



Projekti i Reformës në Administratën Publike– Shqipëri

**Shërbime Këshillimore për të Përmirësuar Funkcionet Publike të
Institucioneve qendrore**

Raport mbi strukturën funksionale të

Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta

Maj 2006

Përmbajtja e lëndës

Shënim	iii
Shkurtime dhe akronime	iv
Fletë përmbledhëse e projektit.....	i
Përmbledhje e propozimeve tona	ii
Rekomandime:	iv
1.0 Hyrje.....	7
1.1 Deklarata e misionit dhe orientimi.....	7
1.3 Vlerësimi i nevojave dhe kapaciteteve institucionale	8
1.4 Funkcionet kryesore të ministrisë	8
2.0 Pamje e Strukturës së Ministrisë	9
2.1 Drejtoria e Shërbimeve Sociale	13
2.2 Drejtoria e Pagave e Pensioneve	13
2.3 Drejtoria e Shanceve të Barabarta	15
2.4 Drejtoria e Migracionit.....	16
2.5 Drejtoria e Punësimit	18
2.6 Drejtoria e Programim Zhvillimit.....	20
2.7 Drejtoria e marrëdhënieve të punës.....	21
2.8 Drejtoria Juridike.....	24
2.9 Drejtoria e Shërbimeve	25
2.10 Drejtoria e Auditimit të Brendshëm	25
Vëzhgime	26
3.0 Institucionet në varësi	29
3.1 Shërbimi Kombëtar i Punësimit	29
3.2 Shërbimi Social Shtetëror	31
3.3 Inspektorati Shtetëror i Punës.....	33

3.4	Komisioni Mjekësor për Mundësi të Barabarta për pacientët që nuk shikojnë	34
3.5	Qendra e pritjes së Viktimave të trafikut	34
3.6	Instituti i Sigurimeve Shoqërore	34
	Vëzhgime në lidhje me institucionet në varësi	36
4.0	Propozimi për rikonfigurim	39
4.1	Misioni dhe Grupet e synuara	39
4.2	Përbërja e ministrisë	39
4.2.1	Drejtoritë e Programeve	39
4.2.2	Shërbimet mbështetëse	46
	Përmbledhje	47

Shënim

Ky raport është një dokument që do t'i nënshtrohet shqyrtimit nga të gjitha palët pjesëmarrëse në këtë projekt dhe si i tillë nuk paraqet opinionet apo konkluzionet tona përfundimtare. Në këtë raport janë përfshirë të gjitha komentet gojore të bëra gjatë diskutimeve me persona të ndryshëm në këtë ministri.

Ky raport nuk ka për qëllim të ndryshojë dukshëm angazhimet e shprehura në propozimin tonë: por ky dokument duhet parë si një sqarim i çështjeve të diskutuara në propozim.

Qëllimi i projektit është ristrukturimi funksional në atë masë që do të kërkohet. Ky projekt nuk është një iniciativë, e cila synon t'u tregojë nëpunësve të administratës publike se si duhet të kryejnë detyrat e përditshme, apo të bëjë propozime për të përmirësuar performancën e këtyre detyrave nëpërmjet procedurave më efikase dhe përdorimit të teknologjisë së informacionit. Në këtë iniciativë nuk është problem kryesor reduktimi i kostos. Në përfundim, duhet kuptuar që fokusi i projektit është në grupimin funksional e jo procesi i përmbushjes së detyrave, i cili do të kërkonte një shqyrtim më në thellësi të operacioneve specifike. Dihet që një rregullim funksional më efektiv do të çojë edhe në mundësi të uljes së kostos. Megjithatë, nuk është në termat e këtij projekti identifikimi i mënyrave të reduktimit të kostos dhe si të veprohet me to.

