shërbimeve të ofruara nga zyrtarët e angazhuar me MSHV/KPDS

Monitorimi duhet të sigurojë një grumbullim sistematik dhe periodik të përsëritur të informacionit duke filluar që në fazën e planifikimit të projekteve. Kjo do të mundësonte që rezultatet, proceset dhe përvojat të dokumentohen dhe të përdoren si bazë për vendimmarrje dhe si proces i të mësuarit. Monitorimi është procesi i ndjekjes së punës, rezultateve ose produkteve duke i krahasuar ato me planin ose parashikimin.

Institucionet publike duhet të përcaktojnë tregues kyç të performancës lidhur me shërbimet ose aktivitetet që do të kryhen nga të angazhuarit me MSHV/KPDS. Raportimi mbi performancën e të angazhuarve për shërbimet e ofruara është një nga komponentët e monitorimit të performancës. Përmes raportimit menaxhmenti i të gjitha niveleve të institucioneve informohen në lidhje me progresin e përmbushjes së objektivave të kontratës në këtë rast për MSHV/KPDS.

Zyrtarët përgjegjës të Ministrive/Komunave kanë pohuar se angazhimi i stafit me MSHV/KPDS ka ndikuar në përmirësimin e performancës tek këto institucione, por neve nuk na është ofruar ndonjë raport krahasues që reflekton gjendjen e mëhershme dhe atë aktuale të institucioneve apo ndonjë analizë e cila do të vinte në pah këtë ndryshim pozitiv. Institucionet e nivelit qendror / lokal kryesisht kanë raportuar me raporte të përgjithshme duke mos përdorur treguesit kyç të performancës që pasqyrojnë rezultatet e aktiviteteve për të matur shërbimet e ofruara me MSHV/KPDS. Në mungesë të dokumentimit të raporteve specifike për performancën, ne nuk kemi mundur të vlerësojmë nëse me angazhimin e këtij stafi ministritë/komunat kanë arritur të përmirësojnë performancën institucionale.

Ministrit/komunat në përgjithësi nuk kanë përgatitur raporte të rregullta të monitorimit për stafin e angazhuar me MSHV/KPDS, veprim i cili do të ju mundësonte dokumentimin e rezultateve të arritura si dhe do të mundësonte menaxhmentit marrjen e vendimeve adekuate.

#### **Niveli qendror – Ministritë**

- Në MBPZHR, bazuar në raportin e përgatitur nga ministria për angazhimin e zyrtarëve me MSHV, menaxhmenti ka vlerësuar se zyrtarët janë të profileve të ndryshme profesionale. Këta zyrtarë realizojnë punë dhe angazhime të përditshme njëjtë sikurse zyrtarët tjerë të rregullt si: kryerjen e punëve administrative, ofrimin e ekspertizës dhe këshillave profesionale, menaxhimin e aktiviteteve që dalin nga plani i punës së departamentit, identifikimin dhe analizën e çështjeve sektoriale, raportimin për aktivitetet e ndërmarra.
- Në MMPH, kishin hartuar raporte të monitorimit ku ishte vlerësuar pozitivisht angazhimi i stafit me MSHV tek MNRV “Shpella e Gadimes”. Nëse nuk do të vazhdohej angazhimi i zyrtarëve në këtë monument, atëherë shpella do të dëmtohej edhe më shumë, si dhe do të ishte i pashfrytëzueshëm për vizitorë të ndryshëm.
- Në MI, për të angazhuarit në pozitën Ekzaminer/Pyetës, janë hartuar raporte të monitorimit dhe vlerësimit në baza mujore. Në këto raporte përshkruhen aktivitetet mujore të stafit të

angazhuar të shprehura në shifra/numra për testimin e kandidatëve për pjesën teorike dhe praktike të testit për patentë shoferë. Po ashtu në këto raporte theksohet se angazhimi i tyre është realizuar në përputhje me synimin e caktuar. Ndërsa për sa i përket të angazhuarës në pozitën Zyrtare ligjore në MI, është bërë vlerësim pozitiv për performancën e treguar në fushën e harmonizimit të tri ligjeve<sup>17</sup> që e rregullojnë sektorin e komunikacionit me direktivat e BE-së. Në këtë raport vlerësimi, është kërkuar që për zyrtaren ligjore të fillojnë procedurat e rekrutimit për angazhim në kohë të pacaktuar, bazuar në rezultatet e treguara dhe nevojën e madhe që ka ministria për ekspertë të cilët e njohin legjislacionin e BE-së.

