

PROJEKTI I BANKËS BOTËRORE

Për Zbatimin e Ligjit "Statusi i Nëpunësit Civil" në Republikën e Shqipërisë

NJË MANUAL PËR SEKRETARËT E PËRGJITHSHËM
(guida juaj praktike në ushtrimin e funksioneve të përditshme)

Përgatitur për:

Qeverinë e Republikës së Shqipërisë
Departamentin e Administratës Publike

Tiranë, Shqipëri

Qershor 2002

Përgatitur nga:

Gent IBRAHIMI LL.M
Instituti për Studime Publike & Ligjore

PASQYRA E LËNDËS

HYRJE

PJESA IKORREKTËSIA PROCEDURALE

KAPITULLI I.....

Standarte procedurale në marrëdhëniet me personat privatë.

Konflikti i interesit

Transparenca

Komunikimi

Dokumentimi i peticioneve

Hetimi administrativ

Delegimi i kompetencave

Aktet administrative

Ndrejja e aktit administrativ

Ekzekutimi i aktit administrativ

Ankimi administrativ

KAPITULLI II.....

Standarte Proçedurale në Marrëdhëniet Ndërinstitucionale.

Koordinimi

Komunikimi ndërministror

Koordinimi për përgatitjen e projektbuxhetit

Koordinimi në proçesin e bërjes së ligjeve

Menaxhimi i konflikteve ndërministrore.

PJESA II.....

MENAXHIMI I BURIMEVE NJERËZORE

Përmbajta minimale e dokumentit të politikës së menaxhimit të burimeve njerëzore

Përzgjedhja dhe rekrutimi- programimi; publiciteti; përgjegjësia e nëpunësve

Zhvillimi i punonjësit

Forma e metoda për rritjen e produktivitetit në rrafshin organizativ - katalogimi i aftësive; puna me projekte; puna në grup; trainimi

Forma e metoda për rritjen e produktivitetit në rrafshin psikologjik - komunikimi; besimi reciprok.

Forma e metoda për motivimin e punonjësve - shpërblimi; sanksioni

Vlerësimi performancës së punonjësit - qëllimi i vlerësimit; standartet e punës; koha dhe periodiciteti e vlerësimeve; procedura dhe metoda e vlerësimit

PJESA III.....

MENAXHIMI I BURIMEVE FINANCIARE

Detyra konkrete të Sekretarit të Përgjithshëm në fushën e menaxhimit financiar

Planifikimi buxhetor

Zbatimi i buxhetit

Vlerësimi i menaxhimit financiar

PJESA IV.....

**POLITIKBËRJA DHE TË
TJERA**

Sjellja personale

Dhuratat

Marrëdhëniet me Ministrin

Këshillimi i Ministrit

Formulimi i politikave

Veprimtaritë jashtë punës

HYRJE

Shqipëria ka një traditë të drejtimit pastërtisht politik të shtetit. Përpyekja e parë për krijimin e një shërbimi civil profesionist e materializuar në ligjin Nr. 8095, datë 21.03.1996 nuk mundi të bashkëjetonte me këtë traditë shumëvjeçare. Qysh prej fillimit të vitit 2000, çështja e lidërshipt administrativ në institucionet tona, krahas atij politik, nisi të shtrohet për zgjidhje. Emërimi i Sekretarëve të Përgjithshëm në pjesën më të madhe të dikastereve është ndoshta treguesi më i qartë i këtyre përpyekjeve.

Pas krizës së thellë që përfshiu administratën publike në tërësi në vijim të shndërrimeve politike të viteve 90, reforma e fundit duket se e ka stabilizuar, të paktën në nivel konceptual, administratën publike në rolin e saj rregullator. Natyrisht mbetet shumë për të bërë që administrata publike të përsosë rolin e saj në jetën e shoqërisë dhe në ekonominë e vendit. Një hap në këtë drejtim është pa dyshim edhe vënia në efikasitet e funksionit të Sekretarit të Përgjithshëm. Eksperiencat jonë të fundit ka ilustruar mjaft mirë se udhëheqja e vendit vetëm nga lidërshipt politik është premisë për mungesë stabiliteti dhe paaftësie në ndjekjen e politikave afatgjata. Kjo është e vërtetë për periudhat me stabilitet politik e aq më tepër në kushtet e ndryshimeve të forta politike. Po kështu, qeveritë e koalicionit të cilat janë rezultat i kompromiseve të vështira, janë shpesh aq të angazhuara me mbijetesën e tyre politike sa që e kanë të pamundur të vënë në lëvizje reformat.

Është në rradhë të parë në interesin e lidërshipt politik krijimi i një shërbimi civil profesionist pasi në këtë mënyrë qeveria siguron stabilitet, profesionalizëm cilësi dhe efektivitet në vendimmarrje dhe shumë avantazhe të tjera qoftë në tregun e punës qoftë në lojën politike për një qeverisje sa më të mirë.

PJESA I

KORREKTESIA PROCEDURALE -

KAPITULLI I

Standarte procedurale në marrëdhëniet me personat privatë.

Konflikti i Interesit - Konflikti i interesit ka potencialin që ta deformojë thellësisht veprimtarinë e administratës publike. Legjislacioni ynë i ka kushtuar vëmendjen e duhur këtij problemi në nenin 37 të Kodit të Procedurës Administrative. Ju si Sekretar i Përgjithshëm duhet të siguronit që në dikasterin tuaj ekziston një rregullore e detajuar dhe e përshtatur me natyrën e punës së dikasterit që të rregullojë në detaj problemin e konfliktit të interesave. Përveç listimit të situatave konkrete që shkaktojnë konflikt interesi, rregullorja e përpiluar dhe e miratuar nga Sekretari i Përgjithshëm* duhet të përmbajë të gjithë hapat proceduralë që duhen ndjekur në rastet kur punonjësit e dikasterit e gjejnë vehten (*ose konstatohen nga të tjerët*) të përfshirë në një situatë konflikti interesash si dhe masat disiplinore që merren ndaj atyre që fshehin konfliktin e interesave. Është e këshillueshme që të përgatiten dhe miratohen nga titullari i institucionit ose nga ju formularë për deklarimin e konfliktit të interesave të cilët të përmbajnë edhe afatet kohore për marrjen e një vendimi përfundimtar në lidhje me skualifikimin ose jo të punonjësit të dyshuar për konflikt interesash.

Transparenca - Është përgjegjësia juaj të siguronit zbatimin e dispozitave ligjore për të drejtën për informim duke u udhëhequr gjithnjë nga parimi i administratës së hapur. Pavarësisht nga rregullimi ligjor i çështjes të së drejtës për informim në ligjin nr. 8503, datë 30.6.1999 "Për të Drejtën e Informimit mbi Dokumentet Zyrtare" dhe ligjin nr. 8485, datë 12.05.1999 "Kodi i Procedurave Administrative", Sekretari i Përgjithshëm në çdo dikaster duhet të bëjë të mundur zbatimin në praktikë të dispozitave në fjalë duke

* Në përgjithësi rregulloret e kësaj natyre mund të miratohen ose nga ministri i rradhes ose nga sekretari i përgjithshëm në varesi të marrëveshjes midis tyre.

siguruar aksesin fizik të qytetarëve tek zyrat e ministrive, caktimin e disa personave konkretë me detyrën e informimit të publikut, përcaktimin (*brenda kufijve të vendosur nga ligji*) e formularëve tip për kërkimin e informacionit, të formateve tip në të cilat serviret informacioni dhe afateve për një gjë të tillë, caktimin e tarifave etj.

Kini parasysh që dështimi i institucionit tuaj në zbatimin e këtyre kërkesave ligjore mund të bëhet shkas për kërkimin e dëmshpërblimve në rrugë gjyqësore. Për këtë arsye, është e një rëndësie të veçantë që mosrespektimi i rregullave të vendosura prej jush në lidhje me të drejtën e informimit të bëhet objekt i masave disiplinore.

Në mënyrë që veprimtaria e punonjësve të dikasterit tuaj të ngarkuar me detyrën e informimit të publikut të zhvillohet pa probleme ju duhet ti paisni ata (*punonjësit*) me një listë ezauruese të dokumentave sekrete dhe private (*konfidenciale*) brenda dikasterit tuaj. *Për ta thënë ndryshe, ju duhet tu bëni paraprakisht të ditur punonjësve tuaj se cilat dokumente konkret nuk duhet dhënë duke nënkuptuar se te gjitha të tjerat (dokumentat) janë te konsultueshme nga publiku.*

Komunikimi - Veprimtaria e dikastereve tuaj ka pasoja për jetën dhe punën e personave privatë, qofshin këta individë ose persona juridikë. Sigurimi i aksesit në procedurën administrative për këta persona, duke qënë i domosdoshëm, nuk është i mjaftueshëm për të garantuar plotësisht të drejtat e palëve në procesin administrativ. Për këtë arsye ligji kërkon njoftimin individual të palëve të interesuara në procesin administrativ. Është detyra juaj të siguroni ngritjen dhe mirëfunksionimin e një infrastrukture brenda dikasterit tuaj për të siguruar njoftimin e personave privatë për atë pjesë së veprimtarisë të dikasterit tuaj që, në një mënyrë apo tjetrën, afekton interesat e tyre. Duke u nisur nga nenet 56 - 60 të Kodit të Procedurës Administrative ju duhet të bëni të mundur hartimin dhe miratimin (*jo domosdoshmërisht nga ministri*) e një rregulloreje të brendshme për këtë qëllim. Rregullorja mund të bëjë rregullimet e mëposhtme:

- të numërojë aktet dhe format e tjera të veprimtarisë të dikasterit tuaj të cilat duhet t'i njoftohen individualisht personave privatë;

- të përcaktojë format konkrete të njoftimit për çdo akt;
- të përcaktojë një model për njoftimet;
- të caktojë një zyrë ose disa persona me detyrën e realizimit të njoftimeve duke e përfshirë këtë në përshkrimin e punës së tyre dhe duke siguruar mjetet për realizimin e kësaj detyre;
- të caktojë afatet për kryerjen e njoftimeve dhe mënyrën e llogaritjes së tyre;
- të caktojë mënyra për vërtetimin e marrjes së njoftimit nga personat e interesuar.