Shkurtime dhe akronime

CARDS	Asistenca komunitare për Rindërtim, Zhvillim dhe Stabilizim
CEDAW	Konventa për Eliminimin e të gjitha formave të Diskriminimit ndaj grave
KMB	Komiteti për Mundësi të barabarta
KM	Këshilli i Ministrave
DP	Drejtori e Përgjithshme, gjithashtu: Drejtor i Përgjithshëm
ZM	Zëvendës ministër
QSH	Qeveria shqiptare
ISSH	Instituti i Sigurimeve Shoqërore
DD	Drejtor Drejtorie
ShS	Shef Sektori
MBNj	Menaxhimi i Burimeve
ILO	Organizata Botërore e Punës
IOM	Organizata Botërore për Migracionin
MKRS	(Ish) Ministria e Rinisë, Kulturës e Sporteve
ME	Ministria e Ekonomisë (Industrië dhe Tregtisë)
MIE	Ministria e Integritit European
MASH	Ministria e Arsimit e Shkencës
MF	Ministria e Financës
MPÇS	Ministria e Punës dhe Çështjeve Sociale
MPÇSShB	Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta
MTTPP	Ministria e Transportit, Telekomunikacioneve & Punëve Publike
SHKP	Shërbimi Kombëtar i Punësimit
OJF	Organizatë jofitimprurëse
SP	Sekretari i Përgjithshëm (i një ministrie)
ISSh	Instituti i Sigurimeve Shoqërore
ISHP	Inspektoriati shtetëror i punës
ShSSH	Shërbimet Sociale Shtetërore (Agjenci)
UNHCR	Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për Refugjatët

Fletë përmbledhëse e projektit

Titulli i projektit:	Shërbime konsulence për përmirësimin e funksioneve publike të institucioneve qendrore
Sponsor:	Banka Botërore
Vendi:	Republika e Shqipërisë
Objektivi i projektit:	<p>Objektivi kryesor i këtij projekti është kryerja e analizës funksionale e organizative të organizmave të administratës qendrore të qeverisë Shqiptare, nëpërmjet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Përcaktimit të funksioneve kryesore të qeverisë me anë të riformulimit dhe racionalizimit të roleve, misioneve, objektivave strategjikë, funksioneve, strukturave organizative dhe rezultatet e pritshme të institucioneve të sistemit të ministrive; • Identifikimit të funksioneve të tepërta e të mbivendosura në institucionet në shqyrtim e midis tyre dhe identifikimi i atyre njësive të administratës publike që duhen ruajtur, transferuar, deleguar tek organizma të tjerë më të përshtatshëm, eliminuar apo ndarë; • Fuqizimi i kapaciteteve të Departmentit të Administratës Publike për ta aftësuar atë të kryejë analiza funksionale të mëtejshme.
Qëllimi i projektit:	Grupimi i aktiviteteve aktuale e atyre ekzistuese në funksione të ndara dhe t'i "filtru" ato në funksione potencialisht të tepërta, të transferueshme, racionalizuara apo të privatizueshme në bazë të kriterëve të rëna dakord.
Zonat e ndërhyrjes dhe rezultatet e planifikuara:	<p>Ndërgjegjësimi i stafit drejtues për misionin dhe qëllimet strategjike të organizatave të tyre dhe si duhen strukturuar ato për të shërbyer në arritjen e objektivave të tyre.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Struktura më të mëdha menaxhuese. • Kapacitete më të mëdha menaxhuese. • Kredibiliteti i administratës publike më i madh. • Kapacitetet profesionale të stafit të DAP më të rritura.
Rezultatet e projektit:	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza e situatës së Reformës së Administratës Publike në Shqipëri. • Analiza Funksionale e institucioneve në 17 ministritë ekzistuese. • Raporte që identifikojnë nëse funksionet e njësive nevojiten apo janë të tepërta dhe rekomandimet nëse këto funksione duhen konsoliduar, transferuar, racionalizuar apo privatizuar.
Aktivitetet e projektit:	<ul style="list-style-type: none"> • Shqyrtimi diagnostik i mjedisit institucional duke u fokusuar në Misionet, objektivat dhe përgjegjësitë funksionale; • Asistencë teknike dhe mbështetje për DAP, për grupet e analizës funksionale në të gjitha ministritë, për vendimmarrësit dhe ekzekutivët e ministrive. • Ndërgjegjësimi i publikut për Reformën në Administratën Publike. • Organizimi dhe menaxhimi i seminareve në vend si dhe udhëtimeve studimore jashtë shtetit. • Nxitja e krijimit të besimit dhe transferimi i shprehive.
Filimi i projektit:	Shkurt 2005
Zgjatja e projektit:	17 muaj

Përmbledhje e propozimeve tona

Në vitin 2005, Misioni i shprehur i Ministrinë e Punës dhe Çështjeve Sociale ishte si më poshtë :

rritja e mundësive ekonomike të shqiptarëve në ekonominë e tregut

Theksi tek mundësitë ekonomike, i reflektuar në Deklaratën e Misionit shihet në të gjithë ministrinë me rezultatin e mundshëm që ndoshta janë bërë përpjekje të pamjaftueshme në aspektet e zhvillimit social, të cilat duke u zhvilluar i mundësojnë njerëzit të gëzojnë plotësisht jetën e tyre.

