



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

**MENDIM JURIDIK I AVOKATIT TË POPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS
NË CILËSINË E MIKUT TË GJYKATËS (AMICUS CURIAE)**

**Gjykatës Themelore në Prishtinë
Departamenti për Çështje Administrative**

Ex officio nr. 127/ 2017

dhe

A.nr. 398/2015

në lidhje

Me padinë e Komunës së Ferizajt kundër Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale,

Prishtinë, 23 maj 2017

Qëllimi i Mendimit Juridik

Ky Mendim Juridik në cilësinë e mikut të gjykatës (*amicus curiae*) do të përqendrohet në sqarimin e procedurave ligjore përkitazi me procesin e rekrutimit të personelit arsimor, sipas konkurseve të shpallura nga Drejtoritë Komunale të Arsimit në Republikën e Kosovës.

Duke pasur parasysh faktin se Komuna e Ferizajt ka ngritur padi në Gjykatën Themelore në Prishtinë, kundër Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale, lidhur me punësimet e personalit arsimor nga Drejtoria e Arsimit e Komunës së Ferizajt, rasti A.nr.398/15.

Duke pasur parasysh faktin se Avokati i Popullit, ka hapur hetimet sipas detyrës zyrtare, rasti nr.499/2016, lidhur me mosrespektimin e procedurave ligjore gjatë procesit të rekrutimit të personelit, sipas konkurseve të shpallura nga Drejtoritë Komunale të Arsimit në Republikën e Kosovës(DKARK) dhe ka hartuar raport me rekomandime për DKARK.

Duke pasur parasysh faktin se Avokati i Popullit gjatë hetimit të rastit ka marr informacione se lidhur me çështjen e trajtuar në nivel të vendit (rekrutimet e personelit arsimor), në Gjykatën Themelore të Prishtinës është ngritur një padi lidhur me temën e trajtuar nga IAP.

Andaj, për këtë qëllim Avokati i Popullit, Gjykatës Themelore në Prishtinë, i paraqet këtë mendim juridik në cilësinë e mikut të gjykatës (*amicus curiae*), për ta njoftuar lidhur me gjetjet dhe konstatimet e tij.

Baza Ligjore për veprimin e Avokatit të Popullit në cilësinë e Mikut të Gjykatës

1. Neni 132, paragrafi 1 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës autorizon Avokatin e Popullit të: *“mbikëqyr dhe mbron të drejtat e dhe liritë e individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme dhe të parregullta të autoriteteve publike”*
2. Neni 16 i Ligjit për Avokatin e Popullit, në paragrafin 4 parasheh që: *“Avokati i Popullit ka kompetencë të bëjë hetime qoftë për t’iu përgjigjur ankesës së parashtruar apo me iniciativën e vet (ex officio), nëse nga konstatimet, dëshmitë dhe faktet e paraqitura me parashtrësë ose nga njohuritë e fituara në mënyrë tjetër, ka bazë të rezultojë se nga ana e autoriteteve janë shkelur të drejtat e liritë e njeriut të përcaktuara me Kushtetutë, ligje dhe akte të tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.”*
3. Në fund, nga sa u tha më lartë, duhet t’i kushtohet vëmendje edhe paragrafit 9 të Nenit 16, i cili autorizon: *Avokati i Popullit mund të paraqitet në cilësinë e mikut të gjykatës (amicus curiae) në proceset gjyqësore që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut, çështjet e barazisë dhe mbrojtjes nga diskriminimi.*
4. Pavarësisht dispozitave më lartë, duhet të merret parasysh që, me Nenin 18, paragrafi 1.1, Avokati i Popullit ka përgjegjësi: *“të tërheqë shkeljet e pohuara të të drejtave të njeriut dhe veprimet e diskriminimit dhe të angazhohet në eliminimin e tyre”,* dhe, sipas paragrafit 1.2 të po këtij neni: *“të tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshëm të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tilla;”*

Përmbledhja e fakteve

5. Më 21 gusht 2016, Avokati i Popullit, në bazë të nenit 16.4 të Ligjit për Avokatin e Popullit nr. 05/L-019, si dhe në bazë të nenit 9, paragrafi 1 dhe paragrafi 2.3, të Ligjit për Mbrojtjen

nga Diskriminimi nr.05/L-021, ka hapur hetimet sipas detyrës zyrtare, rasti nr.499/2016, lidhur me mosrespektimin e procedurave ligjore gjatë procesit të rekrutimit të personelit, sipas konkurseve të shpallura nga Drejtoritë Komunale të Arsimit në Republikën e Kosovës.