Dokumentimi i peticioneve - Shumë prej funksioneve ligjore që ushtrojnë dikasteret tuaja si psh dhënia e lejeve, liçencave, vërtetimeve, autorizimeve etj vihen në lëvizje nga kërkesat e personave privatë*. Sistemi ligjor shqiptar është i tillë që presupozon lehtësimin e rolit të kërkuarit nëpërmjet një roli sa më aktiv të administratës që pret kërkesën. Ju duhet të bëni të mundur realizimin në praktikë të këtij parimi në punën e dikasterit tuaj duke rregulluar në mënyrë të imët pranimin e kërkesave nga personat privatë, korigjimin e kërkesave kur ato nuk janë bërë në formën e kërkuar nga neni 66 i Kodit të Procedurës Administrative, regjistrimin dhe vërtetimin e tyre. Është për tu veçuar detyrimi juaj për krijimin e regjistrimit ku regjistrohen kërkesat, ankesat etj të ardhura nga personat privatë si dhe për krijimin e një sistemi për vërtetimin e dorëzimit të kërkesave. Kjo mund të bëhet me një urdhër tuajin duke pasur parasysh kërkesat e neneve 72 dhe 73 të Kodit të Procedurës Administrative. Ju duhet gjithashtu të bëni administrimin e regjistrimit të lartpërmendur pjesë të përshkrimit të punës të një ose disa punonjësve të dikasterit tuaj.

* Në përgjithësi të ashtuquajturat akte individuale të administratës nxirren mbi bazën e kërkesave të personave privatë.

Në mënyrë që kërkesat e publikut të kanalizohen pa vështirësi, ju duhet të parapregatisni dhe zyrtarizoni formularë për çdo grup kërkesash që trajton dikasteri juaj. Formularët duhet të kenë patjetër elementët e mëposhtëm:

- identifikimin e kërkuarit;
- identifikimin e marrësit;
- objektin e kërkesës;
- afatin për kthimin e përgjigjes etj

Hetimi administrativ - Shpesh, në ushtrimin e funksioneve të dikasterit tuaj, lind nevoja për kryerjen e verifikimeve, hetimeve, kontrolleve etj. Është e rëndësishme që këto funksione të kryhen duke garantuar njëkohësisht 2 (dy) parime të rëndësishme:

- të drejtën e palëve në proces për të dhënë versionin e tyre;
- profesionalizmin e mendimit të ekspertëve.

Ju duhet të bëni të mundur që në dikasterin tuaj të miratohen rregulla të shkruara për mënyrën e marrjes, administrimit dhe sigurimit të provave, për vjeljen e dëshmive të palëve, për caktimin dhe përdorimin e ekspertëve të jashtëm etj. Si një hap i parë praktik në këtë drejtim mund të jetë krijimi i një liste ekspertësh të pavarur në ato profile që nevojiten për punën e dikasterit tuaj, rishikimi i niveleve të shpërblimit për ta etj.

Delegimi i Kompetencave - Aftësia për të deleguar është tregues për një menaxhim të mirë. Për këtë arsye ju dhe ministri juaj duhet të veproni me parimin që përgjegjësitë duhet të delegohen në nivelin më të ulët të mundshëm duke pasur gjithnjë parasysh

interesin e publikut. Në punën tuaj në krye të dikastereve mund të konstatooni se disa prej kompetencave me të cilat ligji ka veshur institucionin tuaj ose nuk ushtrohen me efektivitetin e duhur ose mbeten krejt në harresë. Mos harroni se çdo kompetence të institucionit tuaj i korespondon një e drejtë e personave privatë ose e publikut në përgjithësi. Prandaj mosushtrimi i kompetencave është premisë për cënimin e të drejtave njerëzore, qofshin ato me karakter individual (*jeta, shëndeti, puna, sipërmarrja e lire, liria e shprehjes etj*), qofshin me karakter kolektiv (*ambienti, tradita, jeta kulturore etj*).

Është esenciale që ju të keni një vizion të qartë mbi morinë e kompetencave të institucionit tuaj dhe të kapacitetit të institucionit për t'i ushtruar ato (*kompetencat*) në mënyrën e duhur. Në rast se konstatooni që për shkak të mungesës së resurseve njerëzore, financiare etj, dikasteri juaj nuk ka mundësi për ti ushtruar me korrektësi kompetencat e besuara nga ligji, ju duhet të eksploroni mundësinë për delegimin e kompetencave tek ndonjë organ tjetër i administratës (*tipikisht ndonëse jo domosdoshmërisht një organ më i ulët*) ose tek subjektet private që ofrojnë garancitë e duhura.

Duke pasur parasysh nevojën në rritje për elasticitet dhe efikasitet në punën e administratës publike, pa neglizhuar në asnjë rast nevojën e respektimit të të drejtave të personave privatë, ju duhet ti paraprini tendencës për delegimin e kompetencave nëpërmjet hartimit të një akti tip për delegimin pasi të keni konsultuar kërkesat e Kodit të Procedurës Administrative për këtë qëllim.

Aktet administrative - Veprimtaria e të gjitha institucioneve shtetërore kurorëzohet me përpilimin dhe miratimin e dokumentave zyrtarë të cilët njihen ndryshe si akte administrative. Këto akte administrative, në çdo rast, krijojnë të drejta dhe detyrime për personat privatë, punonjësit e vetë dikasterit ose ndikojnë në mënyra të tjera në jetën e shoqërisë dhe ekonominë e vendit. Duke pasur parasysh pasojat që sjellin aktet zyrtare të dikasterit tuaj për jetën e qytetarëve dhe bizneseve, ju duhet të kujdeseni që këto akte të plotësojnë disa kritere që lidhen me formën dhe përmbajtjen. Është detyra juaj si Sekretar i Përgjithshëm që të unifikoni formatin e morisë së akteve të dikasterit tuaj. Pavarësisht se

në dikastere të ndryshme aktet përkatëse mund të kenë dukje të ndryshme është e domosdoshme që aktet e dikasterit tuaj të plotësojnë kriteret e mëposhtme:

- të paraqiten gjithnjë në letra me kokën e institucionit;
- të kenë një ndarje që quhet "Qëllimi i Aktit" psh urdhër për riorganizimin e punës në sektorin X, ose leje për ushtrimin e veprimtarisë Y;
- të identifikohet qartë autoriteti që e nxjerr aktin;
- të identifikohen qartë palët të cilave iu drejtohet akti;
- të tregohet baza ligjore e aktit;
- të ketë një ndarje që quhet "Shpjegime" ku të futet informacion i mëtejshëm në formën e arsytimit të aktit;
- të tregohet qartë data ose momenti prej kur akti hyn në fuqi;
- të përmbajë nënshkrimin e punonjësit përgjegjës të organit që nxjerr aktin (*ministri, sekretari i përgjithshëm, drejtori etj*).

Për më tepër ju duhet të ushtroni kontroll të vazhdueshëm në mënyrë që nga pikëpamja stilistike edhe gjuhësore arsytimi i akteve të dikasterit tuaj të jetë i qartë dhe i lexueshëm nga ata të cilëve iu drejtohen aktet.

Ndreqja e akteve administrative - Shpesh, për shkak të rutinës ose vesit në vullnetin e administratës (*të shkaktuar nga korrupsioni, paaftësia etj*), aktet zyrtare të dikasterit tuaj mund të nxirren në kundërshtim me kërkesa të shprehura të ligjit për formën dhe përmbajtjen e tyre. Këto mangësi do të shkaktonin pavlefshmërinë e aktit administrativ.

Edhe në rastet kur akti nuk kontestohet në momentin e daljes, një akt i pavlefshëm është si një minë me sahat që mund të aktivizohet në çdo kohë duke i shkaktuar institucionit tuaj detyrimin për të paguar dëmshpërblime, cënim të imazhit etj. Është e rëndësishme që ju të keni dijeni për gjendjen e akteve zyrtare të lëshuara nga dikasteri juaj dhe, sipas rastit, të kërkonti revokimin ose shfuqizimin e akteve të pavlefshme si dhe korigjimin e akteve me pasaktësi dhe gabime materiale.

