

VENDIM
Nr.1017, datë 18.9.2009

**PËR MIRATIMIN E STRATEGJISË NDËRSEKTORIALE TË REFORMËS NË
ADMINISTRATËN PUBLIKE, 2009-2013, NË KUADËR TË STRATEGJISË KOMBËTARE
PËR ZHVILLIM DHE INTEGRIM (SKZHI)**

Në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës, me propozimin e Ministrit të Brendshëm, Këshilli i Ministrave

VENDOSI:

Miratimin e strategjisë ndërsektoriale të reformës në administratën publike, 2009-2013, në kuadër të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI), sipas tekstit, që i bashkëlidhet këtij vendimi.

Ky vendim hyn në fuqi pas botimit në Fletoren Zyrtare.

KRYEMINISTRI
Sali Berisha

STRATEGJIA NDËRSEKTORIALE E REFORMËS NË ADMINISTRATËN PUBLIKE (SNRAP)
NË KUADËR TË STRATEGJISË KOMBËTARE PËR ZHVILLIM DHE INTEGRIM
2009 – 2013
Tiranë, shtator 2009

Lista e shkurtimeve të përdorura

AP	Administrata Publike
DAP	Departamenti i Administratës Publike
ITAP	Instituti i Trajnimit të Administratës Publike
KM	Këshilli i Ministrave
KSHC	Komisioni i Shërbimit Civil
LSHC	Ligji i Shërbimit Civil
SHC	Shërbimi Civil

KAPITULLI I

1. Vështrim i përgjithshëm i situatës aktuale

Më poshtë vijon një përshkrim përmbledhës i situatës aktuale lidhur me përbërësit kryesorë të reformës në AP-në shqiptare, siç janë parimet bazë të SHC-së, menaxhimi tërësor i burimeve njerëzore, organizimi funksional dhe strukturor i AP-së, si dhe procedurat dhe proceset thelbësore të vendimmarrjes dhe kryerjes së shërbimeve në AP.

1.1 Parimet bazë të shërbimit civil

1.1.1 Karakteristikat thelbësore të sistemit

Ligji nr.8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil” krijoi një sistem të përzier (miks) të SHC-së, të mbështetur kryesisht te pozicioni (post), duke e kombinuar atë edhe me disa elemente të sistemit të karrierës. Karakteri dominues i sistemit të pozicioneve vërehet në elemente të tilla si kriteret e rekrutimit, ngritja në detyrë, lëvizja paralele etj.

Fryma e ligjit të sipërpërmendur ka synuar krijimin e një sistemi kryesisht të hapur të shërbimit civil, duke krijuar njëkohësisht premisa edhe për mobilitet të brendshëm dhe karrierë. Treguesit e viteve të fundit lidhur me ngritjet në detyrë dhe lëvizjet paralele dëshmojnë, megjithatë, se në praktikë kemi të bëjmë me një sistem thuajse tërësisht të hapur për konkurrimin nga jashtë, përfshirë dhe veçanërisht pozicionet më të larta drejtuese të SHC-së (sekretari i përgjithshëm, drejtori i përgjithshëm dhe drejtori i drejtorisë në ministri). Rekrutimet për pjesën më të madhe të këtyre pozicioneve janë realizuar nëpërmjet procedurave të konkurimit të hapur për kandidatë të jashtëm,

por pa përjashtuar konkurrimin edhe të nëpunësve aktualë civilë.

Avantazhi kryesor i kësaj situate ka qenë tërheqja drejt SHC-së e individëve të kualifikuar (të diplomuar nga universitete të huaja apo me përvoja pozitive në sektorin privat), që nuk kanë qenë më parë pjesë e administratës publike. Disavantazhi i kësaj hapjeje lidhet me faktin se ajo mund të shkaktojë rënie të motivimit tek punonjësit aktualë të SHC-së, të cilët do të donin të shihnin më shumë elemente të karrierës në sistem.

Dukuria e mësipërme është kryesisht pasojë e lidhjes së fortë me pozicionin (e vendosjes së tij në qendër të sistemit), gjë që e bën mjaft të ngurtë mobilitetin e brendshëm horizontal dhe vertikal dhe mjaft të justifikuar hapjen, duke pasur potencialisht ndikim mbi motivimin e nëpunësve civilë. Nga ana tjetër, ekzistojnë gjithashtu disa problemeve që kanë të bëjnë me qartësinë ligjore dhe faktorë frenues që janë pjesë e sistemit (p.sh. periudha 1-vjeçare e provës edhe në rastin e lëvizjes paralele në pozicione të ngjashme).

1.1.2 Shtrirja vertikale

Shtrirja vertikale e fushës së veprimit të LSHC-së nis sipas një skeme hierarkie, nga pozicioni i sekretarit të përgjithshëm të ministrisë dhe shkon deri te niveli i specialistit. Në praktikën e deritanishme vihet re një konsolidim i kënaqshëm në nivelet e ulëta dhe të mesme (tregues i pranueshëm qarkullimi), ndërsa për nivelin e lartë të SHC-së treguesi i qarkullimit ka qenë i lartë, gjë që tregon për faktin se këto pozicione janë disi më të ekspozuara ndaj ndryshimeve të mundshme politike apo edhe ndaj raporteve personale epror-vartës, pavarësisht nga motivimi i drejtë apo abuziv i këtij qarkullimi.

1.1.3 Shtrirja horizontale

Shtrirja horizontale e fushës së veprimit të LSHC-së është e kufizuar në disa institucione (KM, ministri, institucionet e pavarura, bashki, qarqe etj.). Numri i nëpunësve të institucioneve të mësipërme, që janë përfshirë deri më tani në statusin e nëpunësit civil është rreth 4 mijë vetë. Nga këto, nëpunës civilë në Këshillin e Ministrave dhe ministritë e linjës janë rreth 1400 nëpunës civilë, duke përbërë vetëm 1/3 e totalit.

Statusi i disa kategorive të tjera nëpunësish, të institucioneve, të tilla si tatime, dogana, polici, diplomaci etj., rregullohen me ligjet përkatëse, të cilat në thelb përmbajnë disa elemente të ngjashme ose të përafërta me ato të statusit të nëpunësit civil.

Statusi i pjesës tjetër të punonjësve të administratës publike (arsimi, shëndetësia etj.), përfshirë administratën dhe punonjësit e degëve të ministrive në rrethe dhe/ose qarqe e që përbëjnë dhe numrin më të madh të punonjësve në këtë sektor, bazohet thjesht në Kodin e Punës.

1.2 Menaxhimi i burimeve njerëzore

Në këtë seksion do të paraqitet gjendja aktuale e aktivitetit të menaxhimit të burimeve njerëzore, duke u ndalur në elementet e saj më thelbësore, të tilla si: rekrutimi, ngritja në detyrë, lëvizja paralele, vlerësimi i performancës individuale, procedurat disiplinore dhe sistemi i trajnimit.

1.2.1 Rekrutimi

Rekrutimi në SHC bazohet në konkurrimin për çdo pozicion dhe është i hapur për kandidatë të jashtëm (nëse nuk është plotësuar numri 4 i kandidatëve të brendshëm). Testimi kryhet nga një komision *ad hoc*. Eprori i drejtpërdrejtë përzgjedh si fitues një nga tre kandidaturat e seleksionuara nga komisioni. I përzgjedhuri kalon nëpërmjet një periudhe 1-vjeçare prove përpara se të konfirmohet si nëpunës civil në pozicionin përkatës.

Në procesin e përzgjedhjes, vlerësimi i CV-së zë 26% të pikëve të konkursit (plus 4% nga intervista me gojë), kundrejt 70 % të pikëve në testimin me shkrim. Testi me shkrim është përcaktues në përzgjedhjen nga komiteti *ad hoc*.

Në vitet e para të zbatimit të këtij procesi rekrutimi, vërehej një numër relativisht i vogël konkurrentësh për çdo pozicion, më pas ky numër është rritur gradualisht. Në dy vitet e fundit, megjithatë, mund të konstatohet një rënie e numrit mesatar të kandidatëve që konkurrojnë për një pozicion, sidomos në nivelet e larta të SHC-së.

Shkaku kryesor për këtë gjendje mund të kërkohet në shtimin relativ të numrit të kontratave paraprake (të përkohshme) që pasuan edhe një fazë ristrukturimi të thellë të të gjitha ministrive, të cilat mund të perceptohen si paracaktim lidhur me rekrutimin në një pozicion të caktuar dhe rrjedhimisht konkurset mund të paragjykohen nga kandidatët potencialë. Kontratat paraprake, nga ana tjetër, përbëjnë një mjet mjaft elastik rekrutimi dhe përdorimi i tyre në mënyrë të kufizuar e në masën e

duhur siguron burimet e kërkuara njerëzore në momente nevojash emergjente etj. Duket se përdorimi i kontratave paraprake nuk është bërë në mënyrë të balancuar dhe nuk ka marrë sa duhet në konsideratë efektin kontrovers të këtij instrumenti.