Në vitin 2001 u krye një studim i titulluar “Vlerësimi i nevojave dhe kapaciteteve institucionale (VNICA)’. Në mënyrë të përmbledhur studimi konstatoi:

- Mungesë të shërbimeve të aksesueshme;
- Mungesë informacioni për shërbimet, të drejtat dhe ku e si të merret ndihmë; dhe
- Problemet me cilësinë e shërbimeve të ofruara dhe stafin

Analiza jonë funksionale tregon që ka shumë pak ose aspak lidhje midis nevojave dhe propozimeve të VNICA-s me funksionet kryesore të ministrisë.

Përshtypja që kemi krijuar është që **Drejtoria e Shërbimeve Sociale** e kupton apo interpreton politikën sociale si politikë sociale “financiare”. Vetëm një pjesë e vogël e stafit përdoret për zhvillimin apo zbatimin e strategjive e politikave jo financiare.

Besojmë që kombinimi i ‘pagave” dhe “pensioneve” brenda një **Drejtore për Pagat e Pensionet** reflekton mënyrën e vjetër të të menduarit të kontrollit të shtetit. Pagat kanë të bëjnë me punësimin, ligjin e punës (paga minimale), marrëdhëniet punëdhënës – sindikata, etj. Nga ana tjetër, pensionet janë një aspekt i rëndësishëm i politikës së sigurisë sociale. Në këtë kontekst, politika e pensioneve, e përditësuar vazhdimisht e që reflekton qëllimet ekonomike, financiare dhe sociale të vendit, aktualisht mund të vlerësohet e pazhvilluar.

Ndërkohë që njohim nevojën për të eliminuar të gjitha format e diskriminimit ndaj grave në shoqëri, ato nuk janë personat e vetëm për të cilat duhen krijuar mundësitë e barabarta. Fusha e veprimtarisë së **Drejtorisë së Shanseve të Barabarta** mund të zgjerohet përtej çështjeve të grave e të familjes në mënyrë që të mbulojë edhe problemet e personave me aftësi të kufizuara (në kuptimin që të mos ketë pengesa artificiale që ata të japin një kontribut ekonomik për shoqërinë).

Në këndvështrimin tonë, **Drejtoria e Migracionit** ka disa funksione të kryqëzuara – politikë bërëse, rregullatore dhe ofrim shërbimesh, të cilat duhen ndarë.

Është e paqartë se ku ndahen problemet e politikës së punësimit me të cilat merret **Drejtoria e Punësimit** me punën e **Drejtorisë së marrëdhënieve të Punës**. Konstatojmë mungesë kapacitetesh në këtë drejtori që të mund të

identifikojë në mënyrë shkencore apo metodologjike se cilat janë kërkesat e ardhshme profesionale të industrisë.

Drejtoria e Programim Zhvillimit është ndarë. Megjithatë dy sektorët në varësi të saj, Planifikimi Financiar dhe Analiza e Programeve e Monitorimi kanë mbetur dhe reflektojnë një lloj funksionaliteti të ngjashëm me menaxhimin e projektit. Sektorët raportojnë drejtpërdrejt tek Drejtori i Përgjithshëm dhe kjo bie ndesh me udhëzimet e përcaktuara nga Departamenti i Administratës Publike.

Shumë nga përgjegjësitë e treguara për **Drejtorinë e Marëdhënieve të Punës** janë përgjegjësi në nivel shumë të ulët, më të përshtatshme për t'u përfshirë në përshkrim pozicionesh se sa si funksione departamentale. Në pikëpamjen tonë, Drejtoria nuk ka një strukturë në varësi që të reflektojë kontributet kryesore funksionale për realizimin e misionit të Ministrisë.