Ekzekutimi i akteve administrative - Kërkesat për ligjshmëri dhe korrektësi procedurale rëndojnë mbi veprimtarinë e dikasterit tuaj në çdo fazë. Edhe në ato raste kur dikasteri juaj është i angazhuar në ndërmarrjen e veprimeve për ekzekutimin e urdhërave, udhëzimeve apo vendimeve të lëshuara prej atij vetë (*dikasterit*) si psh në rastin e ekzekutimit të një vendimi për prishjen e ndërtimit pa leje, ju duhet të siguroni që zbatimi i akteve administrative të realizohet me përdorimin e mjeteve të tilla të cilat, ndërsa garantojnë realizimin e ekzekutimit, shkaktojnë dëmin më të vogël të mundshëm mbi interesat dhe të drejtat e ligjshme të personave privatë. Kini parasysh që personat të cilët preken nga akti administrativ mund të ankohen në rrugë gjyqësore jo vetëm kundër aktit në fjalë por edhe kundër veprimeve të ndermarrë nga institucioni juaj për zbatimin e atij akti. Me fjalë të tjera, nuk mjafton vetëm që akti i dikasterit tuaj të jetë i ligjshëm. I tillë duhet të jetë edhe zbatimi i tij. Është detyra juaj të kujdeseni që veprimet e institucionit që ju përfaqësoni të karakterizohen nga ligjshmëria në çdo fazë.

Ankimi administrativ - Pavarësisht nga garancitë procedurale që ofron ligji, abuzimet në administratën publike janë të pranishme për një mori arsyesh objektive dhe subjektive. Ankimi nga personat privatë është një ndër mekanizmat më efikasë për ekspozimin e keqadministrimit në institucionet publike. Ju si drejtues të institucioneve tuaj duhet të përpiqeni të maksimalizoni potencialin e këtij mjeti procedural (*ankimit*) për evidentimin e keqadministrimit duke marrë paskëtaj masat e nevojshme për ta luftuar atë. Është detyra juaj të garantoni nga ana procedurale të drejtën e ankimit duke kërkuar formulimin dhe miratimin e një formulari tip për këtë qëllim.

KAPITULLI II

Standarte Procedurale në Marrëdhëniet Ndërinstitucionale -

Tranzicioni drejt ekonomisë së tregut dhe stabilizimi i demokracisë pluraliste dikton nevojën për koordinim intensiv në nivel ndërministror. Ju, si Sekretarë të Përgjithshëm, mund të realizoni disa funksione shumë të rëndësishme ko-ordinuese siç shpjegohet më poshtë:

Koordinimi - Një ndër problemet tipike që interesojnë qeverisjen është sektorializimi i tepruar në bazë ministrish, në kurriz të koordinimit dhe zbatimit të disa standarteve të përbashkëta. Roli i Sekretarëve të Përgjithshëm është garanci për realizimin me sukses të disa detyrave të cilat për nga natyra kërkojnë koordinim ndërministror (*psh buxheti i shtetit, bërja e politikave publike ndër-sektoriale etj*) ose respektim të disa standarteve që aplikohen në të gjithë sektorët si psh menaxhimi i personelit, procesi legjislativ etj.

Komunikimi ndërministror - Komunikimi ndërministror është jo vetëm një detyrë që ju si Sekretarë të Përgjithshëm mund ta kryeni në disa raste më mirë se shefat tuaj politikë të cilët mund të vijnë nga parti të ndryshme, por është edhe një domosdoshmëri që diktohet nga sistemi ynë kushtetues. Siç e dini, Shqipëria është një demokraci parlamentare. Demokracitë parlamentare më shumë se ato presidenciale kanë nevojë për koordinim pasi, pavarësisht prej rolit udhëheqës të Kryeministrit, ministrat janë drejtuesit më të lartë të ministrive përkatëse. Nevoja për institucionalizimin e koordinimit bëhet edhe më e ndjeshme në kontekstin e qeverive të koalicionit. Me fjalë të tjera, pavarësisht nga shkalla e kooperimit dhe solidaritetit midis anëtarëve të qeverisë, komunikimi dhe bashkërendimi ndërministror nuk mund të lihet në dëshirën e shefave politikë, por duhet të realizohet me çdo kusht nga ju, Sekretarët e Përgjithshëm, sepse përndryshe mund të kompromentohen objektivat e reformës. Format dhe metodat konkrete të komunikimit ndërministror mbeten për tu eksploruar nga ju vetë. Këto forma e metoda mund edhe të kodifikohen me Vendim të qeverisë. Në këtë rast të dytë mund të marrë regullim edhe raporti i

Sekretarëve të Përgjithshëm të ministrive me Sekretarin e Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave.

Koordinimi në përgatitjen e projekt-buxhetit - Nevoja për komunikim ndërministror është veçanërisht akute në procesin e përpilimit të buxhetit dhe në procesin legjislativ.

Përpilimi i një buxheti mund të jetë një proces shumë i gjatë komunikimi midis Ministrisë së Financave dhe ministrive të tjera të linjës. Shpesh procesi merr formën e negociimit dhe ndonjëherë të shpie edhe në *impas*. Është e leverdisshme që negociatat dhe konfliktet e mundshme të ezaurohen në një nivel të lartë por sidoqoftë teknik si Sekretari i Përgjithshëm. Është e rëndësishme që ju të luani një rol aktiv në këtë aspekt.

Koordinimi në procesin e bërjes së ligjeve - Përsa i përket ligjbërjes, ko-ordinimi ndërministror në nivelin e Sekretarëve të Përgjithshëm është po ashtu i domosdoshëm për shumë arsye. Kështu *së pari*, Parlamenti nuk ka mundësi të shqyrtojë dhe miratojë të gjitha propozimet legjislative të qeverisë. Prandaj shpesh, lind nevoja që brendapërbrenda qeverisë të negociohet për prioritetet duke i kursyer qeverisë imazhin negativ që sjell debati publik për këtë çështje. *Së dyti*, jo gjithnjë kufijtë e juridiksionit të ministrive të ndryshme janë plotësisht të qarta. Problemet e identifikuar më sipër bëhen akoma më prezente në rastet e riorganizimeve të shpeshta të qeverisë të cilat mundën të krojojnë mbivendosje juridiksionale. Në këto kushte komunikimi në nivelin e Sekretarëve të Përgjithshëm është esencial. Ju si Sekretarë të Përgjithshëm duhet të eksploroni mekanizmat ekzistues si programi legjislativ i qeverisë, Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave etj, për ta realizuar me sukses detyrën e rëndësishme të koordinimit ndërministror në procesin legjislativ.

Menaxhimi i konflikteve ndërministrore - Në përgjithësi mund të thuhet se në lidhje me konfliktet ndër-ministrorë, ju si Sekretarë të Përgjithshëm mund dhe duhet të luani një rol

kruçial duke organizuar që në një fazë të hershme* konsultime ndërministrore të cilat bëjnë të mundur sqarimin paraprak të interesave dhe pozicioneve, në disa raste edhe negocimin e problemit. Këto konsultime mund të bëhen në bazë të një procedure joformale, pa qënë nevoja për të marrë lejën e Ministrit. Mundësia e këtyre konsultimeve në nivelin e menaxherëve më të lartë eviton transferimin e problemeve teknike përpara Këshillit të Ministrave.

* Për të gjykuar se çfarë kuptohet me fazë të hershme duhet kuptuar që procesi i vendimmarjes kalon nëpër fazat e mëposhtme: identifikimi i problemit, formulimi i çështjes, futja në axhendë, legjitimimi, implementimi, monitorim-vlerësimi.

PJESA II

MENAXHIMI I BURIMEVE NJEREZORE

Nën drejtimin politik të Ministrit, ju jeni menaxheri më i lartë i institucionit tuaj. Në kuadrin e detyrave tuaja me karakter menaxherial bie pa dyshim edhe menaxhimi i burimeve njerëzore. Pavarësisht se burimet njerëzore në dikasteret tuaja menaxhohen në mënyrë më të drejtpërdrejtë nga drejtoritë e burimeve njerëzore, ju duhet të jeni në gjëndje të kontrolloni në mënyrë periodike funksionet e drejtorisë në fjalë dhe gjendjen e burimeve njerëzore në institucionin tuaj.

Që në momentin e marrjes së funksionit nga Sekretari i Përgjithshëm, detyra juaj e parë në kuadrin e menaxhimit të burimeve njerëzore mund të përmblihet në pyetjen e mëposhtme:

A ekziston një politikë e burimeve njerëzore në dikasterin tuaj?

Ka shumë të ngjarë që përgjigja për pyetjen tuaj të jetë PO. Që nga fillimi i viteve '90, ka pasur përpjekje të vazhdueshme për të vendosur menaxhimin e burimeve njerëzore mbi bazën e koncepteve të reja bashkëkohore. Megjithatë, kjo nuk përjashton involvimin tuaj në këtë process. Ju duhet të siguroheni që në momentin e parë për sa më poshtë:

- që drejtorja e burimeve njerëzore në dikasterin tuaj është i plotësuar me kuadrin e nevojshëm nga pikëpamja numerike dhe e aftësive, si dhe me mjetet materiale të nevojshme për realizimin e detyrës;
- që ekziston një raport i drejtë midis burimeve njerëzore dhe buxhetit të institucionit tuaj;
- që politikat në lidhje me aspekte të ndryshme të menaxhimit të burimeve njerëzore (*rekrutimi, promovimi, masat disiplinore etj*) të jenë të shkruara dhe të kodifikuara në një dokument të vetëm.