Konsiderohet se konkurrimet janë përgjithësisht objektive, por mënyra e vlerësimit në to prirët drejt testimeve shabllon dhe teorike, përdoren metoda skematike, që vlerësojnë më shumë informacionin e memorizuar, në dëm të vlerësimit të aftësive analitike, formimit, potencialit krijues apo personalitetit. Si rregull, konkurrimi ka qenë i hapur për kandidatët e jashtëm, në të gjitha nivelet.

Rekrutimi është një proces i ngadaltë dhe me kosto relativisht të lartë, pasi zbatohet veçmas për çdo pozicion pavarësisht nga niveli apo ngjashmëritë e detyrave mes pozicioneve.

Rritja e cilësisë së nëpunësve civilë nëpërmjet procesit të rekrutimit

Përsa i përket pranimi në SHC, një rëndësi të veçantë ka pasur tërheqja në administratën publike e kapaciteteve të shkolluara jashtë vendit dhe sidomos atyre me kualifikime pasuniversitare (të tipit master apo doktatura dhe tituj shkencorë), gjë që është mundur nga natyra e hapur e sistemit të SHC-së.

Në këtë drejtim, u ndryshua sistemi i vlerësimit me pikë të kandidatëve gjatë rekrutimit, duke iu dhënë një vlerësim shtesë të veçantë kandidatëve me master dhe doktoraturë. Kjo masë u parapri nga një fushatë intensive për informimin e kandidatëve lidhur me këtë sistem vlerësimi. Për më tepër, ministratë e linjës janë udhëzuar që në procesin e përzgjedhjes së kandidatit fitues nga treshja e kualifikuar, t'u jepet prioritet kandidatëve, të cilët kanë mbaruar studimet e larta në shkollat jashtë vendit.

Së fundmi, në 1 janar 2008, në kuadër të miratimit të vendimeve të Këshillit të Ministrave, në fushën e pagave, nëpunësve civilë me kualifikime pasuniversitare, grada e tituj shkencorë, u është njohur e drejta e përfitimit të një shtese për kualifikimin përkatës, gjithmonë, nëse ky kualifikim është në përputhje me përshkrimin e punës së nëpunësit civil.

Zbatimi i procedurave të pranimi në shërbimin civil

Procedurat e pranimi në shërbimin civil kanë vazhduar të kryhen pa ndryshime thelbësore. Pas ndërprerjes së konkurrimeve në 6-mujorin e dytë të vitit 2005, konkurset filluan të zhvillohen sërish në muajt janar-shkurt 2006, pasi edhe procesi i ristrukturimit të institucioneve dhe sistemit të nëpunësve ekzistues përfundoi në atë periudhë. Megjithatë, gjatë vitit 2006, u realizua një numër relativisht i ulët konkurse krahasuar me vitet e mëparshme, kryesisht për shkak të kohës së kërkuar për zhvillimin e tyre. Ndërkohë, gjatë vitit 2007 ka tendencë të dukshme të përmirësimit të shifrave në këtë drejtim.

1.2.2 Ngritja në detyrë

Mundësia për ngritje në detyrë krijohet në rastet kur paraqiten katër konkurrues të brendshëm (nëpunës aktualë) për një pozicion. Nëse kushti i mësipërm nuk plotësohet, konkurrimi për atë pozicion hapet për kandidatët e jashtëm. Në praktikë, ngritja në detyrë ka ndodhur në një përqindje mjaft të vogël rastesh. Ekzistojnë, megjithatë, disa paqartësi lidhur me ndryshimin e pozicionit (avancim) brenda një niveli (p.sh. të lartë) nëse kjo përbën ngritje në detyrë apo lëvizje paralele, gjë që vështirëson pasqyrimin real të këtij treguesi.

Avantazhi kryesor i kësaj dukurie është se konkurrimi publik ka promovuar tërheqjen e kandidatëve të aftë nga jashtë administratës, gjë që krijon mundësinë e sjelljes së njohurive dhe metodave të reja të punës nga ata kandidatë që kanë studiuar jashtë vendit apo nga ata që vijnë prej sektorit privat. Disavantazhi, nga ana tjetër, ka të bëjë me praninë e një kostoje oportune në lidhje me sigurinë e karrierës, që mund të motivonte më mirë nëpunësit e brendshëm civilë.

1.2.3 Lëvizja paralele

Konstatohet një mobilitet i ulët në këtë drejtim, kjo si pasojë e sistemit, ku pozicioni mbizotëron ndaj karrierës, si dhe e paqartësisë së sipërpërmendur lidhur me pozicionet brenda nivelit. Sistemi aktual lidhur me këtë aspekt konsiderohet të jetë subjektiv. Vendimi i eprorit direkt mbi lëvizjen e mundshme paralele nuk mbështetet në kritere ligjore objektive dhe, nga ana tjetër, ekzistenca e periudhës së provës pas lëvizjes paralele, edhe pse pozicionet mund të jenë të njëjta apo mjaftueshmërisht të ngjashme, përbën një faktor shtesë frenues. Lidhur me anën pozitive dhe negative të kësaj situate mund të jepen komente të ngjashme me ato mbi ngritjen në detyrë.

1.2.4 Vlerësimi i performancës individuale

Vlerësimi i performancës individuale të nëpunësve civilë kryhet një herë në vit, megjithatë së fundmi kjo është modifikuar, duke vendosur periudha 6-mujore vlerësimi. Vërehet se teorikisht

ekziston një lidhje mes pozicionit, përshkrimit të punës, detyrave/objektivave dhe vlerësimit. Sistemi i vlerësimit është i shkallëzuar, me kritere vlerësimi nga 1-4, ku njëshi është vlerësimi më pozitiv, e pastaj shkon duke zbritur deri te katra (vlerësimi negativ).

Statistikat vjetore të vlerësimit të performancës demonstrojnë deviacione të forta në favor të vlerësimit me 1 (shumë mirë) dhe 2 (mirë). Kjo mendohet se vjen për shkak të konformizmit në vlerësim, në kushtet e njërive shumë të vogla administrative (pak punonjës, të familjarizuar mes tyre), si dhe mungesës së njohurive dhe aftësive për të vlerësuar apo për të caktuar detyra të matshme (nga ana e eprorëve). Edhe lidhja e këtij vlerësimi me një shpërblim të diferencuar në pagë sipas notës vlerësuese nuk ka ndihmuar në forcimin e objektivitetit të vlerësimit, ndërsa lidhja e dobët e rezultateve të vlerësimit me shanset për karrierë demotivojnë kryerjen e një vlerësimi serioz dhe objektiv.

Ecuria e procesit të vlerësimit të rezultateve vjetore vazhdon të mbetet problematike. Numri i nëpunësve që përfshihen si vlerësues të vartësve të tyre është i madh dhe kjo rrit mundësinë e inkoherencës horizontale në vlerësim. Nga ana tjetër kapacitetet dhe njohuritë për metodat e vlerësimit janë mjaft të dobëta dhe trajnimet në këtë fushë kanë qenë mjaft të kufizuara. Situata vështirësohet edhe si rezultat i veprimtimit të faktorëve të tjerë jashtë vlerësimit, si: ndryshimet e shpeshta dhe/ose të thella strukturore dhe të përshkrimit të punës, ndryshimet në stafet etj.

Në drejtim të rishikimeve legislative, gjatë vitit 2007, për t'u ardhur në ndihmë edhe institucioneve, DAP-i ka propozuar disa rregullime në udhëzimin aktual të vlerësimit të rezultateve individuale në punë (është përgatitur projektudhëzimi dhe është dërguar tashmë për mendim në ministritë e linjës). Këto ndryshime, reflektojnë rregullimin e disa problemeve të konstatuara nga praktika e deritanishme, të cilat lidhen me një mbarëvajtje më të mirë të procesit.

1.2.5 Procedurat disiplinore

Procedurat disiplinore kanë të bëjnë me masat disiplinore që jepen në rastet e konstatimit të shkeljes së rregullave apo të moskryerjes së detyrave. Masat disiplinore dallohen nga vlerësimi negativ i performancës (nuk janë identike).

Vendimmarrja lidhur me këto procedura përqendrohet tek eprori direkt dhe më pas ekziston mundësia e ankimit të drejtpërdrejtë në KSHC. Konstatohet se numri i masave disiplinore, në praktikë, është i vogël. Vërehet, nga ana tjetër, një shpërndarje jouniforme e tyre; historikisht një numër relativisht më i madh masash disiplinore është dhënë në momente ndryshimesh politike.