6. Pas përfundimit të hetimeve lidhur me rastin nr.499/2016, Avokati i Popullit, më 23 nëntor 2016, ka publikuar Raportin me Rekomandime, i cili i është dërguar kryetarit të komunës së Ferizajt dhe tetë kryetarëve të komunave në Republikën e Kosovës.
7. Lidhur me komunën e Ferizajt, Avokati i Popullit ka gjetur se kjo komunë, procedurat e rekrutimit për angazhimin e stafit arsimor në arsimin parauniversitar i ka zhvilluar në bazë të Ligjit Nr.03/L-212 të Punës, dhe Udhëzimit Administrativ Nr.14/2011 për Rregullimin e Procedurave për Themelimin e Marrëdhënies së Punës në Sektorin Publik.
8. Sipas raportit të publikuar, komunës së Ferizajt, për shkak të formimit të komisionit në kundërshtim me dispozitat e veçanta ligjore, i është dërguar rekomandimi që: *“Të sigurojnë që komisioni për përzgjedhjen e mësimdhënësve të formohet në përputhje me ligjin.”*
9. Lidhur me rekomandimin e dërguar komunës së Ferizajt, Avokati i Popullit, pranoi përgjigjen nr.862, të datës 28 dhjetor 2016 nga z. Muharrem Svarqa, kryetar, sipas të cilës njoftohet se Drejtoria Komunale e Arsimit në Komunën e Ferizajt, **deri më 19 dhjetor 2014, ka zbatuar dispozitat ligjore të veçanta** të nxjerra nga Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT), mirëpo, më 19 dhjetor 2014, Trupa Ekzekutive e Inspektoratit të Punës (TEIP), ka nxjerrë vendimin nr.282/2014, sipas të cilit, “ Dënohet me gjobë 9000 € (nëntë mijë euro) Drejtoria Komunale e Arsimit-Ferizaj. Sepse është përgjegjëse për moszbatimin e dispozitave ligjore, me çka ka bërë shkelje të nenit 8 pika 2 e ligjit 03/L-212 i mbështetur nga Udhëzimi Administrativ Nr.14/2011 neni 2.1 dhe 2.2 për Rregullimin e Procedurave për Themelimin e Marrëdhënies së Punës në Sektorin Publik ...” .
10. DKA në Komunën e Ferizajt, meqë nuk është pajtuar me këtë vendim të TEIP, më 22 dhjetor 2014, ka ushtruar ankesë në Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale në Prishtinë, dhe ka pranuar vendimin 18/2015, sipas të cilit “Refuzohet e pabazuar ankesa e palës në procedurë Drejtoria Komunale e Arsimit me seli në Ferizaj.”
11. Meqë vendimi i Kryeinspektorit të Punës, si organ i shkallës së dytë në procedurë administrative është përfundimtar, Komuna e Ferizajt, më 19 shkurt 2015, ka ngritur padi në Gjykatën Themelore në Prishtinë, Departamenti për Çështje Administrative, rasti A.nr.398/15.