- MKRS për zyrtarët e angazhuar me MSHV nuk kishte hartuar raporte të monitorimit dhe vlerësimit për të përshkruar aktivitetet që kanë kryer ata.
- Në MKRS, zyrtarët e angazhuar me MSHV nuk kishin përgatitur raporte të shkruara për të pasqyruar punët e kryera nga ana e tyre për periudhën e angazhimit. Mirëpo në tri ministritë, MMPH, MBPZHR dhe MI gjendja është më ndryshe sepse të angazhuarit me MSHV në disa raste kishin raportuar pjesërisht në mënyrë individuale në periudha të caktuara periodike për punën që kishin kryer. Ndërsa për pjesën tjetër të të angazhuarve kishin raportuar mbikëqyrësit e tyre në nivel departamenti me raporte të përgjithshme pa përdorur ndonjë tregues kyç të performancës. Në Ministritë e audituara, në dosjet e pagesave të të angazhuarve nuk kishte raporte pune për periudhën e angazhimit.

### Niveli lokal

- Në komunat Prishtinë, Pejë dhe Suharekë në dosjen e pagesave për dy vitet ishte i bashkangjitur edhe raporti mujor i punës në disa raste i hartuar nga punëtori apo mbikëqyrësi i drejtpërdrejtë si dhe ish-in të aprovuar nga zyrtarët përgjegjës. Në raportet e punës theksohej se realizimi i detyrave nga zyrtarët e angazhuar ishte kryer në pajtim me marrëveshjet/kontratat.
- Komuna e Prizrenit për vitin 2015 nuk kishte raporte të punës për shërbimet e ofruara nga zyrtarët e angazhuar, mirëpo në vitin 2016 janë hartuar raporte të monitorimit dhe vlerësimit në baza mujore të cilat i ishin bashkangjitur lëndës për procedim të pagesës.
- Në komunat Gjilan dhe Ferizaj në asnjë pagesë të testuar nuk ka pasur raporte të punës të hartuara nga punëtorët apo mbikëqyrësit e tyre. Mirëpo, vlen të theksohet se komuna e Ferizajt me kërkesën tonë pas përfundimit të punës në teren na kanë dërguar raportet e punës të hartuara nga mbikëqyrësit e zyrtarëve të angazhuar. Këto raporte ishin hartuar vetëm pas kërkesës sonë si dhe shumica e tyre ishin të hartuara në vitin 2017 në formë të përgjithësuar.

<sup>17</sup> Ligji ( nr.05/L-064) për Patent Shofer, Ligji ( nr. 05/L-088) për rregullat në trafikun rrugor dhe Draft Ligji për automjetet

---

## 4 Konkluzionet

Me gjithë zhvillimet në drejtim të një menaxhimi më të mirë të burimeve njerëzore ngecjet janë evidente në zbatimin e MSHV/KPDS. Mos vlerësimi i nevojave për shërbime apo punë specifike, mos planifikimi dhe mos zbatimi i kërkesave ligjore gjatë lidhjes së marrëveshjeve të tilla nuk e ka siguruar administratën publike që angazhimet e tilla kanë përmirësuar performancën dhe cilësinë e shërbimeve për qytetarët.

Ministria e Administratës Publike nuk kishte hartuar legjislacionin sekondar/procedurat për këtë lloj angazhimi përmes të cilit në mënyrë më të detajuar do të përcaktoheshin procedurat e angazhimit. Në mungesë të këtyre procedurave, Organizatat buxhetore kanë lidhur marrëveshje për shërbime të veçanta pa ndonjë kriter apo procedurë unike e cila do të siguronte se menaxhimi i tyre është bërë në pajtim me parimin e transparencës, barazisë dhe konkurrencës. Më tutje, Ministria e Administratës Publike ende nuk ka vendosur një sistem të qartë të monitorimit dhe raportimit për Organizatat Buxhetore, të cilat do të ndihmonin në vlerësimin e performancës dhe arritjen e rezultateve për këtë lloj angazhimi.

Ministritë dhe Komunitat e audituara kishin angazhuar punonjës me Marrëveshje për Shërbime të Veçanta /Kontrata Pune për Detyra Specifike pa ndonjë planifikim të mirëfilltë dhe monitorim formal lidhur me performancën e tyre. Raportimi për stafin e angazhuar me MSHV/KPDS nuk ishte i plotë dhe i saktë. Angazhimi i punonjësve me marrëveshje/kontrata në 2016 ishte rritur krahasuar me vitin 2015, e me këtë janë rritur edhe kostot e financimit të këtyre marrëveshjeve. Për vitet 2015/2016 vetëm nga institucionet e audituara për këtë lloj marrëveshje janë shpenzuar 3,903,597€. Krahasuar me vitin 2015, shpenzimet për këtë lloj angazhimi në 2016 në nivelin qendror ishin rritur për 55%, ndërsa në nivelin lokal ishin rritur për 76%.