Ligji është relativisht i paqartë lidhur me zbatimin e masës së uljes në detyrë, kur në një institucion (ku është dhënë një masë e tillë) nuk ekzistojnë vende pune të një kategorie më të ulët. Në këto raste, një masë e tillë rezulton e pazbatueshme apo të paktën problematike. Diçka e ngjashme konstatohet edhe lidhur me mundësinë e kthimit në pozicionin e mëparshëm, pasi parashkruhet masa disiplinore.

1.2.6 Sistemi i trajnimit

Kërkesa për trajnim konsiston kryesisht në një trajnim të detyruar gjatë kohës së provës të nëpunësit civil, që pasohet edhe nga testimi përkatës; si dhe trajnime të tjera sipas kërkesave të agjencive përkatëse shtetërore e që merren parasysh në vlerësimin e nevojës për trajnim që ITAP-i kryen periodikisht. Si rregull, nuk kërkohen testimet në përfundim të kryerjes së trajnimit. Gatishmëria e nëpunësve civilë për t'u trajnuar vërehet të jetë e dobët, kjo ndoshta pasi mungon një lidhje e qartë e procesit të trajnimit me pagën dhe karrierën, si dhe për arsye të ekzistencës së një mentaliteti jobashkëkohor të nëpunësit dhe eprorët e tyre direkt lidhur me vlerat e trajnimeve.

Oferta për trajnim vjen dhe realizohet kryesisht nga ITAP-i. Ky institucion ofron trajnime të natyrës afatshkurtër, disaditore. Aktualisht ITAP-i ofron tri paketa të mëdha trajnuese për “Përmirësimin e aftësive menaxhuese dhe funksionale”, “Çështjet që lidhen me integrimin në BE” dhe “Trajnime për pushtetin vendor”. Gama e veprimtarive është zgjeruar së fundi, duke përfshirë edhe administratën tatimore dhe doganore.

Buxheti i trajnimeve të SHC-së ndodhet i përqendruar tek ITAP-i. Ekzistojnë gjithashtu oferta *ad-hoc* për trajnime sipas programeve/projekteve që agjencitë e ndryshme zhvillojnë me donatorë të caktuar.

Nuk konstatohet detyrimi për trajnime, si kusht për të avancuar në karrierë, si dhe nuk vërehet ndonjë lidhje konkrete mes trajnimit, testeve periodike dhe performancës së nëpunësve civilë.

Bonuset (shpërblimet shitesë) konstatohen të akordohen vetëm për kualifikime, por jo për trajnime¹.

Aktualisht, ITAP-i e ka të ndaluar që të ofrojë trajnime jashtë administratës publike. Shtimi i numrit të nëpunësve civilë, në të ardhmen e afërt, do të sillte një shtim të konsiderueshëm të volumit të punës për ITAP-in.

1.2.7 Pagat

Reforma në fushën e pagave, ka pasur si objektiva kryesorë të saj:

- krijimin e një sistemi unik të pagave dhe shpërblimeve në administratën publike, nëpërmjet shtrirjes së sistemit të parimeve dhe treguesve të pagave të nëpunësve civilë, në të gjitha institucionet e administratës publike;

- rregullimi i situatës së pagave, shpërblimeve dhe strukturave, për institucionet e pavarura (miratimi nga KM-ja i vendimit për dërgimin në Kuvendin e Shqipërisë të projektligjeve përkatëse).

Arritjet e deritanishme dhe problematika e kësaj fushe janë trajtuar në një dokument të veçantë me natyrë strategjike “Politikat në fushën e pagave”. Vlen të theksohet se si rezultat i reformimit, niveli i pagave në administratën publike shqiptare dhe veçanërisht në SHC është rritur ndjeshëm. Ndërkaq parimi “për përgjegjësi të njëjtë, pagë e barabartë” ka gjetur një zbatim më harmonik brenda sferës së ndikimit të Këshillit të Ministrave dhe deri diku në bashki dhe qarqe. Ndërkaq sistemi i pagave në të ashtuquajturat “institucione të pavarura” është më i deformuar, për shkakun se atyre iu është njohur e drejta që pagat të përcaktohen sipas ligjeve përkatëse organike dhe jo sipas një sistemi të integruar.

1.3 Organizimi funksional dhe strukturor i administratës publike

1.3.1 Në nivel qendror

Në aparatën e nivelit ministerial konstatohet aktualisht katër ndarje të mëdha të punës, ato vijnë më tepër si rrjedhojë e natyrës së punës, sesa nga fusha e veprimtarisë:

1. Zhvillimi i politikave;

2. Ofrimi direkt i shërbimeve për publikun dhe institucioneve të tjera (nëse ka shërbime direkte);

3. Kryerja e aktivitetit rregullator (inspektim, licencim etj.);

4. Realizimi i shërbimeve të brendshme (mbështetëse).

Përgjithësisht vërehet një delegim tepër i kufizuar në vendimmarrje brenda institucioneve. Komunikimi ndërmjet njësisë brenda një ministrie rezulton relativisht i vështirë, duke penguar shpesh proceset e konsultimit dhe vështirësuar koordinimin e veprimeve. Këto vështirësi konstatohet se shtohen edhe më tepër në rastin e komunikimit ndërm Ministror.

Aktualisht konstatohet prodhim intensiv politikash, por procesi i politikëbërjes nevojitet të hapet, të harmonizohet dhe të modernizohet më tej. Në varësi të ministrive, ndodhen institucione me funksione të ndryshme (kërkimore-shkencore, agjenci të koordinimit, të ofrimit të shërbimeve, inspektorate etj.), por shumë nga këto institucione kanë funksione të përziera (mikse). Mendohet se natyra e agjencive në varësi duhet të jetë e dominuar nga një lloj funksioni. Ka vend gjithashtu për shkrimje shërbimesh dhe organizime më të mëdha (mergje).

Gjatë periudhës 2006 – shtator 2007, në zbatim të programit të qeverisë, si dhe të detyrave të përcaktuara për Departamentin e Administratës Publike:

- përfundoi procesi i rishikimit funksional dhe strukturor për të gjitha ministrinë e linjës;

- në zbatim të vendimeve përkatëse të pagave, filloi procesi i rishikimit funksional dhe strukturor, për institucionet në varësi të Këshillit të Ministrave/ Kryeministrit dhe ministrive të linjës.

Pavarësisht arritjeve të mësipërme, gjatë procesit të rishikimit të strukturave, u vunë re edhe një sërë problemesh dhe konkretisht:

- Ministrinë nuk kishin një koncept të qartë, se çfarë synonin të arrinin, kur propozonin ndryshimin e strukturës.

- Sa më sipër, solli si pasojë ndryshimin shumë të shpeshtë të strukturave, me intervale shumë të shkurtra mes këtyre ndryshimeve, duke krijuar një paqëndrueshmëri strukturore e reflektuar më pas edhe në përshtatjen me detyrat e reja të nëpunësve dhe me uljen praktike të volumit dhe nivelit cilësor të punës.

- Gjithashtu, pati një deformim të tipologjisë së institucioneve dhe nuk u respektua parimi i

¹ Në sferën e arsimit ka filluar të përdoret testimi periodik, kalimi me sukses i të cilit shoqërohet me rritjen e kategorisë dhe pagë për mësuesit. Kjo metodë nuk përdoret në shërbimin civil.

ndërtimit të strukturës së institucioneve sipas sistemit piramidal, me bazë të gjerë të njësive përbërëse të strukturave të institucioneve (numër i vogël vartësish për një epror).

Duke konsideruar mangësitë e vëna re në këtë fushë në vitet e mëparshme, për t'u ardhur në ndihmë menaxherëve të institucioneve në procesin e analizave funksionale dhe organizative të nevojshme, në mbështetje të ndryshimeve strukturore, janë kryer disa trajnime dhe janë përhapur metodika sqaruese.

1.3.2 Në nivel qendror dhe qarku/vendor

Pjesa më e madhe e ministrive kanë njësi territoriale (organizim territorial), si rregull, në rrethe e qarqe. Ky organizim territorial nuk është uniform, edhe për shkak të veçorive të aktivitetit. Prefektura ka funksionin e koordinimit të shërbimeve të decentralizuara, por kjo është më tepër kompetencë teorike, pasi në praktikë njësitë territoriale të ministrive janë shumë më fort të lidhura me ministrinë përkatëse. Njësitë territoriale kanë kryesisht funksione të kryerjes direkte të shërbimeve dhe funksione inspektuese e licencuese.