Në lidhje me **Drejtorinë e Shërbimeve Mbështetëse**, Drejtoria juridike kryen shumë funksione në emër të ministrisë, të cilat duhen kryer nga secili drejtor drejtorie, ndërsa Drejtoria e Auditimit duhet ta zgjerojë fushën e veprimtarisë së vet.

Jemi të çuditur se sa pak staf ka ministria në drejtorinë e saj, si p.sh., një drejtori vetëm me dy persona: balanca nuk është realiste. Po kështu, nuk ka indikacione që specialistët janë punësuar ose punësohen e trajnohen për të kryer aktivitete specifike funksionale të hartimit të politikave.

Duke kaluar tek institucionet në varësi, mendojmë që nga Shërbimi Kombëtar i Punësimit merret një përfitim i madh nga kryerja e këshillimeve dhe organizimi e pagesa e shërbimeve trajnuese. Megjithatë, në lidhje me ndërmjetësimet për punë, duke patur parasysh realitetin shqiptar (paga të ulta, komunitete të vegjël, distanca të largta, etj.) e vëmë në dyshim nëse shërbimet e ndërmjetësimit për kërkuesit e papunë plotësojnë ndonjë nevojë reale (përputhja midis pozicionit vakant dhe kandidatit). Gjithashtu SHKP nuk ka përgjegjësi të qarta përsa i përket Arsimit e Formimit Profesional.

Hapësira menaxhuese e Drejtorit të Përgjithshëm të **Shërbimit Social Shtetëror** është shumë e madhe dhe nuk mund të jetë funksionale: stafi i zyrave rajonale dhe ai i qendrës raportojnë direkt tek ai. Përveç kësaj, mendojmë që praktikat e auditimit nuk zbatohen mirë nëse inspektimi (auditimi) i standardeve të shërbimit ndahet nga ai i ndihmës ekonomike. Nuk gjykojmë që SHSSH ka nevojë për një Drejtori Programimi dhe Informimi.

Struktura e **Inspektoriatit Shtetëror të Punës** nuk është funksionale – Krye inspektori ka një hapësirë shumë të madhe menaxhuese, e cila nuk e lejon të veprojë në atë mënyrë strategjike që pritet nga drejtuesi ekzekutiv i një ndër njësisve operacionale të rëndësishme të qeverisë.

Jemi të mendimit që **Komisioni Mjekësor për Mundësitë e Barabarta për pacientët e verbër**, i cili aktualisht varet direkt nga SHSSH, të varet nga ministria dhe të raportojë në ministri nëpërmjet Drejtorit të Shanceve të Barabarta.

Qendra e Pritjes së Viktimave të Trafikut, ashtu si qendrat e tjera rezidenciale që funksionojnë në varësi të Ministrisë duhet të transferohet në pushtetin lokal.

Kemi përshtypjen që **Instituti i Sigurimeve Shoqërore** ka shumë kosto administrative fikse: secila nga 12 drejtoritë rajonale ka një strukturë që pasqyron strukturën e qendrës. Nuk është e qartë se pse ISSh do të kalojë në varësi të Minsitrisë së Financave. Sidoqoftë, ky vendim nuk ka një ndikim të dukshëm mbi funksionalitetin dhe nuk japim koment mbi këtë gjë.

Shqetësimi i përgjithshëm në lidhje me institucionet në varësi jo vetëm të kësaj ministrie, por edhe të ministrive të tjera, është që institucionet në varësi me buxhet të shtetit, duhet të raportojnë në ministri përmes stafit të përshtatshëm të nivelit të lartë të përcaktuar nga Sekretari i Përgjithshëm dhe që udhëzimet që i përkasin institucioneve në varësi duhet të jepen nga Sekretari i Përgjithshëm dhe duhet të zbatohen nga këto institucione.

Së fundi, mendimi modern mbi administratën publike është që organet rregullatore duhet të jenë të pavarura, institucione jo në varësi të ministrisë. Arsyetimi mbi të cilin mbështet kjo ide është që ministri ka vendimin përfundimtar mbi çështjet që janë në portofolin e tij/saj dhe nëqoftëse rregullatori do të përfshihej në këtë portofol, ministri mund të manipulonte vendimet për të mbështetur aktivitetet që mund të mos ishin konkurrese apo të ndershme. Aktualisht ministri ka një sërë organesh rregullatore që raportojnë direkt tek ai: ne kemi paraqitur një mënyrë konceptuale për të trajtuar këtë.