Kjo parashtrësë bazohet në instrumentet ligjore të zbatueshme në Republikën e Kosovës si në vijim :

12. Kushtetuta e Republikës së Kosovës (tani e tutje Kushtetuta), Neni 24, Barazia para Ligjit, përcakton se: *“Të gjithë janë të barabartë para ligjit. Çdokush gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë ligjore, pa diskriminim” (par.1).*
13. Neni 49, paragrafi 1, i Kushtetutës, përcakton se: *“E drejta e punës garantohet.”*
14. Ligji Nr.03/L-212 i Punës, Neni 2, paragrafi 2, përcakton se: *“Dispozitat e këtij ligji zbatohen edhe për të punësuarit dhe punëdhënësit, punësimi i të cilëve rregullohet me ligj të veçantë, nëse ligji i veçantë nuk parashikon zgjidhje për çështje të caktuara nga marrëdhënia e punës.”*

15. Udhëzimi Administrativ Nr.14/2011 për Rregullimin e Procedurave për Themelimin e Marrëdhënies së Punës në Sektorin Publik, përcakton procedurat për themelimin e marrëdhënies së punës në sektorin publik sipas Ligjit të Punës.
16. Neni 3, par. 1.17, përkufizon se: “**Diskriminimi** - çdo dallim që përfshin përjashtim ose dhënie të përparësisë në bazë të racës, ngjyrës, gjinisë, fesë, moshës, gjendjes familjare, mendimit politik, prejardhjes kombëtare ose sociale, gjuhës ose anëtarësisë sindikale, që e ka fuqinë e anulimit ose **mosdhënies së mundësive të barabarta për punësim** apo profesion apo ngritje profesionale”
17. Ndërsa neni 5, par.1, përcakton se: “**Diskriminimi është i ndaluar në punësim dhe profesion, lidhur me rekrutimin në punësim, [...] ose çështjeve tjera nga marrëdhënia e punës të rregulluara me këtë ligj dhe me ligjet e tjera në fuqi**”
18. Ndërsa neni 8, par.2, përcakton se: “**Konkursi duhet të jetë i barabartë për të gjithë kandidatët e synuar, pa asnjë lloj diskriminimi, ashtu siç parashihet me këtë ligj dhe aktet tjera në fuqi.**”
19. Ligji Nr.04/L-032 për Arsimin Parauniversitar në Republikën e Kosovës, neni 35, par.1, për zgjedhjen e mësimdhënësit, shprehimisht përcakton se: “[...] mësimdhënësit. [...] zgjidhen përmes një konkursi publik në bazë të meritës personale, pa asnjë lloj diskriminimi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë për arsye reale apo të supozuara që ka lidhje me gjininë, racën, gjendjen martesore, orientimin seksual, përkatësinë etnike, nevojat e veçanta, pasurinë, vendin e lindjes, pikëpamjet politike ose filozofike apo rrethanat e tjera.”
- “Autoritetet që bëjnë emërimet, siç përcaktohet në këtë ligj, krijojnë procedura të drejta, të hapura dhe transparente për angazhim bazuar në kualifikimet dhe nevojat e postit.” (par.3).
- “Mësimdhënësit do të zgjedhën nga një komision i themeluar nga DKA përfshirë edhe **drejtorin e institucionit arsimor** si dhe përfaqësuesit e Këshillit drejtues në përputhje me ligjin në fuqi.” (par.4).
20. Ligji Nr.03/L-068 për Arsimin në Komunitet e Republikës së Kosovës, neni 4, par.1, përcakton kompetencat e komunave: “Komunitet kanë kompetenca të plota dhe ekskluzive, për atë që ato i takojnë interesit lokal, ndërkohë që respekton standardet e përcaktuara sipas legjislativës në fuqi në lidhje me dispozitat e arsimit publik parashkollor, fillor dhe të mesëm, duke përfshirë regjistrimin dhe licencimin e institucioneve arsimore, **marrjen në punë**, pagesën e rrogave dhe aftësimin e mësimdhënësve dhe administratorëve.”
- Sipas nenit 5, përcaktohet se: “Kompetencat e referuara në Nenin 4 të këtij ligji përfshijnë kompetencat e mëposhtme të veçanta komunale në arsimin publik për nivelet 0 (parashkollor), 1 (fillor), 2 (të mesëm të ulët) dhe 3 (të mesëm të lartë) **në pajtim me udhëzimet dhe/ose procedurat dhe standardet e përgjithshme të shpallura nga MASHT-i:**
- Gjithashtu pika c), e këtij neni përcakton se komunitet janë kompetente për “punësimin e mësimdhënësve dhe personelit tjetër të shkollave **në pajtueshmëri me procedurat ligjore të rekrutimit**, përzgjedhjes dhe punësimit të të punësuarve publikë;”
21. Duke u bazuar në nenin 5, pika c), MASHT-i ka nxjerrë Udhëzimin Administrativ nr.17/2009, Procedura e zgjedhjes së personelit arsimor në shkollë, sipas nenit 3, par.1, përcaktohet përbërja e komisionit për zgjedhjen e personelit arsimor, shprehimisht thuhet se