Disa nga ministrinë kanë kryer apo kanë në proces riorganizimin e njësive në territor, në disa të tjera kjo është e pamundur. Problemi kryesor ka të bëjë me faktin se këto njësi janë të vogla për funksione të fragmentuara, qoftë edhe të së njëjtës ministri, koordinimi i tyre është i vështirë dhe çdo degë ka njësitë e veta mbështetëse, duke çuar në shfrytëzim jooptimal të burimeve.

Ristrukturimi territorial i ministrive ka tentuar të ndjekë dhe të pasqyrojë edhe ecurinë e reformës së decentralizimit. Gjithsesi nuk mund të thuhet se dy proceset kanë qenë mjaftushmërisht komplementare mes tyre dhe për pasojë vërehen personel dhe kosto shtesë me role të mbivendosura.

1.4 Procedurat dhe proceset thelbësore të vendimmarrjes dhe kryerjes së shërbimeve në administratën publike

1.4.1 Proceset administrative

Në sistemin e rishikimit administrativ konstatohet deficienca lidhur me procesin e ankimit, pasi pothuajse të gjitha aktet nxirren nga titullari. Një tjetër problem ka të bëjë me faktin se vendimet normative të bashkive, degëve të ministrive etj., janë mjaft të vështira për t'u gjendur. Për më tepër, praktika tregon se haset në rezistencë kur tentohet të realizohet forma elektronike e komunikimit ndërmjet institucioneve.

Proceset administrative përfshijnë aktualisht një gamë të gjerë aktiviteteve, të tilla si:

- zhvillimi i politikave;
- transparenca;
- koherenca;
- përfshirja e grupeve të interesit;
- one stop shop;
- pranimi i heshtur;
- ankimi administrativ;
- ankimi në gjykatë i akteve administrative;
- publikimi i vendimeve;
- vënia në dijeni e palëve etj.

Shkalla e cilësisë së realizimit në praktikë të këtyre parimeve të rëndësishme procedurale, me të gjitha përmirësimet, lë mjaft vend për të dëshiruar. Në fakt, gjatë viteve janë eksperimentuar me sukses në disa raste thjeshtëzime procedurale, modeli *one-stop-shop*, pranimi i heshtur, delegimi poshtë, zbatimi i teknologjisë moderne; gjithsesi këto përbëjnë vetëm një bazë të mirë modelesh dhe jo një ndryshim masiv të proceseve administrative.

KAPITULLI II

2. Vizioni, prioritetet dhe qëllimet strategjike

Vizioni strategjik për administratën publike është:

- Një administratë e qëndrueshme e profesionale që rinovohet nëpërmjet konkurrimit të ndershëm dhe që krijon mundësi për karrierë.
- Një administratë e mirë organizuar, e tillë që mund të përballojë detyrat në një sistem me shtet të vogël, por efektiv, që mbështetet në decentralizim dhe dekoncentrim.
- Një administratë që bazohet në procese vendimmarrëse, transparente, përfshirëse dhe e përgjegjshme ndaj publikut.

Ky vizion përcakton edhe prioritetet bazë të përmirësimeve strategjike dhe operative të sistemit të administratës publike në tri drejtime thelbësore:

a) modifikime dhe përmirësime në sistemin e shërbimit civil dhe në përgjithësi të menaxhimit të burimit njerëzor;

b) modifikime në sistemin organizativ dhe funksional të organeve dhe strukturave të administratës publike;

c) modifikime dhe përmirësime në procedurat dhe mjetet që përcaktojnë cilësinë e vendimmarrjes dhe kryerjes së shërbimeve në administratën publike.

2.1 Parimet bazë të modelit të shërbimit civil

2.1.1 Karakteristikat thelbësore të sistemit

Thelbi i sistemit do të mbetet pozicioni, por duke e pasuruar me më shumë elemente të sistemit të karrierës, si dhe duke likuiduar faktorët frenues ndaj rritjes së mobilitetit të brendshëm horizontal dhe vertikal.

2.1.2 Shtrirja vertikale

Vlerësohet si mjaft pozitive shtrirja aktuale vertikale e fushës sipas LSHC dhe rekomandohet që kjo shtrirje duhet ruajtur qoftë për kufirin e sipërm, si edhe për atë të poshtëm, respektivisht sekretari i përgjithshëm dhe specialisti.

2.1.3 Shtrirja horizontale

Sugjerohet një shtrirje e fushës së veprimit të LSHC në disa institucione të mëdha qendrore, si dhe në degët e ministrive, institucionet e varësisë dhe komuna etj. Parimet thelbësore të rekrutimit, performancës, karrierës, trajtimit dhe garancive të LSHC-së duhet të përhapen sa më shumë në administratën publike. Një zgjerim i tillë do të rriste numrin e punonjësve të SHC-së në rreth 3-fishin e numrit aktual. Ndaj gjithashtu konsiderohet si shumë e rëndësishme që kjo shtrirje të bëhet graduale, e lidhur fortësisht me ecurinë e rishikimit funksional dhe strukturor të institucioneve të administratës publike, si dhe duke marrë parasysh veçantitë e kategorive të caktuara të këtyre institucioneve (p.sh. institucionet e vogla në territor të tilla, si komuna e bashki përkundrejt ministrive).

Nëpunësit e shërbimeve publike, si: arsimi, shëndetësia, tatim/dogana, rendi publik, mbrojtja, diplomacia etj., duhet të kenë status të veçantë për shkak të veçantisë së tyre, por gjithsesi duke përmirësuar elementet bazë të konkurrueshmërisë, karrierës, vlerësimit të performancës etj., në lidhje me grupe të tilla të nëpunësve civilë.

2.2 Menaxhimi i burimeve njerëzore

2.2.1 Rekrutimi

Nuk sugjerohen ndryshime thelbësore të parimeve bazë të procedurës së përzgjedhjes. Parimi i konkurrueshmërisë së hapur dhe objektivitetit duhet të ruhet dhe forcohet; nga ana tjetër, mënyra e vlerësimit të kandidatëve do të bëhet më profesionale, duke synuar vlerësimin e aftësive. Rekrutimi në grup i konkurrentëve, bazuar në nevojat e parashikuara, duhet të përbëjë mënyrën kryesore të rekrutimit në nivelin e specialistëve.

2.2.2 Ngritja në detyrë

Nuk propozohet ndonjë ndryshim i rëndësisë strategjike lidhur me këtë aspekt. Sistemi aktual, bazuar në konkurrencën dhe meritat, vlerësohet pozitivisht, por duhet stimuluar zbatimi më i mirë në praktikë. Sugjerohet që niveli i lartë drejtues, që përfshin sekretarët e përgjithshëm dhe drejtorët e përgjithshëm, të organizohet dhe menaxhohet në përputhje me modelin e “*Segnior Civil Servant*”, me tiparet e një korpusi.

2.2.3 Lëvizja paralele

Lëvizja paralele dhe mobiliteti në përgjithësi konsiderohet i dobishëm dhe duhet nxitur në nivele shumë më të larta qoftë si mënyrë e plotësimit të vendeve të lira, ashtu edhe në formën e re të programuar me qëllim pasurimin e eksperiencës së nëpunësve civilë. Ky është një nga parimet e shprehura dobët në sistemin aktual dhe synohet që mobiliteti i brendshëm të forcohet. Suksesi në këtë pikë do të ndihmonte drejtpërdrejt në konsolidimin e SHC-së. Një mobilitet më i lartë kërkon gjithashtu rishikim të kriterëve dhe procedurave të hartuara për këtë qëllim.

2.2.4 Vlerësimi i performancës individuale

Sugjerohet që sistemit të sotëm t’i shtohet edhe kriteri i kombinimit të vlerësimit të performancës individuale me atë të strukturës përkatëse; përdorimi i metodës së vetëvlerësimit, si dhe të ketë gjithashtu vlerësim për eprorin dhe kolegun.

2.2.5 Procedurat disiplinore

Shumëfishimi i numrit të nëpunësve civilë për shkak të zgjerimit horizontal dhe shpërndarja territoriale e tyre mund të kërkojë rishikimin e shpërndarjes së kompetencave të sotme të menaxhimit të burimit njerëzor dhe të ankimeve (roli dhe/ose mjetet e DAP-it, KSHC-së).

2.2.6 Sistemi i trajnimit

Ky sistem duhet të synojë në analizimin sa më të saktë të nevojave për trajnim dhe ofrimin e trajnimeve në nivele bashkëkohore. Krahas trajnimeve masive, duhen krijuar më tepër programe specifike trajnimesh që iu përgjigjen nevojave të veçanta (*tailor-made*) dhe dinamikës së problematikave të SHC-së, si dhe të përdoren një numër i kufizuar testimesh/trajnimesh të detyrueshme e periodike. Ndërkaq duhet përmirësuar sistemi i incentivave për nxitje të vullnetit individual dhe institucional për t'u trajnuar.