Rekomandime:

1. Ministria duhet të ketë një Deklaratë misioni që tregon qartë qëllimin e saj. Propozojmë që misioni i ministrisë të jetë:

Promovimi i një jete me dinjitet dhe shanse të barabarta për të gjithë shqiptarët.

2. Ministri duhet të sigurojë zbatimin e një qasjeje “shërbimi” dhe “aktivizimi” apo “zhvillim shprehish / përballim strategjish” që të ndihmojë njerëzit të ndryshojnë situatën e tyre ndërkohë që kërkohet aktivitet rregullator për vetë klientët. Kjo duhet të reflektohet gjithashtu në qasjen e tij ndaj pushtetit lokal, ku duhet organizuar trajnimi për stafin në njësitë përkatëse të ofrimit të shërbimeve.
3. Propozojmë që ministria duhet të bëjë një test pilot ku njësitë rregullatore të jenë në varësi direkte të prefektëve në rajonet përkatëse.
4. Propozojmë që të gjitha drejtoritë politikëbërëse të krijojnë apo adoptojnë një qasje të strukturuar për hartimin e politikave. Këtu do të japim disa komente mbi funksionet e hartimit të politikave, procesin e hartimit të politikave dhe aftësitë që kërkon politikëbërja.
5. Propozojmë që të gjitha auditimet e brendshme të institucioneve të varësisë të bëhen me të paktën një anëtar të Drejtorisë së Auditimit të brendshëm të ministrisë.

6. Propozojmë tre drejtori programesh: një Drejtori të Sigurisë Sociale (DSS) për të trajtuar mbështetjen ekonomike dhe problemet e familjes; një drejtori pune për të trajtuar problemet me forcat e punës dhe një Drejtori të Shanceve të Barabarta për të kapërcyer barrierat për krijimin e shanceve të barabarta për të gjithë shqiptarët.
7. Propozojmë që Ministrat e MPÇSShB dhe të MTTTPP duhet të diskutojnë transferimin e komponentes së politikëbërjes së Drejtorisë së Strehimit në Drejtorinë e Sigurisë Sociale të MPÇSShB.
8. Propozojmë që Drejtoria e Sigurisë Sociale duhet të ketë përgjegjësinë për të hartuar *politikën e pensioneve*, pasi kjo mund të shihet si një tjetër formë e zbutjes së varfërisë.
9. Propozojmë që Drejtoria e Sigurisë Sociale duhet të ketë 3 seksione përgjegjëse për:
 - Pensionet dhe Zbutjen e Varfërisë;
 - Strehimin social; dhe
 - Parandalimin e krizave
10. Propozojmë që Agjencia e Shërbimeve Sociale Shtetërore duhet të riemërtohet Inspektoriati i Shërbimeve Sociale; ajo duhet të jetë agjenti rregullator për politikën e hartuara nga DSS dhe duhet të lidhet me ministrinë nëpërmjet DSS.
11. Propozojmë që Inspektoriati i Shërbimeve Sociale të ketë 3 drejtori: dy për të kryer funksione inspektimi dhe një për të ofruar shërbime mbështetëse.
12. Propozojmë që Drejtoria e Punës të ketë në varësi 4 seksione të orientuar sipas funksioneve:
 - Indeksi i Çmimit me Pakicë dhe Pagës minimale;
 - Vlerësimi i nevojave për profesionet;
 - Marëdhëniet e punës; dhe
 - Përfitimet e shkëputjes nga puna
13. Propozojmë që Agjencia Shtetërore e Inspektimit të Punës të auditojë aspektet financiare apo sasiore të programeve të ndërhyrjes për shkëputjet nga puna; të bëjë inspektime mbi masat e sigurisë dhe shëndetit; të kryejë analiza për të përcaktuar se ku ka përfitime të padrejta; dhe të sigurojë që personat punësohen në mënyrë të rregullt dhe paguhen me të paktën pagën minimale.
14. Propozojmë që zyrat lokale të ISHP të raportojnë tek zyra Rajonale e Inspektimit më e afërt me vendin ku ndodhen ato e jo tek Inspektori i përgjithshëm: kryetarët e 7 zyrave rajonale duhet të raportojnë tek Seksioni i inspektimeve në qendër.