Më konkretisht, ju duhet të siguroheni që dokumenti i cili kodifikon politikat e menaxhimit të burimeve njerëzore në dikasterin tuaj duhet të përmbajë, të paktën, rregullimet e mëposhtme:

PERMBAJTJA MINIMALE E DOKUMENTIT TE POLITIKES SE MENAXHIMIT ET
BURIMEVE NJEREZORE

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Objektivat e Politikës për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore;</u> • <u>Rregullim të Çështjeve të mëposhtme:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Përzgjedhje dhe Rekrutimi; - Klasifikimi i vendeve të punës; - Shpërblimi i punojësve; - Zhvillimi i vazhdueshëm i punonjësve kryesisht nëpërmjet trainimit; - Të drejtat sindikale të punonjësve; - Vlerësimi i punës; - Masat Disiplinore; - Krijimi dhe Suprimimi i Vendeve të Punës; - Transferimi dhe - Plotësimi i vendeve vakante të punës. • <u>Rrogat dhe Pagat</u> 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Orët e Punës;</u> • <u>Pushimet dhe Festat;</u> <ul style="list-style-type: none"> - Rregullat për marrjen e pushimeve; - Festat Zyrtare; - Lloje të tjera të mungesave të autorizuara; • <u>Mungesa pa të drejtë page;</u> • <u>Mungesa për shkak të sëmundjes;</u> • <u>Përfitimet e punonjësve</u> <ul style="list-style-type: none"> - Pensionet; - Sigurime të tjera; • <u>Përfaqësimi i punonjësve;</u> • <u>Organizimi sindikal i punonjësve.</u>
---	--

<ul style="list-style-type: none"> - Shkallët e Shpërblimit; - Rregullat për kalimin nga një shkallë shpërblimi në tjetrën; - Rregullat për Shpërblimin e punonjësve të përkohshëm 	
---	--

Përzgjedhja dhe Rekrutimi

Që një sistem i menaxhimit të personelit të jetë i suksesshëm duhet të eliminohen të gjitha premiset për patronazh që në momentin e rekrutimit të personelit. Me zgjerimin e tregut privat të punës, përdorimi i teknikave moderne e efektive të rekrutimit bëhet i domosdoshëm po të mbahet parasysh se, në përgjithësi, punësimi në sektorin publik është më pak atraktiv përse i përket nivelit të pagave. Ju duhet të kujdeseni që ky disavantazh objektiv të minimizohet, midis të tjerash, edhe nëpërmjet vënies në përdorim të një mekanizmi transparent e apelues rekrutimi. Pavarësisht se departamenti i burimeve njerëzore në institucionin tuaj merret me çështjet e rekrutimit më imtësisht, ju si Sekretarë të Përgjithshëm duhet të siguroheni që sistemi i rekrutimit në dikasterin tuaj të ketë, minimalisht, karakteristikat e mëposhtme:

- *Programimi* - Që rekrutimi të jetë në funksion të nevojave reale të institucionit tuaj për kategori të caktuara aftësish dhe profesionesh, ai (*rekrutimi*) nuk duhet të bëhet nën shtysën e momentit. Nga ana tjetër pikërisht kjo është tendenca që vihet re në shumë institucione të administratës tonë publike. Ju duhet të siguroni që nevojat për punonjës të rinj të përcaktohen në kontekstin e detyrave që shtrohen për zgjidhje përpara dikasterit tuaj dhe nevojave të përgjithshme të zhvillimit. Ka një mori mënyrash sesi ju mund ta organizoni punën tuaj në këtë drejtim. E rëndësishme është që gjykimi juaj të mos kufizohet nga organikat ekzistuese por të mishërojë një vizion më të gjerë për nevojat reale për staf duke qënë këto të fundit të përcaktuara nga detyrat konkrete që duhen realizuar.

- Publiciteti* - Publiciteti është esencial për çdo program efektiv rekrutimi. Nëse kandidatët potencialë nuk arrijnë të kuptojnë se në dikasterin tuaj ekzistojnë mundësi pune, atëherë të gjitha aspektet e tjera të procesit të përzgjedhjes e humbasin kuptimin. Ndërsa metodat që ndiqen për lajmërimin e vendeve të lira të punës janë të rregulluara në detaj në ligjin nr. 8459, datë 11.11.1999 "Statusi i Nëpunësit Civil" dhe juve nuk ju mbetet veçse të siguroni zbatimin e këtij ligji me rigorozitet maksimal, ju mund të përpiqeni të identifikoni burime të mundshme për kandidatët si psh universitete, agjenci punësimi, sindikata etj dhe të ndiqni një politikë speciale për tërheqjen e personave që vijnë prej organizatave të tilla. Ju nuk duhet të përpiqeni kurësesi të zëvendësoni rolin e drejtorisë së burimeve njerëzore në ministrinë tuaj. Në çdo rast veprimtaria juaj në këtë aspekt mbetet ajo e një supervizori dhe garanti të efijencës dhe ligjshmërisë.
- Përzgjedhja e nëpunësve* - Ju duhet të reformoni mentalitetin që karakterizon qëndrimin ndaj punës në administratën tonë publike. Është e rëndësishme të kuptohet se punësimi në administratën publike nuk është një garanci sociale dhe as ndonjë formë statusi. Përkundrazi, metodat e reja të menaxhimit të burimeve njerëzore të cilat ju duhet ti fusni në punën e institucioneve tuaja e bëjnë punësimin në administratë të kushtëzuar nga performanca individuale. Suksesi apo, në të kundërtën, dështimi i të gjithë kësaj reforme fillon me përzgjedhjen e njerëzve. Edhe procedura e përzgjedhjes është e rregulluar imtësisht nga ligji i shërbimit civil. Në këto kushte, juve ju mbetet detyra e mbikqyrjes për zbatimin e kërkesave të ligjit. Përtej kërkesave të ligjit ju mund të kërkoni nga departamenti juaj i burimeve njerëzore përgatitjen e formularëve të gatshëm për marrjen e të dhënave, për paraqitjen e pyetjeve etj.

Ndërsa rekrutimi në administratën publike ka filluar të kryhet në përputhje me standartet e kërkuara nga ligji (*ndonëse shumë mbetet për tu bërë për përsosjen e sistemit dhe eliminimin e formave të sofistikuar të nepotizmit*), pak ose aspak përpjekje bëhen në institucionet e administratës sonë publike për zhvillimin profesional të punonjësve. Produktiviteti dhe efienca e personelit në administratën publike mbetet një problem shqetësues. Është detyra juaj si menaxherët më të lartë të ministrive që, në bashkëpunim me departamentet e burimeve njerëzore, të gjeni dhe të zbatoni forma dhe metoda për të motivuar punonjësit në realizimin e detyrave të tyre. Këto forma e metoda duhet ti kërkonti si në rrafshin psikologjik ashtu edhe në atë organizativ.

Forma e metoda për rritjen e produktivitetit në rrafshin organizativ -

Katalogimi i aftësive - Është shumë e rëndësishme që ju të keni një vizion të qartë për katalogun e aftësive dhe specialiteteve në rradhët e njerëzve tuaj. Kjo vlen edhe për dobësitë e tyre. Njohja e këtyre elementëve do t'ju shërbejë për një shpërndarje më të mirë të detyrave duke kontribuar kështu në produktivitetin e punonjësve dhe realizimin me efikasitet të detyrave të institucionit tuaj;

Puna me projekte - Rutina është në thelb ballafaqimi i një punonjësi me të njëjtin problem për një afat kohor të pacaktuar. Ndonëse ky lloj ballafaqimi i vazhdueshëm i të njëjtit njeri me të njëjtin problem sjell specializimin e punonjësit, nga ana tjetër, fakti që veprimtari të këtij lloji zhvillohen pa një afat kohor ndikon negativisht në produktivitetin e punonjësit. Ju mund të zbatoni, për të paktën një pjesë të aktiviteteve në dikasterin tuaj, metodën e punës me projekte ku punonjësve iu jepet një detyrë konkrete, një afat dhe një buxhet. Eksperiencat e sektorit privat dhe të administratave publike të reformuara indikojnë suksesin e kësaj metode pune;

Puna në grup - Ju duhet të kërkonti nga departamenti i burimeve njerëzore propozime të vazhdueshme për mënyrat e organizimit të punës të cilat të kombinojnë iniciativën vetjake të punonjësve me të punuarit në grup. Puna në grup ofron disa avantazhe të cilat ia vlen të eksplorojnë. Kështu, ndërsa kjo mënyrë pune nga njëra anë siguron një nivel

më të lartë ekspertize, nga ana tjetër eliminon praktika të tilla të padëshirueshme për punën e administratës publike si monopolizimi i dijës, kontakteve etj.