Gjithashtu, me synimin e krijimit të një administrate të aftë profesionalisht, një vëmendje e veçantë do t'i kushtohet tërheqjes së individëve me shkollimin më të mirë dhe eksperiencën më të pasur në administrimin publik, nëpërmjet mjeteve të përshtatshme për "rifitimin e trurit". Në këtë kuadër do të konsiderohet ngritja e Shkollës së Administratës Publike.

2.3 Organizimi funksional dhe strukturor i administratës publike

2.3.1 Në nivel qendror

Vizioni dhe synimet strategjike

Ndërsa është bërë një rishikim funksional i administratës shtetërore qendrore mbi organizimin e saj, nevojitet një rishikim funksional i njërive apo agjencive të varësisë me apo pa status juridik. Një rishikim i kornizës ligjore mbi organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore duhet të jetë përfundimi i këtyre ushtrimeve riorganizuese dhe strukturuese në mënyrë që të vendosin rregulla të qarta në krijimin e agjencive, nxitjes së koordinimit të brendshëm dhe efijencës, dhe mbajtjes së linjave të qarta të përgjegjësisë ndërmjet organeve administrative shtetërore.

Efijenca duhet të nxitet, ndër të tjera, nëpërmjet një rregulloreje më të mirë dhe përdorimit të delegimit të brendshëm hierarkik të kompetencave administrative e politikëbërëse dhe lehtësimin e komunikimit dhe bashkëpunimit brenda dhe ndërinstitutional. Njësitë organizative bazë brenda institucioneve të mëdha (si p.sh. brenda ministrive) duhet të pajisen me përgjegjësi të mjaftueshme për të vetëvepruar.

Filozofia e rishikimit funksional duhet të transmetohet edhe në institucionet e varësisë. Është e nevojshme të synohet drejt shkrirjes apo bashkimit të institucioneve të varësisë sa herë që kjo do të ishte e dobishme. Ndërkohë, rishikimi funksional-strukturor duhet të ketë edhe synime të tjera, si p.sh. racionalizimi i përdorimit të burimeve, krijimi i strukturave të përshtatshme, duke marrë parasysh mënyrat e reja të menaxhimit në sektorin privat apo edhe përdorimin e metodave të kontraktimit të subjekteve private nëpërmjet formave koncensionare.

2.3.2 Në nivel rajonal/vendor

Paralelisht me decentralizimin e funksioneve, të kombinuar me delegimin e vendimmarrjes dhe përdorimin e teknologjive të reja, synohet një tkurrje graduale e degëve në territor.

Shumë nga njësitë territoriale do të riorganizohen për të kryer funksione të përbashkëta, duke racionalizuar edhe realizimin e shërbimeve të veta mbështetëse.

Në procesin e riorganizimit duhet të mbahen parasysh papajtueshmëritë e mundshme ndërmjet funksioneve të ndryshme.

2.4 Përmirësimi i procedurave dhe mjeteve të vendimmarrjes dhe kryerjes së shërbimeve në administratën publike

Në këtë drejtim ka nevojë të nxitet më tej:

- zgjerimi i konsultimit publik dhe i pjesëmarrjes së publikut në vendimmarrjen për politikat;
- lehtësimi i përmbushjes së detyrimeve administrative nga qytetarët (*one-stop shop*, miratimi në heshtje);
- transparenca në vendimmarrjen normative dhe administrative.
- akses më të mirë në informacionin publik dhe në aktet administrative;
- përmirësimi i procedurave të ankimit administrativ brenda administratës dhe më tej në gjykatat administrative;
- përdorimi masiv i teknologjisë moderne të informacionit dhe publikimi elektronik zyrtar i vendimeve administrative.

KAPITULLI III

3. Politikat dhe përmirësimet operative

3.1 Parimet bazë të modelit të shërbimit civil

3.1.1 Karakteristikat thelbësore të sistemit

Rishikimi i disa elementeve të sistemit të bazuar te pozicioni, të cilat pengojnë mobilitetin dhe rrisin kostot e menaxhimit. Vlerësohet se për një numër më të madh pozicionesh të të njëjtit nivel kërkesat e vendit të punës janë mjaftueshmërisht homogjene dhe mundësia e lëvizjes horizontale (mobilitetit horizontal) janë të mëdha. Sugjerohet krijimi i grupeve të pozicioneve me karakteristika të ngjashme në të cilin mund të mbështetet koncepti i rekrutimit në grup dhe lëvizja e lirë horizontale pa periudhë prove.

3.1.2 Shtrirja vertikale

Bazuar në modelin e korpusit të zyrtarëve të nivelit të lartë (*Senior Civil Servant*) që përfshin sekretarët e përgjithshëm dhe drejtorët e përgjithshëm, nëpunësit me këtë status lëvizin lirisht në çdo pozicion në institucione të ndryshme.

3.1.3 Shtrirja horizontale

- Rritja e parashikuar e numrit të punonjësve të SHC-së do të kërkonte një rishikim të procedurave të menaxhimit të SHC-së, që aktualisht i ushtron DAP-i.

- Ky ndryshim i pritshëm duhet bazuar në parimet e thjeshtimit, dekoncentrimit dhe delegimit, por duke ruajtur një sistem mbikëqyrjeje, që siguron standarde të përafërta të implementimit të LSHC-së.

- Rritja e pritshme e numrit të punonjësve të SHC-së mund të kërkojë edhe një modifikim të rolit të DAP-it dhe KSHC-së ose, në alternativë, një rritje të numrit të punonjësve të administratës së tyre. Roli i KSHC-së duhet parë edhe në raport me krijimin e gjykatave administrative.

- Shembulli i propozuar për menaxhimin e SHC-së në komunat dhe bashkitë e vogla që bazohet te parimet bazë, por që u përshtatet rrethanave specifike, përbën një përjasje të mundshme.

3.2 Menaxhimi i burimeve njerëzore

3.2.1 Rekrutimi

Në varësi të rritjes së numrit të nëpunësve civilë dhe nevojës së reduktimit të kostove bashkëshoqëruese, propozohen disa përmirësime, si më poshtë:

- Kriteria dhe procedura më të thjeshtuara për kategori të nëpunësve në agjencitë territoriale dhe ato të bashkive/komunave/qarqeve/prefekturave.

- Përdorimi i proceseve të rekrutimit në grup për pozicione të ngjashme. Në nivelin e specialistit, rekrutimi në grup bëhet bazuar në nevojat e pritshme dhe kandidatët e suksesshëm përbëjnë një listë nga ku mund të zgjidhen për t'u emëruar në institucione të ndryshme në momentin e krijimit të një vendi të lirë. Rekrutimi rast për rast për specialistët mund të përdoret për pozicione që kërkojnë specialitete të veçanta. Në nivelin e lartë drejtues (korpusi) rekrutimi bëhet gjithashtu në grup bazuar në nevojat. Në dy nivelet ndërmjetëse rekrutimi bëhet rast për rast bazuar në vende të lira aktuale dhe sa herë që jepet mundësia dhe ka kuptim, mund të përdoret edhe rekrutimi për më shumë se një pozicion të lirë.

- Përmirësimi i metodave të testimit, duke synuar drejt atyre që vlerësojnë formimin, personalitetin, aftësitë krijuese dhe mundësinë e zhvillimit të kandidatëve.

- Eliminimi i përdorimit të kontratave paraprake. Përdorimi i tyre të lejohet vetëm në situata emergjence të justifikuara dhe plotësisht të kontrolluara e me një përgjigje tepër të ulët në raport me numrin e punonjësve të një institucioni. Edhe në këto raste, punonjësi i rekrutuar me kontratë paraprake nuk duhet të ketë të drejtë të konkurrojë për të njëjtin pozicion.

- Pështetja e eksperiencës në punë duhet të rritet gjithnjë e më shumë në vlerësimin e kandidatëve që konkurrojnë në pozicione gjithnjë e më të larta në administratën publike.

- Intervista nga eprori duhet të dokumentohet, regjistrimi apo dokumentet të ruhen.

3.2.2 Ngritja në detyrë

- Performanca individuale duhet të jetë faktor i rëndësishëm përcaktues në procedurat e ngritjes në detyrë dhe lëvizjes paralele.

- Kriteri i vlerësimit të përvojës dhe performancës në ngritjen në detyrë duhet të rishikohet duke i dhënë një avantazh objektiv kandidatit të brendshëm kur ata konkurrojnë me një kandidat të

jashtëm (në kushte të tjera të njëjta). Rritja e peshës së eksperiencës në punë (sipas 3.2.1.) është vetiu një mënyrë zgjidhjeje edhe për këtë synim.