15. Propozojmë që Inspektoriati Shtetëror i Punës të ketë në varësi 3 seksione të orientuar sipas funksioneve:
 - Inspektimet;
 - Këshilltarët specialistë; dhe
 - Shërbimet mbështetëse.
16. Propozojmë që Drejtoria e Shanceve të barabarta të zgjerojë fushën e vet të përgjegjësive në mënyrë që të përfshijë rininë, gratë, personat me aftësi të kufizuara dhe migrantët.
17. Propozojmë që Drejtoria e Rinisë në Ministrinë e Kulturës dhe Drejtoria e Migracionit në Ministrinë e Punës të bashkohen me Drejtorinë e Shanceve të barabarta.
18. Propozojmë që Drejtoria e Shanceve të barabarta të ketë në varësi tre seksione të orientuara sipas funksioneve::
 - Trajnime për ndërgjegjësimin për barrierat;
 - Programet e Diskriminimit pozitiv; dhe
 - Krijimi i partneriteteve të chanceve të komunitetit.
19. Propozojmë që të tre drejtoritë teknike në lidhje me fushat e tyre specifike të politikës sociale të kenë përgjegjësi funksionale të ngjashme. Këtë do ta shpjegojmë në raport.
20. Për Drejtoritë e Shërbimeve mbështetëse propozojme caktimin e një Drejtori të Përgjithshëm.
21. Propozojmë që duhet të jetë ministria që të ndërmarrë veprime për kthimin e përfitimeve me përfshirjen edhe të gjykatave dhe për këtë arsye propozojmë që kjo drejtori të ketë dy seksione:
 - Kthimet për përfitimet e padrejta; dhe
 - Përgatitja e shërbimeve

Sa më sipër përmbledh propozimet tona për Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanceve të Barabarta. Për t'i shqyrtuar këto propozime në kontekst duhet t'i referoheni raportit të mëposhtëm.

1.0 Hyrje

Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanceve të barabarta harton politikën dhe legjislacionin në fushat e punësimit, trajnimit profesional; mbrojtjes sociale dhe mjedisit të punës. Ajo mbikqyr ofertën dhe kërkesën e tregut të punës dhe përpiqet të zhvillojë burimet njerëzore për të plotësuar këto nevoja. Ministria ofron mbrojtje sociale dhe shërbimet për individët dhe familjet në nevojë dhe koordinon aktivitetet e Organizatave jofitimprurëse. Ministria është përgjegjëse për ndërtimin e sistemeve të sigurimeve shoqërore dhe të pensionit si dhe për dhënien e shërbimeve sociale.

Në lidhje me kohezionin social, ministria harton politika që lidhen me migracionin e personave dhe mbështet dialogun dhe bashkëpunimin me shoqërinë civile, biznesin privat dhe partnerët socialë. Ministria gjithashtu ju ofron punëkërkuesve shërbime ndërmjetësi, këshillime, rehabilitim profesional dhe formim profesional, etj.

Përpara zgjedhjeve të Korrikut 2005, ministria kishte 112 punonjës, nga të cilët 82 ishin nëpunës civilë. Struktura e ministrisë përbëhet nga 11 drejtori të veçanta; të gjithë i raportojnë Sekretarit të Përgjithshëm. Brenda 11 drejtorive kishte 26 sektorë. Në Drejtorinë e shërbimeve mbështetëse ishin 56 punonjës. Pavarësisht nga raporti i përdorur (56:112 apo 56:82), personeli i shërbiemve mbështetëse duket në një përqindje shumë të lartë ndaj numrit të përgjithshëm të stafit. Po kështu, nëqoftëse shpërndajmë numrin e punonjësve në të gjithë sektorët dhe duke marrë në konsideratë se në momente të caktuara dikush do të jetë me leje, rezulton që mesatarisht sektorët kanë shumë pak personel.

1.1 Deklarata e misionit dhe orientimi

Deklarata e misionit të Ministrisë së Punës dhe Çështjeve Sociale (MoLSA), në vitin 2005, ishte:

Rritja e mundësive ekonomike të shqiptarëve në ekonominë e tregut.