“Dy përfaqësues të Drejtorisë Komunale të Arsimit”(par.1.1) dhe “Drejtori i shkollës përkatëse” (par.1.2).

Analiza ligjore

22. Garancia kushtetuese për punë parashihet shprehimisht (neni 49, paragrafi 1), por gjithnjë në pajtim me ligjin, kështu që përmbajtja e saj nuk përcaktohet detajisht. Garancia e tillë bëhet në mënyrë të përgjithshme dhe parimore, ndërsa konkretizimin e kësaj dispozite kushtetuese, akti më i lartë juridik ia lë ligjit përkatës.
23. Në rastin konkret me që mësimdhënësit janë të punësuar publik, zbatohet Ligji i Punës, mirëpo sipas nenit 2, paragrafi 2, të këtij ligji, përcaktohet se ky ligj zbatohet vetëm atëherë **“[...]*inëse ligji i veçantë nuk parashikon zgjidhje për çështje të caktuara nga marrëdhënia e punës*”**.
24. Duke u bazuar në dispozitat e veçanta, sipas Ligjit për Arsimin Parauniversitar, shprehimisht rregullohet çështja e formimit të komisionit për intervistimin e kandidatëve, neni 35, paragrafi 4, përcakton se **“Mësimdhënësit do të zgjedhën nga një komision i themeluar nga DKA përfshirë edhe drejtorin e institucionit arsimor si dhe përfaqësuesit e Këshillit drejtues në përputhje me ligjin në fuqi.”**
25. Gjithashtu edhe sipas Ligjit për Arsimin në Komunitet të Republikës së Kosovës, përcaktohen kompetenca e komunave për marrjen në punës të mësimdhënësve, ndërsa sipas nenit 5, të ligjit, përcaktohet se kompetencat e komunave duhet të bëhen **“[...]*inë pajtim me udhëzimet dhe/ose procedurat dhe standardet e përgjithshme të shpallura nga MASHT-i:*”**
26. Sipas vendimit nr.282/14, të datës 19.12.2014, të nxjerrë nga TEIP në Ferizaj, sipas dispozitivit të vendimit përcaktohet se **“ Dënohet me gjobë 9000 € (nëntë mijë euro) Drejtoria Komunale e Arsimit-Ferizaj. Sepse është përgjegjëse për moszbatimin e dispozitave ligjore, me çka ka bërë shkelje të nenit 8 pika 2 e ligjit 03/L-212 i mbështetur nga Udhëzimi Administrativ Nr.14/2011 neni 2.1 dhe 2.2 për Rregullimin e Procedurave për Themelimin e Marrëdhënies së Punës në Sektorin Publik [...]”**.
27. Prandaj, duke u bazuar në nenin 2, paragrafi 2, i Ligjit Nr.03/L-212 të Punës, përcaktohet se: **“Dispozitat e këtij ligji zbatohen edhe për të punësuarit dhe punëdhënësit, punësimi i të cilëve rregullohet me ligj të veçantë, nëse ligji i veçantë nuk parashikon zgjidhje për çështje të caktuara nga marrëdhënia e punës.”** Avokati i Popullit, konstaton se kjo dispozitë ligjore, përcakton se nëse një ligj i veçantë parashikon zgjidhje për çështje të caktuara nga marrëdhënia e punës, zbatohet ligji i veçantë, në rastin konkret, çështja e punësimit të stafit arsimor në shkolla rregullohet sipas ligjeve të veçanta.
28. Është i pakontestueshëm fakti se shumica e DKA-ve në Republikën e Kosovës, sipas konkurseve të shpallura për pozitat e mësimdhënësve zbatojnë Ligjin e Punës, përzgjedhja e kandidatëve në disa komuna është bërë sipas dispozitave të veçanta ligjore, ndërsa në disa sipas dispozitave të Ligjit të Punës, konkretisht në bazë të Udhëzimit Administrativ Nr.14/2011 për Rregullimin e Procedurave për Themelimin e Marrëdhënies së Punës në Sektorin Publik, prandaj, institucionet publike të cilat zbatojnë ligjet duhet t'i zbatojnë njësoj ndaj të gjithëve dhe secilit t'i ofrojnë mbrojtje të njëjtë.