- Është e nevojshme të monitorohet dhe vlerësohet pjesa e kontributit të burimeve të ndryshme (nëpunës publikë të brendshëm, të jashtëm) në përzgjedhjen e nëpunësve në të gjitha nivelet menaxheriale të SHC-së dhe të kuptohet se si performanca bëhet më relevante me karrierën.

3.2.3 Lëvizja paralele

Sugjerohet të hiqet periudha e provës për lëvizjet paralele në pozicione të ngjashme, pasi kandidatët që vijnë nga radhët e administratës nuk kanë nevojë të rivihen në periudhe provë për këto pozicione. Sugjerohet që në rastet e plotësimit të vendeve të lira nëpërmjet lëvizjes paralele t'i krijohet një avantazh përkundrejt kandidatëve të jashtëm. Gjithashtu të fillojë përdorimi i rotacionit brenda nën/niveleve që nuk krijojnë efekte në pagë. Rotacioni duhet të bazohet në një program konkret dhe i bazuar në argumentimin për arritjen e synimeve të diversifikimit të eksperiencës së nëpunësve. Në rastin e nëpunësve të nivelit të lartë (korpus) lëvizja horizontale e tyre në pozicione brenda korpusit duhet të jetë sa më e lirshme.

3.2.4 Vlerësimi i performancës individuale

- Futja e më shumë kriterëve në vlerësim, si dhe një lidhje më e fortë e vlerësimit pozitiv me karrierën.

- Përdorimi i shpërblimeve financiare duhet të kufizohet në nivel (5-7 % të rrogës vjetore). Pagesa që lidhet me performancën nga eksperiencia ndërkombëtare sugjerohet se nuk funksionon në SHC. Ajo mund të funksionojë në disa shërbime publike, por kjo është një përjashtim, jo rregull.

3.2.5 Procedurat disiplinore

Ulja në detyrë të zëvendësohet me ulje në pagë, të kufizohet e drejta e vendimmarrjes, të shihet mundësia e marrjes në patronazh.

3.2.6 Sistemi i trajnimit dhe shkollimit

- Trajnimet e detyrueshme (me testime) duhet të shtohen në llojshmëri.
- Çdo nivel drejtues të ketë një minimum ditësh trajnimi me module të caktuara, të lidhura në nivelin dhe pozicionin.
- Të ketë trajnime të detyrueshme (me testime) kur kemi të bëjmë me ndryshime substanciale në ligje, politika etj.
- Përveç buxhetit të ITAP-it, duhet që çdo agjenci të planifikojë si zë më vete shpenzime për trajnime specifike të stafëve të saj, për t'u bërë më e përgjegjshme.
- Duhet sugjeruar nivele të përshtatshme për trajnimin në raport me shpenzimet e personelit.
- Rekomandohet 3.2.1 për rritjen e peshës së eksperiencës në rekrutim, do të bëjë që për kandidimin në pozicionet e larta të rritet automatikisht edhe vlera e trajnimeve dhe lidhja e tyre me karrierën.

- Mund të rishikohet sistemi i pagave, për ta pasuruar atë me përbërës që lidhen me trajnimet e detyrueshme (e ngjashme me rastin e arsimitarëve), por gjithsesi kjo është një politikë për t'u studiuar edhe më thellë për avantazhet dhe dizavantazhet e saj.

- Mund të konsiderohet një sistem periodik i testimit të njohurive (përsëri në ngjashmëri me sferën e arsimit) e që lidhet me pagën, megjithëse ka argumente kundër tij.

- ITAP-i mund të eksplorojë segmente të tjera për trajnim, si p.sh.: persona të interesuar për t'u rekrutuar në administratë publike, persona që punojnë për sektorin privat, por për çështje/fusha të bashkëpunimit dhe lidhjes me administratën publike. Këto trajnime sugjerohet të ofrohen kundrejt një pagese.

- Deri në fund të vitit 2013, krijimi dhe vënia në funksionim të Shkollës së Administratës Publike.

3.3 Organizimi funksional dhe strukturor i administratës publike

3.3.1 Në nivel qendror

- Marrëdhëniet mes institucioneve.
- Marrëdhëniet mes institucioneve dhe koordinimi horizontal është i nevojshëm të nxitet dhe një autonomi më e madhe dhe e rregulluar mund t'u jepet departamenteve të ministrive sesa ajo aktualja.

- Ka vend për të rishqyrtuar raportet e ministrive me agjencitë përkatëse në pikëpamjen e vendimmarrjes, buxhetimit, financimit, menaxhimit të burimeve njerëzore etj.

- Institucionet e varësisë duhet të kenë lidhje funksionale (nëpërmjet proceseve të sakta)

drejtpërdrejt me drejtoritë përkatëse të ministrive, në mënyrë që të nxisin efikasitetin dhe përgjegjësinë.

- T'u jepet liri veprimi vertikalisht, si dhe horizontalisht, këtyre njësive të ofrimit të shërbimeve apo në formulimin e politikave.

- Nëse ka institucione të varësisë, ato duhet të jenë kryesisht njëfunksionale dhe të specializohen në një drejtim të caktuar.

Marrëdhëniet ndërinstitucionale

- Ka një nevojë të madhe për të përmirësuar dhe ushqyer bashkëpunimin horizontal dhe koordinimin ndërmjet institucioneve publike. Bashkëpunimi dhe koordinimi nuk duhet të jenë vetëm lart-poshtë, por edhe *bottom-up*. Njësitë organizative në një ministri (agjencitë) duhet të komunikojnë më mirë dhe më lehtë dhe të koordinohen me njësi të ngjashme ose plotësuese në ministri (agjenci) të tjera.

- Për këtë arsye, më tepër delegim dhe autonomi duhet t'u jepet njësive organizative dhe njësive të varura në çdo ministri (agjenci).

- Në mënyrë të veçantë, njësitë e politikëbërjes në ministri duhet të mbështeten në përmirësimin e bashkëveprimit horizontal me njësi të ngjashme në ministri të tjera dhe me organizata të grupeve të interesit në procesin e politikëbërjes. Për këtë arsye, nevojitet t'u kalohet më tepër autonomi nëpërmjet delegimit dhe rregulloreve.

Për këtë arsye, nevojitet të vendoset një kornizë ligjore e përmirësuar e organizimit dhe e funksionimit të administratës publike. Ajo duhet të rregullojë aspektet operative dhe gjithashtu parimet organizative dhe funksionale, kufizimet dhe mekanizmat. Ajo duhet të synojë drejt qartësisht të detyrimeve mes organeve të ndryshme administrative, në veçanti mes ministrive, si organe ose agjenci administrative qeveritare më të larta, të ashtuquajtura autonome/ të pavarura.

Kërkesat e një shteti demokratik duhet të garantohen nga një ligj i tillë: duhet të jepet qartë përgjegjësi e institucioneve publike, profesionalizmi i stafit, parashikueshmëria e aksioneve të tyre dhe vendimeve, saktësia në shpërndarjen e fondeve publike, transparencë financiare, lehtësi në rishikim gjyqësor dhe një transparencë organizative e nevojshme për qytetarët për të kuptuar më mirë administratën. Këto kërkesa duhet të lidhen me nevojën për të pasur standarde të pranueshme të efikasitetit dhe efektivitetit të administratës publike të drejtuara nga rregulla të sakta procedurale. Një ekuilibër duhet vendosur mes kërkesës për përgjegjësi publike dhe transparencës dhe kërkesave të një menaxhimi eficient të shërbimeve publike.

3.3.2 Në nivel rajonal/vendor

Degët e institucioneve qendrore në territor do të duhet të kalojnë në një vlerësim të funksioneve, roleve dhe *elacioneve* të tyre me qendrën e institucionit. Dekoncentrimi më i plotë i kompetencave dhe forcimi institucional i tyre mund të kombinohet edhe me një organizim rajonal në nivel prefekturë. Gjithashtu ka vend për të forcuar rolin koordinues dhe mbikëqyrës të prefektit mbi këto degë. Nga ana tjetër roli, funksionet dhe prezenca e degëve territoriale të institucioneve qendrore duhet kombinuar në mënyrë komplementare me reformën e decentralizimit, si dhe me përdorimin e teknologjisë së informacionit.

3.4 Përmirësimi i procedurave dhe mjeteve të vendimmarrjes dhe kryerjes së shërbimeve në administratën publike

- Vazhdimi i reformës së thjeshtëzimit të procedurave administrative për lejet dhe licencat.

- Krijimi i regjistrit elektronik të vendimeve administrative (botime zyrtare elektronike).