Shprehjet e mëposhtme funksionale (që gabimisht janë përshkruar si qëllime strategjike) mbështesin misionin:

- Hartimi i politikave dhe legjislacionit në fushat e punësimit, trajnimit profesional, mirëqënies sociale dhe krijimit e ruajtjes së mjedisit të punës;
- Monitorimi i ofertës dhe kërkesës së tregut të punës dhe përgatitja e burimeve njerëzore për të plotësuar nevojat në ndryshim;
- Harmonizimi i interesave të tregut të punës nëpërmjet mbështetjes së bisedimeve dypalëshe dhe dialogut social, parandalimit, zbutjes dhe trajtimit i konflikteve që lidhen me punën;
- Garantimi i mbrojtjes së detyrueshme të të gjithë qytetarëve ekonomikisht aktivë në rastin e zvogëlimit të të ardhurave të tyre për shkak të moshës

së vjetër, invaliditetit, paaftësisë, shtatzanisë, papunësisë, etj., nëpërmjet sistemit të sigurimeve shoqërore.

Siç mund të shihet, funksionet/qëllimet e identifikuara më sipër kufizohen në pjesën e punës/punësimin të ministrisë si një ministri e Punës dhe Çështjeve Sociale. Ato nuk përfshijnë çështjet e politikës së përgjithshme sociale, politikën për grupet në nevojë apo ato që i takojnë shanceve të barabarta.

Theksimi i mundësive ekonomike që reflektohet në deklaratën e misionit shihet në të gjithë ministrinë me rezultatin e mundshëm që ndoshta janë bërë përpjekje të pamjaftueshme për aspektet e zhvillimit social, të cilat po të zhvillohen, bëjnë që njerëzit ta gëzojnë jetën në mënyrë më të plotë.

1.3 Vlerësimi i nevojave dhe kapaciteteve institucionale

Në vitin 2001, Banka Botërore kreu studimin e titulluar, 'Vlerësimi i nevojave dhe kapaciteteve institucionale (VNICA)'. Ndërkohë që konstatimet e këtij studimi bazoheshin në një kampion territorial, ato nuk mund të merren si tregues i problemeve të shërbimeve sociale të vendit. Në mënyrë të përmbledhur, studimi konstatoi se njerëzit shpreheshin për probleme të shkaktuara nga:

- Mungesa e shërbimeve të aksesueshme
- Mungesa e informacionit të vlefshëm për shërbimet, të drejtat dhe ku e si do të merret ndihma
- Cilësia e shërbimeve të ofruara dhe stafi

Studimi i VNICA dha propozime për ato që nevojiteshin:

- Shërbimet komunitare
- Sisteme të paralajmërimit të hershëm mbi nevojat
- Fokusimi tek familjet, zhvillimin e fëmijës në faza të hershme, dhe rininë
- Përfshirja e shkollës
- Informimi dhe ndërgjegjësimi i publikut
- Shërbimet që lidhen me punësimin
- Këshillimi dhe strehët për gratë e dhunuara
- Ofruesit më të kualifikuar të shërbimeve
- Siguria ndaj rasteve kriminale

1.4 Funksionet kryesore të ministrisë

Në kuadër të misionit, funksionet kryesore të MPÇS ishin:

- Hartimi i politikave dhe legjislacionit në fushat e punësimin, formimit profesional, mirëqënies sociale, mjedisit të punës dhe inspektimit të punës;