Trainimi - Ndonëse procesi i rekrutimit në administratën publike, ashtu siç është konceptuar nga legjislacioni shqiptar, synon identifikimin dhe përzgjedhjen e atyre personave të cilët kanë aftësi dhe eksperiencë të tilla që i afrohen detyrave të vendit të punës, është naivë të mendosh që njohuritë e tyre, të vërtetuara në fazën e rekrutimit, do të jenë të mjaftueshme për realizimin në vazhdimësi të detyrave. Trainimi i vazhduar i punonjësve i lejon ata të mbeten në korrent të zhvillimeve më të fundit me karakter legjislativ e menaxherial duke siguruar kështu një rritje në produktivitetin e tyre. Ju si menaxherët më të lartë të ministrive tuaja, në bashkëpunim të ngushtë me departamentet e burimeve njerëzore duhet të siguronit që:

- trainimi t'i përgjigjet nevojave reale të stafit. Për tu siguruar për këtë ju duhet t'i kërkonit departamentit të burimeve njerëzore të mbajë në vazhdimësi një katalog ku të listohen aftësitë e anëtarëve individualë të stafit dhe nevojat korresponduese për trainim;
- trainimi të kryhet në bazë të një programi të miratuar paraprakisht. Është shumë e rëndësishme që procesi i trainimit të mos kompromentojë ushtrimin e funksioneve nga administrata që ju drejtoni. Në rast se do të vërtetohej një skenar i tillë, ideja e trainimit do të diskreditohej në sytë e punonjësve dhe të vetë publikut. Ju duhet t'i kërkonit departamentit të burimeve njerëzore që të përgatisë, që në fillim të vitit kalendarik, një kalendar trainimesh i cili të identifikojë grupin e nëpunësve që do të trainohet, subjektin që ofron trainimin, tematikën për çdo trainim dhe mënyrat e vlerësimit të efektivitetit të trainimit;
- ju duhet të siguronit që trainimet që bëhen me punonjësit e dikasterit tuaj të prekin të gjitha kategoritë e punonjësve dhe që të trajtojnë jo vetëm probleme të substancës së kompetencave por edhe çështje të mentalitetit menaxherial.

Forma e metoda për rritjen e produktivitetit në rrafshin psikologjik -

Komunikimi - Përveç vlerave të njohura të substancës, komunikimi njerëzor midis niveleve të ndryshme të administratës kontribuon në krijimin e një atmosfere që i paraprin rrezultateve të larta. Ju duhet të kërkonti institucionalizimin e komunikimit në dikasterin tuaj psh duke kërkuar evidentimin e mendimit të specialistëve në çdo shkresë, praktikë etj;

Besimi reciprok - Punonjësit e të gjitha niveleve në institucionin tuaj duhet të kuptojnë se puna e tyre ka vlerë. Për këtë qëllim, në bashkëpunim me departamentin e burimeve njerëzore, ju duhet të kërkonti involvimin dhe kontributin e të gjitha niveleve e sektorëve në procesin e përgatitjes së politikave sektoriale dhe zbatimin e tyre.

Forma e metoda per motivimin e punonjësve -

Shpërblimi - Pagesa është forma më klasike e motivimit të punonjësve. Në kontekstin e administratës publike mungon fleksibiliteti i nevojshëm për përdorimin e këtij mekanizmi me lehtësinë dhe efektivitetin e duhur. Megjithatë, duke qënë se niveli i pagës në administratën publike është i lidhur pazgjidhmërisht me nivelin e postit, ju duhet të bëni të mundur që promovimi i punonjësve të ministrisë suaj nga një nivel më i ulët në një më të lartë të bëhet ekskluzivisht mbi bazën e meritës dhe performancës individuale. Me vlerë në këtë drejtim është edhe politika e shpërblimeve të diferencuara jo sipas rangut, por sipas eficiencës dhe produktivitetit në punën e secilit prej punonjësve të ministrisë. Kini parasysh se që politika e shpërblimit të diferencuar të ketë efektin e vet të dëshiruar, ajo duhet të shoqërohet patjetër me shpjegimet dhe sqarimet e nevojshme në lidhje me arsyet që përcaktojnë diferencat në shpërblim.

Sanksioni - Në qoftë se ndjekja e një politike të diferencuar në alokimin e shpërblimeve mund të konsiderohet një formë pozitive e motivimit, vendosja e sanksioneve të parashikuara nga ligji dhe VKM për disiplinën në shërbimin civil përbën padyshim një formë negative të motivimit. Shpesh motivimi gjendet tek perspektiva e një sanksioni po

aq sa tek mundësia për përfitim të shpërblimit apo të promovimit hierarkik. Duke njohur dhe përdorur potencialin e sanksioneve, ju duhet të siguroheni që sanksionet udhëhiqen nga parimi i proporcionalitetit dhe që zbatohen sipas një përshkallëzimi ku rëndësisë së shkëlqes disiplinore ti korrespondojë rëndësia e sanksionit. Ju duhet të kërkoni nga departamenti juaj i burimeve njerëzore formulimin e rregullave të shkruara të cilat të mishërojnë parimin e proporcionalitetit dhe mekanizmin e përshkallëzimit në vendosjen e sanksioneve.

Vlerësimi i Performancës së Punonjësve

Vlerësimi i performancës së punonjësve është një ndër komponentët më të rëndësishëm të menaxhimit të burimeve njerëzore. Të vlerësosh do të thotë të masësh efikasitetin e secilit prej punonjësve individualisht. Vlerësimet individuale në tërësinë e tyre kontribuojnë në ngritjen e produktivitetit në institucionin tuaj duke bërë të mundur zbatimin e parimit të meritokracisë. Ju duhet të siguroheni që departamenti i burimeve njerëzore në dikasterin tuaj bën vlerësimin e punës së punonjësve mbi bazën e një dokumenti të shkruar e të miratuar prej jush. Rregullorja e vlerësimit e cila do të kërkojë miratimin tuaj (*në rast se rregullorja ka qënë miratuar përpara emerimit tuaj do t'ju duhet ta rishikoni*) duhet të përmbajë, minimalisht, elementët e mëposhtëm:

- *Qëllimi i vlerësimit* - Vlerësimi nuk duhet të jetë një qëllim në vetvehte. Për më tepër ai (*vlerësimi*) duhet të zhvishet nga ngjyrimet negative sipas të cilave qëllimi i vetëm i vlerësimit është identifikimi i rasteve që meritojnë përgjegjësi disiplinore. Në dokumentin e shkruar që mishëron politikën dhe procedurat e vlerësimit duhet të bëhet e qartë se vlerësimi është në funksion të zhvillimit të standarteve të punës. Ndër qëllimet e procesit të vlerësimit duhet të numërohet nevoja për të evidentuar pikat e forta dhe dobësitë e secilit prej punonjësve. Në këtë mënyrë vlerësimi i shërben departamentit të burimeve njerëzore për karrierën e mëtejshme të punonjësve, për caktimin e shpërblimeve dhe, eventualisht, për rradhën e largimit nga detyra në rastet kur

del nevoja për reduktimin e personelit. Për më tepër, informacioni i përftuar gjatë procesit të vlerësimit i shërben departamentit të burimeve njerëzore për përcaktimin e nevojave për trainim, kualifikim, lëvizje të punonjësve nga një sektor tek tjetri dhe largimin nga detyra të personave të papërshtatshëm;

- *Standartet e Punës* - Që të ketë kuptim vlerësimi, duhet që performanca e punonjësve të veçantë të matet përkundrejt një objektivi të caktuar ose me fjalë të tjera përkundrejt asaj që pritet nga puna e punonjësve. Për këtë arsye, ju duhet të siguroheni që një kapitull në lidhje me standartet e punës të përfshihet në dokumentin e shkruar për vlerësimin. Kini parasysh që standartet duhet të përfshijnë si normat profesionale ashtu edhe ato etike (*pavarësisht se problemet e etikës duhet të marrin një rregullim shumë më të detajuar në një dokument të veçantë*) dhe që ato (*standartet*) duhet të rishikohen në vazhdimësi në mënyrë që ti përgjigjen nevojave reale të punës në dikasterin tuaj;
- *Koha dhe Periodiciteti i Vlerësimeve* - Vlerësimi i punës individuale të punonjësve duhet të shndërrohet në një rutinë për departamentin e burimeve njerëzore në dikasterin tuaj. Ju duhet të siguroheni që departamenti ka një kalendar të paracaktuar për këtë qëllim. Duhet të kini parasysh që periudha e mbuluar nga vlerësimi të jetë e tillë që të nxjerrë në pah rrezultatet në punën e secilit punonjës. Periodiciteti është një domosdoshmëri po të mbahet parasysh se natyra e punës dhe detyrat konkrete që kryen çdo punonjës mund të ndryshojnë në varësi të politikave që ndjek dikasteri dhe ndryshimeve strukturore. Ju mund ta caktoni vetë periodicitetin e kryerjes së vlerësimeve por kurrësesi nuk mund ta bëni atë (vlerësimin) më rrallë se një herë në vit (neni 16 i ligjit për nëpunësin civil);
- *Procedura dhe Metoda e Vlerësimit* - Në rregulloren e vlerësimit duhet të përcaktohet qartë se kush është subjekti vlerësues për çdo kategori punonjësish. Rregullorja duhet ti ofrojë punonjësit gjithashtu të gjitha

garancitë e nevojshme procedurale (*psh e drejta për të paraqitur versionin e tij në lidhje me ndonjë çështje të caktuar etj*) në mënyrë që vlerësimi të mbajë parasysh të gjithë faktorët e rëndësishëm. Përsa i përket metodave, rregullorja e vlerësimit duhet të evidentojë format kryesore të vlerësimit si intervista, formularë etj. Në përgjithësi kombinimi i metodave të sipërpërmendura është në gjendje të gjenerojë një sistem vlerësimi që i përgjigjet nevojave të punës në mënyrë të kënaqshme. Përsa i përket formatit të formularëve duhet thënë se ato mund të ndryshojnë jo vetëm nga një ministri tek tjetra por edhe brenda së njëjtës ministri përsa i përket grupeve të ndryshëm të punonjësve.