- Përmirësimi procedural i procesit të bërjes së politikave dhe akteve normative, duke e pasuruar me elementet e analizës së opsioneve dhe me përfshirjen e grupeve të interesit.

- Rishikim i ligjit të 1999-ës mbi procedurat administrative, në mënyrë që ta bëjë vendimmarrjen administrative më transparente, të shpejtë dhe përgjegjëse, duke ruajtur në të njëjtën kohë interesat dhe të drejtat e palëve të interesuara dhe në mënyrë që të përshtatë përmirësimet e lartpërmendura.

- Zgjerimi i hapësirës për rishikimin e brendshëm të akteve administrative dhe ankimit, si pasojë e delegimit të vendimmarrjes sa më poshtë.

- Përgatitja e një ligji mbi konfliktet administrative, në mënyrë që të vendoset një rishikim gjyqësor i saktë mbi vendimet administrative dhe krijimi i një sistemi me dy instanca të gjykatave administrative.

KAPITULLI IV

LLOGARIDHËNIA, MONITORIMI DHE ANALIZA VLERËSUESE

Zbatimi i strategjisë do të bazohet në përdorimin e një numri treguesish sintetikë të lidhur me inputet, proceset, produktet dhe efektet e reformës. Një pjesë e treguesve kanë tashmë një përdorim të kahershëm, që me fillimet e zbatimit të statusit të nëpunësit civil. Për këta tregues ekziston një bazë historike të dhënash, si dhe eksperiencë në mbledhjen, përpunimin dhe analizimin e tyre. Pjesa tjetër e treguesve do të përdoren për herë të parë dhe kërkon që për këto tregues të përcaktohet fillimisht baza fillestare e të dhënave, si dhe të kryhen aktivitetet ndërgjegjëse dhe trajnuese.

Treguesit do të vlerësohen në mënyrë periodike nga institucionet publike sipas ndarjes së punës dhe sferës së tyre të juridiksionit. Treguesit do të mbledhen nga DAP-i bazuar në network-un e ngritur tashmë mes saj dhe institucioneve publike. Vlen të theksohet se shkalla e bashkëpunimit të DAP-it me institucionet publike në varësi të Këshillit të Ministrave ka njohur rritje dhe konsolidim. Problematike shfaqet bashkëpunimi me institucionet që janë jashtë sferës së autoritetit të Këshillit të Ministrave. Në lidhje me këto të fundit monitorimi i zbatimit të strategjisë do të synohet të arrihet nëpërmjet një bashkëpunimi më të ngushtë mes DAP-it dhe KSHC-së.

Bazuar në këta tregues, DAP-i dhe KSHC-ja do të prodhojnë një raport vjetor të ecurisë së reformës së administratës publike, i cili do të jetë publik. Ndërkaq do të prodhohen edhe raporte periodike trimujore apo edhe raporte *ad-hoc* lidhur me çështje të caktuara apo me momente të caktuara të zbatimit të strategjisë.

DAP-i do të raportojë përpara Ministrit të Brendshëm, si dhe autoriteteve të tjera të larta (KM, zëv. KM) ndërsa KSHC-ja do të raportojë përpara Kuvendit. Në lidhje me institucionet publike që raportojnë në Kuvend, do të synohet që, ndër çështjet e tjera që ato raportojnë, zbatimi i reformës, për aq sa i prek këto institucione, të jetë pjesë e raportimit të tyre në Kuvend. E njëjta kërkesë do të synohet të nxitet edhe në lidhje me raportimet e kryetarëve të njësive të qeverisjes vendore përpara këshillave përkatëse.

Informimi i publikut, si dhe monitorimi i zbatimit të strategjisë dhe rezultateve të saj nga organizata të specializuara e të interesuara të shoqërisë civile apo media do të përbejnë gjithashtu një nga elementet bazë të sistemit të monitorimit dhe llogaridhënies së strategjisë së administratës publike.

Ngritja e një sistemi monitorimi dhe vlerësimi efektiv do të mbështetet nga aktivitetet studimore, aktivitete të forcimit të kapaciteteve njerëzore dhe strukturore, si dhe investim në teknologjinë e informacionit.

**STRATEGJIA NDËRSEKTORIALE E REFORMËS NË ADMINISTRATËN
PUBLIKE, 2009-2013**

Treguesi	Baza e të dhënave	Rolet, përgjegjësitë			Mënyra e raportimit	Shënime sqaruese
		Pergjegjës për mbledhje	Përpunimi/analiza	Raportimi		
Parimet bazë të modelit të shërbimit civil						
Shtrirja vertikale	Legjislacioni	DAP	DAP	DAP	Në raportet periodike, sa herë që ka ose mund të ketë ndryshime në legjislacionin bazë	Shtrirja vertikale lidhet me nivelin më të lartë dhe më të ulët të zbatimit të statusit të nëpunësit civil.
Shtrirja horizontale	Legjislacioni. Të dhëna të mbledhura sipas fazave të zgjerimit të shtirjes	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike	Shtrirja horizontale do të bazohet në nëntregues si: a) numri i zyrtarëve të përfshirë; b) numri dhe kategoritë e institucioneve të përfshira. Nëntreguesit e mësipërm do të jepen në vlera absolute dhe relative duke u krahasuar dhe me nëntreguesit e zyrtarëve të mbuluar nga statuset të tjera apo nga Kodi i Punës.
Nëpunës civilë sipas niveleve dhe strukturave	Strukturat dhe organigramat	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike	Numri i zyrtarëve në vlerë absolute dhe relative sipas niveleve dhe strukturave, si dhe në raport me statuse të tjera.

Treguesi	Baza e të dhënave	Rolet, përgjegjësitë			Mënyra e raportimit	Shënime sqaruese
		Përgjegjës për mbledhje	Përpunimi/analiza	Raportimi		
Menaxhimi i burimit njerëzor						
Rekrutimi	Vlerësimi i nevojave, kërkesat për rekrutim, dokumentacioni i lidhur me rekrutimin, ankimet mbi rekrutimin, intervista dhe studime me zgjedhje.	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike, si dhe <i>ad-hoc</i> .	Do të përdoren disa nëntregues si: stoku i vendeve të lira, variacioni i stokut, numri mesatar i aplikantëve për një vend të lirë, rekrutime të suksesshme në % të totalit, defekte tipike në rekrutim, numri mesatar i ankimeve për një rekrutim. Numri i kontratave të përkohshme dhe shkalla e përdorimit të tyre. Nëntreguesit e mësipërm do të zbërthehen sipas institucioneve dhe niveleve.
Lëvizja vertikale dhe horizontale	Dokumentacioni në lidhje me rekrutimet në nivelet mbi specialistin si në lëvizjen vertikale, ashtu dhe në atë horizontale, studime me zgjedhje.	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike dhe <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren disa nëntregues si: Pesha në % e nëpunësve aktualë që ngrihen në detyrë apo lëvizin paralelisht, përkundrejt totalit. Frekuenca e lëvizjeve paralele, koha mesatare e qëndrimit në një post të caktuar e një zyrtari. Numri mesatar i posteve në të cilat ka shërbyer një zyrtar. Nëntreguesit do të zbërthehen sipas institucioneve

						dhe niveleve.
Dënimet disiplinore dhe largimi nga shërbimi civil	Dokumentacioni në lidhje me largimet nga shërbimi civil, studime me zgjedhje.	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike dhe <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren nëntregues që lidhen me dënimet disiplinore dhe shkaqet e veçanta të largimit nga shërbimi civil Nëntreguesit do të zëbërthehen sipas institucioneve dhe niveleve.
Trajnimi	Dokumentacioni në lidhje me trajnimin dhe studime me zgjedhje	ITAP/DAP	ITAP/DAP	ITAP/DAP	Ne raportet periodike dhe <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren nëntregues të ndryshëm si: Numri i përgjithshëm i të trajnuarve, numri i kurseve të trajnimit, pjesëmarrje në trajnimet e detyrueshme, shkalla e vlerësimit në fund të trajnimeve, shkalla e dobishmërisë së trajnimeve të marra etj. Nëntreguesit do të zëbërthehen sipas niveleve, institucioneve dhe grupi i temave trajnuese.