Për më shumë, angazhimi përmes marrëveshjeve në shumicën e rasteve nuk është bërë në pajtueshmëri me kërkesat ligjore. Shumica e të angazhuarve me marrëveshje ishin për mbulimin e pozitave të rregullta dhe për shërbimet/punët të cilat duhej t'i kontrakttoheshin përmes procedurave të prokurimit e jo për punë apo detyra specifike. Procedurat e thjeshtëzuara të rekrutimit nuk janë aplikuar fare apo siç duhet, afatet ligjore të parapara për periudhën e angazhimit janë tejkaluar pothuajse në të gjitha rastet e audituara. Po ashtu, tatimi në të ardhura personale dhe kontributi pensional nuk është aplikuar për shumicën e marrëveshjeve.

Ministrit nuk kishin instaluar mekanizma raportues dhe të monitorimit përmes së cilave do të mundësohej që rezultatet të dokumentohen dhe të jenë bazë për vendimmarrje. Institucionet e audituara pjesërisht kanë raportuar lidhur me angazhimin e zyrtarëve me Marrëveshje/kontrata pune për detyra specifike. Në rastet kur kishte raporte, ato nuk ofrojnë një pamje të plotë rreth performancës dhe aktiviteteve të kryera. Në mungesë të dokumentimit të raporteve specifike për performancën, ne nuk kemi mundur të vlerësojmë nëse me angazhimin e këtij stafi ministritë/komunitat kanë arritur të përmirësojnë performancën institucionale.

---

## 5 Rekomandimet

### Rekomandojmë Ministrin e Administratës Publike të:

- Siguroj se ka ndërmarrë veprimet e nevojshme për hartimin e legjislacionit sekondar në fushën e shërbimit civil në Kosovë që rregullon procedurat e angazhimit me MSHV;
- Hartoj plane dhe raporte të monitorimit në të cilin do të përfshiheshin organizatat të cilat i aplikojnë këto marrëveshje në mënyrë që të prodhojnë rezultate efektive gjatë vendimmarrjes; dhe
- Në bashkëpunim me Ministrinë e Financave të rishikoj rastet ku organizatat kanë angazhuar staf me marrëveshje për pozitat e rregullta. Varësisht nga nevojat për staf të rregullt t'i shqyrtoj ato dhe aty ku është e domosdoshme të gjejë një zgjidhje në kuadër të kornizës ligjore.

### Rekomandojmë Ministrat Përgjegjës dhe Kryetarët e Komunave të:

- Sigurojnë se kanë identifikuar nevojat për angazhimin e punonjësve me këtë lloj marrëveshje, kryejnë vlerësimin dhe planifikimin për angazhimin e punonjësve me marrëveshje në fillim të çdo viti si dhe përfshirjen e tyre në planin vjetor;
- Sigurojnë se angazhimi i zyrtarëve me Marrëveshje për shërbime të veçanta /Kontrata pune për detyra specifike bëhet vetëm në rastet specifike kur ndonjë projekt apo punë e caktuar nuk mund të kryhet me stafin aktual brenda institucionit, por kërkohet ekspert i një fushe specifike;
- Të sigurojnë raportim të plotë dhe të saktë për stafin e angazhuar me MSHV/KPDS;
- Angazhimi me marrëveshje apo kontratë për punë specifike bëhet në përputhje me kërkesat ligjore për të siguruar se angazhimet bëhen përmes një procesi konkurrues dhe transparent, periudha e angazhimit të bëhet në kuadër të afateve të parapara me ligj si dhe aplikohet mbajtja në burim e Tatimit në të ardhura personale dhe kontributit pensional;
- Sigurojnë se kanë instaluar një mekanizëm raportues dhe monitorues të angazhuarve me Marrëveshje për shërbime të veçanta /Kontrata pune për detyra specifike në kuadër të organizatës, të përdorin treguesit kyç të performancës për të pasqyruar rezultatet e aktiviteteve dhe shërbimet e ofruara; dhe
- Sigurojnë se për realizimin e shërbimeve të mirëmbajtjes së higjienës, të sigurimit dhe të ngjashme kanë ndërmarrë veprimet e nevojshme përmes procedurave të prokurimit publik.