PJESA III

MENAXHIMI I BURIMEVE FINANCIARE

Menaxhimi i burimeve financiare është pa dyshim një ndër fushat më të rëndësishme në veprimtarinë e institucioneve qofshin ato publike apo private. Kini parasysh se jo gjithçka që lidhet me menaxhimin e burimeve financiare është në dorën tuaj. Megjithatë, në këtë fushë e cila merr formë si rezultat i veprimit të faktorëve të ndryshëm si politika, tradita administrative, niveli i të ardhurave në buxhetin e shtetit etj, ju keni sidoqoftë një rol të rëndësishëm për të kryer.

Është e rëndësishme të kuptohet drejt se menaxhimi i burimeve financiare nuk kufizohet vetëm në fazën e zbatimit të buxhetit. Sa më sipër është një pikëpamje e vjetëruar e cila ka në themel të saj mendimin se menaxhimi financiar është një atribut pothuajse ekskluziv i zyrës (*drejtorisë*) së financave. Ka shumë të ngjarë që pikërisht ky të jetë mentaliteti me të cilin do të ballafaqoheni në institucionet tuaja përkatëse. Është padyshim detyra e juaj që, brenda kufijve të përgjithshëm të politikës shtetërore në këtë drejtim, të përçoni tek vartësit dhe ministrat tuaj idenë se *menaxhimi financiar nuk është thjesht çështje kontabiliteti dhe as qëllim më vetvehte. Përkundrazi, buxheti nuk është gjë tjetër veçse instrumenti për realizimin e objektivave në fushat përkatëse të administrimit.*

Një zyrë finance, pashmangësisht, ka tendencën ta konsiderojë menaxhimin financiar, në rradhë të parë si çështje kontabiliteti. Ju duhet të sillni në procesin e menaxhimit financiar vizionin dhe perspektivën që i ka munguar këtij procesi deri më sot. Kini parasysh që ka shumë hapësirë për diskrecion nga ana juaj në këtë fushë. Natyrisht që ky diskrecion nuk është pa fund. Udhëheqja metodike e Ministrisë së Financave nëpërmjet projekt buxhetit orientues duhet patjetër të udhëheqë veprimtarinë e institucionit tuaj sidomos në lidhje me kufijtë e zërave të ndryshëm buxhetorë dhe formatin e paraqitjes së buxhetit. Po kështu ju duhet të jeni në dijeni të procedurave dhe afateve nëpërmjet të cilave operon thesari. Sidoqoftë, përtej këtyre kufijve, ka shumë gjëra që ju mund dhe duhet të bëni në mënyrë që menaxhimi financiar në institucionet tuaja të bëhet i kushtëzuar nga nevojat e administrimit në fushat përkatëse dhe jo për hir të formalitetit. Mund të jeni të sigurt se përpjekjet tuaja në këtë drejtim kanë një bazë në të ashtuquajturin *MTEF (middle term expenditure framework)* ose Korniza për Shpenzimet Afatmesme, dokument i cili hedh themelet për një menaxhim financiar të orientuar nga rezultatet që kërkohen në çdo fushë

të administrimit. Në këtë kuadër ju duhet të përpiqeni të fusni në procesin e menaxhimit financiar të institucionit tuaj elementët e mëposhtëm:

- në përgatitjen e projekt-buxheteve vjetore të bëni të mundur referimin tek MTEF. Kjo do të sigurojë një fleksibilitet më të madh në alokimin dhe përdorimin e resurseve financiare në një afat të mesëm dhe do të kontribuojë në braktisjen e qasjes inkrementaliste që pashmangësisht karakterizon buxhetimin mbi baza vjetore;
- ju duhet të siguroni që përgjegjësia për zbatimin e buxhetit të zbrësë në nivelin më të ulët të mundshëm operacional duke krijuar kështu premisa për fleksibilitet dhe motivim më të madh në të gjitha shkallët e hierarkisë;
- ju duhet të vendosni kontabilitetin në funksion të realizimit të detyrave substanciale të dikasterit tuaj.

Detyrat Konkrete të Sekretarit të Përgjithshëm në fushën e menaxhimit financiar -

Pavarësisht nga detyrat e zyrës së financës, detyrat tuaja në procesin e menaxhimit financiar shtrihen në të gjitha fazat e tij ndonëse natyra e detyrave dhe intensiteti i realizimit të tyre ndryshon për çdo fazë.

Planifikimi buxhetor - Planifikimi buxhetor është një fazë e rëndësishme e menaxhimit të financave publike. Planifikimi buxhetor është një proces i cili kurrësi nuk mund të kryhet vetëm nga zyra e financave e cila nuk e ka vizionin e duhur për objektivat dhe qëllimet e institucionit dhe as ndjeshmërinë për nevojat e imëta të punës. Duke pasur parasysh pamundësinë e zyrës së financës për një planifikim të shpenzimeve në funksion të realizimit të detyrave dhe rëndësinë esenciale të këtij procesi (*planifikimit*) për mirëfunksionimin e institucioneve, roli i Sekretarit të Përgjithshëm në këtë proces bëhet një domosdoshmëri. Detyrat tuaja konkrete në këtë fazë mund të ndahen si më poshtë:

- Ju duhet të njihni në hollësi historinë buxhetore të institucionit tuaj, aktet orientuese të Ministrisë së Financave, ligjin për buxhetin, mekanizmat e funksionimit të thesarit, të kontrollit të shtetit si dhe gjithçka tjetër me të cilën do t'ju duhet të bëni llogaritë (*dhe të cilën nuk mund ta ndryshoni*) në procesin e menaxhimit financiar të institucionit tuaj;
- Ju duhet të bëni të mundur braktisjen e praktikës së vjetër të planifikimit buxhetor ku buxheti i vitit pasardhës ishte një pasqyrë besnike e buxhetit të vitit paraardhës vetëm me një rritje për hir të inflacionit;
- Pavarësisht nga piketat që jepen në buxhetin orientues të Ministrisë së Financave, ju duhet të bëni të mundur planifikimin e buxhetit duke pasur parasysh rrezultatet që priten nga institucioni juaj. Pasi të keni përcaktuar rrezultatet që priten, ju duhet të siguroheni që do të përcaktohen gjithashtu edhe aktivitetet që duhet të ndërmarrë institucioni juaj për arritjen e këtyre rrezultateve. Vetëm paskëtaj, duhet t'iu ktheheni shifrave dhe të përcaktoni se sa para duhen për realizimin e atyre aktiviteteve të cilat shpjen në arritjen e rrezultateve të identifikuara në fillim. Në këtë mënyrë ju do të bëni të mundur që buxheti i institucionit tuaj të jetë funksional (*në fuksion të detyrave tuaja ligjore*) dhe jo një masë e ngurtë parash që ushqen burokracinë dhe shërbimet më bazike në institucionin tuaj;
- Ju duhet të menaxhoni konkurrencën ndërsektoriale brenda dikasterit tuaj në mënyrë që buxheti i ardhshëm t'i përgjigjet detyrave të secilit sektor në mënyrë sa më të përshtatshme;
- Ju duhet ta nxirrni procesin e planifikimit të buxhetit përtej mureve të zyrës së financës duke përfshirë në të të gjithë departamentet dhe sektorët e institucionit tuaj. Një planifikim i tillë është premisë për një buxhet që i përgjigjet nevojave të zhvillimit. Vetëm ju mund të siguronit këtë koordinimin dhe të pajtoni nevojat me realitetin e financimeve buxhetore;

- Që në fazën e planifikimit të buxhetit, ju duhet të mbani parasysh nevojën për fleksibilitet duke u siguruar sektorëve të ndryshëm në varësinë tuaj një farë lirie në ndryshimin e destinacionit të parave në fazën e zbatimit të buxhetit.
- Duke moderuar që në një fazë të hershme procesin e përgatitjes së buxhetit ju do të mund të paraqisni më me elokuencë nevojat e dikasterit tuaj në negociatat përfundimtare me Ministrinë e Financave. Ju duhet të udhëhiqni negociatat me Ministrinë e Financave pavarësisht nga roli që mund të marrë përsipër zyra e financës në këtë drejtim.