Treguesi	Baza e të dhënave	Rolet, përgjegjësitë			Mënyra e raportimit	Shënime sqaruese
		Përgjegjës për mbledhje	Përpunimi/analiza	Raportimi		
Organizimi funksional dhe strukturor i administratës publike						
Kryerja e organizimit funksional dhe strukturor	Strukturat dhe organigramat. Dokumentacioni lidhur me zbatimin	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike sa herë që ka ose mund të ketë ndryshime në organizimin e institucioneve	Do të përdoren nëntregues të tillë si: Numri i institucioneve në të cilat është përfunduar riorganizimi funksional dhe strukturor në % të totalit të synuar.
Shkalla e përputhjes së strukturave me ato modele	Strukturat dhe organigramat. Dokumentatcioni i lidhur me zbatimin. Inspektime dhe vëzhgime me zgjedhje.	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike sa herë që ka ose mund të ketë ndryshime në organizimin e institucioneve	Do të përdoren nëntregues cilësorë që vlerësojnë shkallën e përputhjes së misionit, detyrave, kompetencave dhe formës organizative të strukturave të caktuara në raport me strukturat tip. Vlerësimi do të bëhet nga panele vlerësuesish.
Shkalla e bashkëpunimit dhe koordinimit horizontal dhe vertikal të strukturave	Raportime nga institucionet, si dhe inspektime e vëzhgime me zgjedhje	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike ose <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren nëntregues të tillë si: Numri i rasteve të iniciativave të përbashkëta, rëndësia e këtyre iniciativave. Frekuenca e komunikimeve, shpejtësia e komunikimeve.

Treguesi	Baza e të dhënave	Rolet, përgjegjësitë			Mënyra e raportimit	Shënime sqaruese
		Përgjegjës për mbledhje	Përpunimi/analiza	Raportimi		
Procedurat dhe proceset vendimmarrëse dhe të kryerjes së shërbimeve						
Delegimi dhe nëndelegimi	Rregulloret e brendshme dhe organizimi, inspektime dhe vëzhgime me zgjedhje	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike, sa herë që ka ose mund të ketë ndryshime në organizimin e institucioneve	Do të përdoren nëntregues të tillë si: Rastet e delegimeve dhe nëndelegimeve të përhershme të kompetencave nga lart-poshtë. Treguesit do të zbërthehen sipas institucioneve, llojeve të kompetencave bazë (politikëbërje, ofrim shërbimesh, inspektim)
Transparenca, konsultimi, përfshirja	Rregulloret e brendshme dhe organizimi, inspektime dhe vëzhgime me zgjedhje	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike ose <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren nëntregues të tillë si: Ekzistenca e njësive informuese, llojet e materialeve informuese dhe periodiciteti, numri i aktiviteteve me konsultim me publikun, ekzistenca e strukturave të vendimmarrjes së përbashkët me grupet e interesit etj. Rastet e përdorimit të metodologjisë së vlerësimit të impaktit ligjor (RIA). Treguesit do të zbërthehen sipas institucioneve, llojeve të kompetencave bazë.

Shërbimi me një ndalesë	Legjisllacioni, rregulloret e brendshme dhe organizimi, inspektime dhe vëzhgime me zgjedhje	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike ose <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren nëntregues të tillë si: numri i rasteve të përdorimit të shërbimit me një ndalesë, llojet e shërbimit, koha e shërbimit, opinionet e qytetarëve. Treguesit do të zbërthehen sipas institucioneve, llojeve të kompetencave bazë.
Parimi i pranimi në heshtje	Legjisllacioni, rregulloret e brendshme dhe organizimi, inspektime dhe vëzhgime me zgjedhje	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike ose <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren nëntregues të tillë si: Rastet e përdorimit të pranimi në heshtje, llojet e vendimeve a shkaktohen paqartësi për subjektet etj. Treguesit do të zbërthehen sipas institucioneve, llojeve të kompetencave bazë
Dëgjimi i palëve dhe ankimi	Legjisllacioni, rregulloret e brendshme dhe organizimi, raportimet nga institucionet, inspektime dhe vëzhgime me zgjedhje	DAP/KSHC	DAP/KSHC	DAP/KSHC	Në raportet periodike ose <i>ad-hoc</i>	Do të përdoren tregues të tillë si: Numri i ankimeve, shkalla e ankimit në instancat më të larta për pretendime procedurale. Ekzistenca e strukturave të dedikuara për pritjen dhe trajtimin e ankimeve etj.

KAPITULLI V
PROGRAMI I PUNËS PËR ZBATIMIN E STRATEGJISË

Çështja kryesore	Tematika e masave	Veprimet kryesore	Koha	Rolet
Statusi i nëpunësit civil dhe menaxhimi i burimit njerëzor	<i>Rishikim i statusit të nëpunësit civil</i>	Përgatitja e një dokumenti të thelluar të politikave në lidhje me statusin e nëpunësit civil. Sigurimi i konsensusit të nevojshëm për ndryshimet.	Janar-korrik 2008	DAP, Komiteti Ndërmintor i Reformës së AP-së.
		Përgatitja e ndryshimeve ligjore të nevojshme Përgatitja e kuadrit nënligjor dhe metodikave të tjera në zbatim të statusit të modifikuar	Shtator 2009-mars 2010	DAP, Komiteti Ndërmintor i Reformës së AP-së.
	<i>Fuqizimi institucional i organeve kryesore në zbatimin e statusit</i>	Përmirësimet organizative të DAP-it, krijimi i bazës elektronike të të dhënave të nëpunësve civile.	Deri në shtator 2010	DAP
		Përmirësimet organizative të Komisionit të Shërbimit Civil dhe të metodikës së raportimit në Kuvend.	Deri në dhjetor 2010	KSHC, Komisioni Parlamentar i Ligjeve, DAP
		Trajnime, udhëzime dhe përmirësimi i funksionimit të network-ut funksional mes DAP-it dhe drejtorive të menaxhimit të burimit njerëzor.	Në vazhdimësi	DAP, drejtoritë e menaxhimit të burimit njerëzor
	<i>Forcimi i ITAP-it</i>	Përmirësimi i statusit të ITAP-it, zgjerim i llojeve të trajnimeve dhe i mjeteve në dispozicion	Dhjetor 2010 Zbatimi duke filluar nga viti buxhetor 2009 e më tej.	ITAP, DAP
		Përmirësimi i sistemit të incentivave dhe rregullave të trajnimit	Në vazhdimësi	ITAP, DAP
		Zbatimi i programit të trajnimeve	Në vazhdimësi	ITAP, DAP

Çështja kryesore	Tematika e masave	Veprimet kryesore	Koha	Rolet
Organizimi funksional dhe strukturor i administratës publike	<i>Përfshirja në organizim sipas modelit të ri të institucioneve të varësisë në qendër, si dhe të degëve në territor</i>	Kryerje e studimeve, përgatitja e guidave standardizuese dhe harmonizuese	Deri në dhjetor 2010	DAP-i, ministritë, institucione të tjera
		Përgatitje e akteve riorganizuese	Sipas aprovimit të akteve deri në fund të 2010	DAP-i, ministritë
		Zbatimi i riorganizimeve, bashkëshoqëruar me forcime kapacitetesh	Sipas aprovimit të akteve deri në fund të 2010	DAP, ministritë
	<i>Rishikimi i relacioneve të brendshme institucionale dhe atyre ndërinstitutionale</i>	Kryerja e analizave të relacioneve institucionale dhe identifikim i zgjidhjeve	Janar -dhjetor 2010	DAP-i, ministritë
		Përgatitja e akteve të brendshme	Janar -dhjetor 2010	DAP-i, ministritë
		Zbatimi i relacioneve të reja, bashkëshoqëruar me forcim kapacitetesh	Në vazhdimësi	DAP-i, ministritë

Çështja kryesore	Tematika e masave	Veprimet kryesore	Koha	Rolet
Procedurat vendimmarrëse dhe të ofrimit të shërbimeve	<i>Rishikimi i Kodit të Procedurave Administrative, si dhe në veçanti i atyre që lidhen me vendimet kryesore administrative (leje, licenca, inspektime etj.).</i>	Kryerja e studimeve, përgatitja e dokumenteve të thelluara të politikës sipas tematikës	Në vazhdim deri në dhjetor 2010	Ministria e Drejtësisë, DAP-i, ministritë përkatëse të linjës
		Përgatitja e kuadrit ligjor përkatës	Në vazhdim	Ministria e Drejtësisë, DAP-i, Ministritë përkatëse të linjës
	<i>Ngritja e regjistrat elektronik të akteve administrative</i>	Kryerja e studimit	Janar -qershor 2010	Ministria e Drejtësisë, DAP-i
		Ngritja e regjistrat dhe fillimi i funksionimit	Deri në dhjetor 2010	Ministria e Drejtësisë, DAP-i
	<i>Zbatimi sipas ligjeve përkatëse të modeleve one-stop-shop dhe të miratimit në heshtje</i>	Kryerja e studimeve të bëshmërisë së këtyre qendrave	Në vazhdimësi	Ministritë e linjës sipas rastit
		Ngritja e qendrave dhe forcimi në vazhdimësi i kapaciteteve	Në vazhdimësi	Ministritë e linjës sipas rastit