Padyshim që një shembull i këtillë i kontribuon mosbesimit të qytetarëve në drejtësi, prandaj, duke u bazuar në këto fakte, zbatimi i dispozitave të ndryshme ligjore nga komunat, sjellin

në situata që janë në kundërshtim me parimin e sundimit të ligjit, parim ky i sanksionuar me aktet më të larta ligjore si dhe instrumentet ligjore ndërkombëtare, që autoritetet e Kosovës kanë për obligim t'i respektojnë pa përjashtim.

KONKLUDIM

29. Se duke u bazuar në nenit 2, paragrafi 2, të Ligjit të Punës, DKA-të në Kosovë duhet të zbatojnë dispozitat e veçanta ligjore të cilat rregullojnë çështjen e punësimit të stafit arsimor në institucionet e arsimit parauniversitar, si që janë: neni 35, i Ligjit për Arsimin Parauniversitar, neni 4, i Ligjit për Arsimin në Komunitet e Republikës së Kosovës, Udhëzimi Administrativ nr.17/2009, Procedura e zgjedhjes së personelit arsimor në shkollë,¹ dhe Udhëzimi Administrativ nr.26/2013, Zgjedhja e nëpunësve për ofrimin e shërbimeve profesionale në institucionet edukative-arsimore parauniversitare.²
30. Zgjedhja e personelit arsimor për të gjitha lëndët mësimore bëhet në bazë të Udhëzimit Administrativ nr.05/2015, Normativi për mesimdhënësit e arsimit profesional,³ dhe Udhëzimi Administrativ nr.06/2015, për Normativ mbi kuadrin profesional të arsimit të përgjithshëm,⁴ të gjitha këto dispozita të cekura më lartë, parashohin zgjidhje për çështje të caktuara nga marrëdhënia e punës në institucionet arsimore dhe **përbëjnë një bazë të mjaftueshme ligjore** e cila kërkohet pikërisht sipas nenit 2.2 të Ligjit të Punës.

Rekrutimi stafit arsimor në institucionet arsimore duhet të bëhet në pajtim me udhëzimet, procedurat dhe standardet e përgjithshme të shpallura nga MASHT-i.⁵

Me nderime,



Hilmi Jashari

Avokat i Popullit

Bashkëngjitur: Raporti me rekomandime, *Ex officio*, Rasti nr. 499/2016, publikuar më 23.11.2017.

¹ <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=7744> dhe në <http://masht.rks-gov.net/>

² <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10072> dhe në <http://masht.rks-gov.net/>

³ http://masht.rks-gov.net/uploads/2015/07/ua-05-2015-normativi-per-mesimdhenesit-e-arsimit-profesional-final-ilovepdf-compressed_1.pdf

⁴ <http://masht.rks-gov.net/uploads/2015/07/convert-jpg-to-pdfnet-2015-07-30-16-32-24.pdf>

⁵ Neni 5, i Ligjit Nr.03/L-068 për Arsimin në Komunitet e Republikës së Kosovës