Zbatimi i buxhetit - Në këtë fazë të menaxhimit financiar, roli juaj ka tendencën të jetë më pak i rëndësishëm sesa në fazën e parë të planifikimit. Megjithatë, ndërsa në skenarin e një buxheti statik ku zërat e ndryshëm buxhetorë nuk i përgjigjen prioriteteve në punën e organizatës roli i Sekretari të Përgjithshëm nuk kishte për të qënë fort i ndryshëm nga roli i Kontrollit të Shtetit, në kontekstin e një buxheti dinamik të planifikuar në mënyrën e treguar më sipër si dhe në kushtet e fleksibilitetit që shpresohet të arrihet në zbatimin e buxhetit nga drejtuesit e sektorëve, roli juaj shumëfishohet. Pavarësisht se zbatimi i buxhetit në mënyrë klasike përbëhet nga disbursimi periodik i shpenzimeve korrente dhe prokurimi i mallrave dhe shërbimeve, në kushtet kur zërat e ndryshëm buxhetorë janë të lidhur ngushtësisht me aktivitete dhe qëllime konkrete, roli juaj shndërrohet në fakt në kontroll të eficiencës (*nëpërmjet kontrollit të shpenzimeve*) në punën e sektorëve të ndryshëm të institucionit. Më konkretisht roli juaj në këtë fazë mund të ushtrohet në mënyrat e mëposhtme:

- Ju mund të kërkoni raporte periodike dhe sektoriale për ecurinë e shpenzimeve buxhetore në sektorë të ndryshëm;
- Në rast se konstatooni devijime nga buxheti përtej diskrecionit të lejueshëm në duart e drejtuesve të sektorëve, ju duhet të merrni masa për rektifikimin e situatës;

- Ju duhet të kujdeseni që plani operacional i ministrisë suaj, në të cilin janë zbërthyer politikat sektoriale të qeverisë, të ketë mbështetjen e duhur buxhetore (*aktivitetet të mbështetura nga zëra të caktuar buxhetorë*);
- Pavarësisht nga roli i Agjencisë Qëndrore të Prokurimeve dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit në lidhje me prokurimet e mallrave dhe shërbimeve nga ana e ministrisë tuaj, është detyra juaj të ushtroni kontroll menaxherial mbi këtë aspekt të veprimtarisë së institucionit. Kontrolli juaj duhet tu japë përgjigje pyetjeve të tilla si: A ishte efikas prokurimi? A u realizuan qëllimet në kohën e duhur? A ishte ekonomik prokurimi etj?

Vlerësimi i Menaxhimit Financiar - Pas një rënie relative të rolit të Sekretarit të Përgjithshëm në fazën e zbatimit të buxhetit, në fazën e vlerësimit të zbatimit të buxhetit, roli juaj është përsëri në ngritje. Në kushtet kur realizimi i buxhetit është i lidhur ngushtësisht me realizimin e detyrave dhe aktiviteteve të institucionit brenda objektivave të tyre sektoriale, vlerësimi i zbatimit të buxhetit merr një rëndësi të posaçme. Më konkretisht, në këtë fazë Sekretari i Përgjithshëm duhet të realizojë detyrat e mëposhtme:

- përcakton një format për paraqitjen e raporteve nga drejtuesit e sektorëve dhe zyra e financës;
- merr dhe analizon raportet e drejtuesve të sektorëve në lidhje me disbursimin e shpenzimeve buxhetore;
- ballafaqon realizimin e detyrave substanciale me nivelet e lëvrimin të buxhetit të caktuar për realizimin e këtyre detyrave;
- bën analizimin e mosrealizimeve;

- sintetizon gjetjet me qëllim përdorimin e tyre në përgatitjen e buxhetit të vitit pasardhës.

Në përfundim, mund të thuhet se roli i Sekretarëve të Përgjithshëm në lidhje me menaxhimin financiar ka një potencial të madh ndonëse ky potencial nuk është eksploruar sa duhet për momentin. Për më tepër ky rol është i gjithi për tu zbuluar nga vetë Sekretarët e Përgjithshëm. Ajo që vlen të theksohet është se reformimi i menaxhimit financiar në institucionet publike përbën një ndër ndërhyrjet më të madha strukturore të domosdoshme për modernizimin e administratës publike në përgjithësi si dhe për racionalizimin dhe disiplinimin e financave publike. Veprimet tuaja në këtë fushë do të përbëjnë një kontribut të rëndësishëm në ndryshimin e kulturës administrative në Shqipëri. Në qoftë se mund të përmbledhim me një fjali të vetme rolin tuaj në fushën e administrimit financiar mund të thuhet se sfida që qëndron përpara jush është shndërrimi i metodës së sotme të menaxhimit financiar në një tjetër të përcaktuar dhe të udhëhequr nga rezultatet dhe objektivat sektoriale të ministrisë tuaj.

POLITIKBERJA DHE TE TJERA

Roli i shërbimit civil në përgjithësi është që të mbështesë teknikisht politikën e qeverisë pavarësisht se çfarë pjese të spektrit politik i përket ajo (*qeveria*). Pavarësisht se në momentin e instalimit të saj, çdo qeveri ka një politikë të caktuar për pothuaj çdo sektor të jetës së vendit, shërbimi civil i atashuar pranë çdo ministrie ka një rol të madh për të kryer në zbërthimin dhe implementimin e këtyre politikave sektoriale të qeverisë dhe në administrimin e shërbimeve publike që janë detyrë e qeverisë.

Si Sekretar i Përgjithshëm i ministrisë tuaj ju duhet të bëni të mundur që anëtarët e shërbimit civil të dikasterit tuaj të veprojnë përgjatë atyre linjave të përmendura në paragrafin e parë.

Sjellja Personale - Standartet e sjelljes tuaj duhet të jenë të tilla që të ngjallin besimin e ministrit dhe respektin e vartësve tuaj. Vetvetiu, sjellja juaj shndërrohet në një model për pjesën tjetër të stafit në ministri. Duke qënë ministri juaj një person politik ju shpesh mund të gjendeni nën presion për përdorimin e burimeve materiale e njerëzore të ministrisë për qëllimet e partisë prej nga vjen ministri. Është detyra juaj të siguronit që mjetet publike të përdoren vetëm për qëllime publike.

Dhuratat - Në pozicionin tuaj si menaxheri më i lartë i ministrisë ju mund të ballafaqoheni shpesh me fenomenin e dhuratave. Ju duhet të rregulloni në mënyrë të përgjithshme problemin e dhuratave në ministrinë tuaj nëq kjo çështje nuk ka marrë rregullim të përgjithshëm me vendim të Këshillit të Ministrave ose nuk është rregulluar nga paraardhësit tuaj. Në përgjithësi, ju nuk duhet të pranoni dhurata nga ato subjekte shtetërore ose private të cilat kanë ose kërkojnë marrëdhënie kontraktore me ministrinë tuaj. Ky rregull nuk vlen për dhurata të tilla simbolike si stilolapsë, kalendarë etj apo për ato dhurata të ofruara gjatë vizitave zyrtare jashtë shtetit dhe mospranimi i të cilave do të fyente dhuruesin. E rëndësishme është që problemi i dhuratave të rregullohet në mënyrë të përgjithshme në mënyrë që të vihen disa kufizime për vlerën dhe natyrën e dhuratave që merren nga vetë personi dhe të atyre që përfitohen nga institucioni.

Marrëdhëniet me Ministrin - Ndër detyrat tuaja kryesore është të siguroni një marrëdhënie bashkëpunimi me ministrin tuaj. Marrëdhënia juaj duhet të bazohet në besimin reciprok dhe në mirëkuptimin e rolit të secilit në ministri. Ju duhet të keni të qartë se Ministri është shefi juaj dhe drejtuesi më i lartë i ministrisë. Garantimi juaj në detyrë, pavarësisht nga parapëlqimi i ministrit, nuk do të thotë se ju duhet të sfidoni vendimin dhe gjykimin e tij/saj. Ministri është përgjegjësi i vetëm përpara parlamentit, dhe nëpërmjet tij përpara opinionit publik për ecurinë e punëve në dikasterin tuaj si dhe për veprimet e ndërmarra nga ministria në zbatim e sipër të ligjit dhe të politikave sektoriale të qeverisë. Nga ana tjetër, ju si Sekretar i Përgjithshëm, jeni përgjegjës që, nën drejtimin e ministrit, të mbikqyrni punën në ministrine tuaj dhe të asistoni ministrin në formulimin dhe zbatimin e politikave sektoriale. Gjithashtu, pa pritur orientim apo drejtim nga ministri, ju duhet të garantoni kryerjen e shërbimeve për publikun në një mënyrë sa më efektive dhe ekonomike.

Duhet të mbani parasysh se gjithçka që bëhet nga ju apo punonjësit e tjerë publikë të ministrisë suaj bëhet gjithnjë në emër të ministrit. Organi i pushtetit shtetëror është ministri (jo ministria). Ju dhe i gjithë aparati i ministrisë jeni në funksion të ushtrimit sa më të mirë të kompetencave nga ana e ministrit tuaj. Sidoqoftë kjo nuk do të thotë që ministri duhet të përfshihet personalisht në operacionet e detajuara që lidhen me menaxhimin e përditshëm të ministrisë. Ju duhet të siguroheni që puna në ministrinë tuaj organizohet në mënyrë të tillë që detyrat e këtij lloji të kryhen në mënyrë rutimore nga ju dhe në mënyrë më të imët nga vartësit tuaj.

Kini parasysh se stili i marrëdhënieve tuaja me ministrin do të varet prej këtij/kësaj të fundit. Ministri mund të preferojë një marrëdhënie sistematike dhe formale me ju si sekretar i përgjithshëm ose një marrëdhënie informale ku forma shpresore e komunikimit përdoret veçse në raste të veçanta. Stili nuk është i rëndësishëm përse kohë që marrëdhënia midis jush konsumohet pa probleme dhe është e efektshme. Kyçi i suksesit në një marrëdhënie të tillë është ndarja që në fillim e fushave në të cilat ministri preferon të përfshihet vetë prej atyre fushave të cilat ai/ajo preferon të menaxhohen nga ju.

Natyrisht që ministri mundet të ndryshojë në çdo kohë ndarjen e punës midis tij/saj dhe jush. E rëndësishme është që ndarja e detyrave midis jush të jetë e qartë në çdo moment. Një mënyrë e mirë për të evituar konfuzionin është që brenda muajit të parë nga data e emërimit të ministrit ju të përgatisni për aprovimin e tij/saj një dokument të shkruar i cili të tregojë fushat e veprimtarisë që propozoni të ushtroni në të ardhmen në bazë të delegimit të ministrit. Një veprim i tillë i shërben njëkohësisht dy qëllimeve. *Së pari* ndriçon ministrin që një fazë të hershme për sferën e detyrave dhe kompetencave të ministrisë dhe, *së dyti*, qartëson ndarjen e detyrave midis ministrit dhe sekretarit të përgjithshëm në të ardhmen.

Këshillimi i Ministrit - Pavarësisht se ministrat marrin gjithmonë me vete stafet e tyre këshillimore personale, roli juaj si këshilltar është i pazëvendësueshëm për tre arsye:

Së pari, anëtarët e stafit personal të ministrit shpesh vijnë në detyrë për shkak të marrëdhënieve personale me ministrin. Kjo do të thotë se jo gjithnjë ata kanë njohuri të mjaftueshme në fushat ku ata priten të këshillojnë.

Së dyti, ndryshe nga anëtarët e stafit personal të cilët shkojnë e vijnë bashkë me ministrat, ju mund ti servirni ministrit memorien institucionale të akumuluar në vite.

Së treti, ju mund të jepni një mendim më të pavarur nga këshilltarët personalë të cilët, ndryshe nga ju, nuk kanë asnjë garanci për statusin e tyre por roli i tyre është thjesht në dorën e ministrit.

Ju jo vetëm e keni për detyrë ti ofroni ministrit tuaj këshillë profesionale e të paanshme por duhet gjithashtu të siguroni që kështu veprojnë edhe punonjësit e tjerë të ministrisë. Në asnjë rast ju nuk duhet ti mbani të fshehur ministrit informacion apo ti jepni atij/asaj informacion të pasaktë. Nga ana tjetër Ministri e ka për detyrë të marrë në konsideratë këshillën tuaj pavarësisht se mund të jetë dakort ose jo me të. Përfundimisht ministri mundet të veprojë ndryshe nga ç'e këshilloni ju. Në një rast të tillë është detyra juaj të

siguroni që vendimi përfundimtar i ministrit të zbatohet me përpikmëri nga të gjithë pavarësisht nga pozicioni juaj fillestar.

Formulimi i politikave - Marrja e vendimeve politike është kompetencë ekskluzive e ministrave sepse vetëm ministrat japin llogari para parlamentit dhe elektoratit për këto vendime. Ju dhe nëpunësit civilë në përgjithësi nuk mund të merrni vendime politike. Detyra juaj është të këshilloni, drejtoni dhe informoni ministrin tuaj në mënyrë që vendimet e marra prej tij/saj të jenë të ligjshme dhe oportune. Pasi ministrat i kanë marrë vendimet me natyrë politike detyra juaj është ti zbatoni ato dhe të raportoni tek ministri në mënyrë periodike për ecurinë e zbatimit.

Procesi formulimit të politikës ndahet në disa etapa. Është e rëndësishme që ju të kuptoni momentin se kur kontributi juaj është më i nevojshëm si dhe formën në të cilën serviret ai (*kontributi*). Kështu, fillimisht janë ministrat ata që specifikojnë qëllimet dhe objektivat e tyre për sektorin. Zakonisht këto objektiva janë përcaktuar në vija më të përgjithshme në programet qeveritare ose partiake. Në një fazë të dytë (pasi ministri ka bërë të qarta qëllimet dhe objektivat) ju dhe nëpunësit e tjerë civilë duhet ta këshilloni ministrin për opsionet e mundshme për realizimin e objektivave politikë. Mund të ndodhë që objektivat dhe qëllimet e formuluar nga ministrat të mos jenë realiste, prandaj ju duhet të bëni të mundur që këto objektiva të ballafaqohen me mundësitë që janë në dispozicionin e dikasterit si dhe me kufizimet që imponon ligji. Kini parasysh që faza e formulimit të politikave (përpara se të merret një vendim përfundimtar) është rasti më i mirë për të prezantuar ide të reja apo për të përmirësuar zgjedhjet e bëra më parë. Për këtë arsye ju duhet të siguroni pjesëmarrjen në diskutime të të gjithë atyre që kanë ekspertizën dhe përvojën e duhur. Si parim, pyetjet dhe çështjet e ndryshme duhet të shtrohen fillimisht në nivelin më të ulët të mundshëm sepse janë nëpunësit e këtyre niveleve ata që ballafaqohen drejtpërdrejt me problemet që synon të adresojë politika e ministrit. Sidoqoftë, pavarësisht nga kontributi i nëpunësve të të gjitha niveleve, ju si sekretar i përgjithshëm jeni përfundimisht përgjegjës përpara ministrit për cilësinë e këshillave që i jepen atij/asaj. Ju duhet që, sipas rastit, ose të veproni si një filtër për ministrin ose të

siguroheni që nëpunësit të cilët komunikojnë direkt me ministrin kanë nivelin e duhur teknik dhe etik.

Nga ana tjetër, shpesh ministrat kanë një këndvështrim të ngushtë e egocentrik mbi problemet duke u nisur vetëm nga interesat e fushës së tyre. Është detyra juaj që të ndriçoni ministrat për pasojat e propozimeve të tyre në fushat e tjera të qeverisjes përtej fushës së ministrisë tuaj. Kështu psh ju duhet të siguroni që implikimet ligjore, buxhetore, ekonomike, ambientaliste, ndërkombetare etj të merren në konsideratë dhe të diskutohen paraprakisht me ministritë respektive të linjës. Vlerësimi paraprak i resurseve financiare që nevojiten për zbatimin e politikës së miratuar nga ministri është gjithashtu esencial për suksesin e politikës së sponsorizuar nga ministri juaj i radhës.

Një tjetër moment në politikën e politikëbërjes ku roli juaj bëhet përsëri i rëndësishëm është faza e paraqitjes së politikës në publik. Kjo është pjesë e procesit të zbatimit të politikës. Në këtë fazë është e rëndësishme që në çdo rast të jetë e qartë se ju po veproni në emër të ministrit dhe që pikëpamjet tuaja personale në lidhje me politikën të mos i bëhen të ditura publikut. Në funksion të kryerjes së kësaj detyre (paraqitjes së politikës në publik) ju duhet të rishikoni dhe, eventualisht, të riorganizoni punën e sektorit të marrëdhënieve me publikun në ministrinë tuaj.

Veprimtaritë Jashtë Punës - Pavarësisht se në momentin e emërimit tuaj futet në lojë preferenca personale e ministrit të rradhës për ju, ky është një avantazh kalimtar që zhduket me ardhjen e ministrit të ri. Që nga ky moment paanësia politike dhe neutraliteti në punën tuaj do të jenë themelet e punës tuaj dhe garancia e vetme e qëndrimit në detyrë. Ndërsa Ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 "Statusi i Nëpunësit Civil", nuk ndalon pjesëmarrjen e nëpunësve publikë në jetën politike të vendit*, ju si sekretar i përgjithshëm duhet të vetëkufizoheni në këtë drejtim në mënyrë që veprimet tuaja të mos perceptohen nga ministri, vartësit tuaj dhe nga publiku i gjerë si të motivuara politikisht. Natyrisht që sa më sipër nuk do të thotë që ju si qytetar të mos keni pikëpamjet tuaja politike të cilat i

* Kufizimet e vetme që vendos ligji janë që veprimtaritë e nëpunësit civil jashtë detyrës dhe kohës së punës të mos krijojnë konflikt interesi dhe që nëpunësit të mos jenë anetare të organeve drejtuese të partive politike.

shprehni nëpërmjet votimit. Duhet evituar vetëm format flagrante të përkatësisë partiake si mbajtja e fjalimeve në mitingje politike, pjesëmarrja aktive në fushatën elektorale etj.

Përtej problemit të politikës, në linjë me nevojën e eliminimit të konfliktit të interesave të ilustruar në kapitullin I të Pjesës I të këtij manuali (konflikti i interesave, faqe5) ju duhet të rishikoni anëtarësinë tuaj në çdo shoqatë, sindikatë, shoqëri tregtare etj me qëllim identifikimin dhe eliminimin e çdo forme të konfliktit të interesave që mund të vijë si pasojë e kësaj anëtarësie.