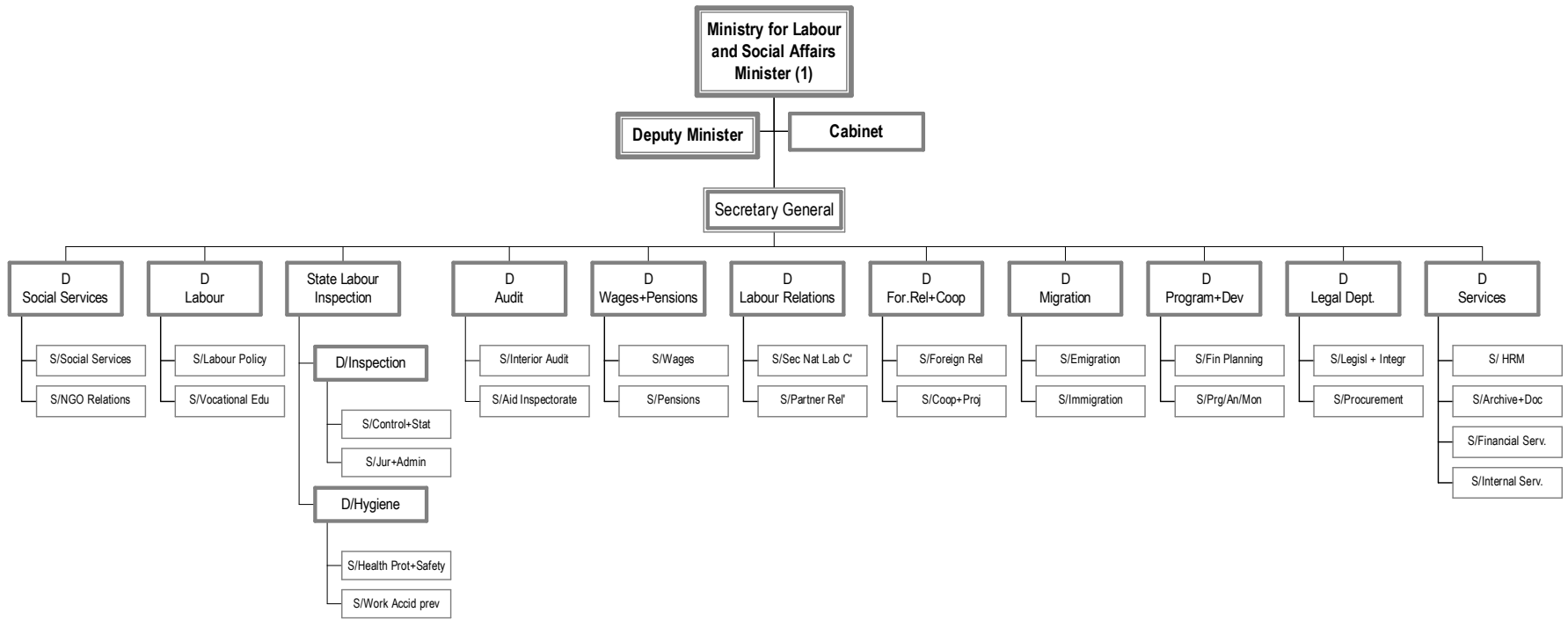
- Sigurimi i një sistemi të sigurimeve shoqërore dhe pensioneve për të mbrojtur dhe mbështetur qytetarët ekonomikisht aktivë
- Sigurimi i mbrojtjes sociale dhe shërbimeve sociale për individët e familjet në nevojë nëpërmjet asistencës sociale, institucioneve dhe shërbimeve të kujdesit social si dhe koordinimit të aktivitetit të OJF-ve, operatorëve të komunës dhe bizneseve privatë aktivë në fushën e kujdesit social;
- Forcimi i kohezionit social, mbështetja e dialogut dhe bashkëpunimit me shoqërinë civile, biznesin privat dhe partnerët socialë;
- Marrja e të gjitha masave organizative, administrative dhe ekzekutive në nivel kombëtar mbi zbatimin e politikave, programeve, projekteve dhe shërbimeve të punësimit, sigurimeve shoqërore dhe emigracionit;
- Hartimi i politikave migratore
- Ofrimi i programeve të promovimit të tregut të punës dhe të punësimit;
- Monitorimi i ofertës dhe kërkesës të tregut të punës dhe përgatitja e burimeve njerëzore për të plotësuar nevojat në ndryshim;
- Harmonizimi i interesave të tregut të punës dhe trajtimi i konflikteve që lidhen me punën;
- Ofrimi i shërbimeve të ndërmjetësimit, këshillimit e rehabilitimit profesional për punëkërkuessit;
- Ofrimi i programeve të trajnimit dhe formimit profesional për të papunët;
- Hartimi i politikave të punësimit të orientuara drejt inspektimit;
- Nxitja e masave të zbatimit dhe projekteve në mbështetje të misionit të saj.

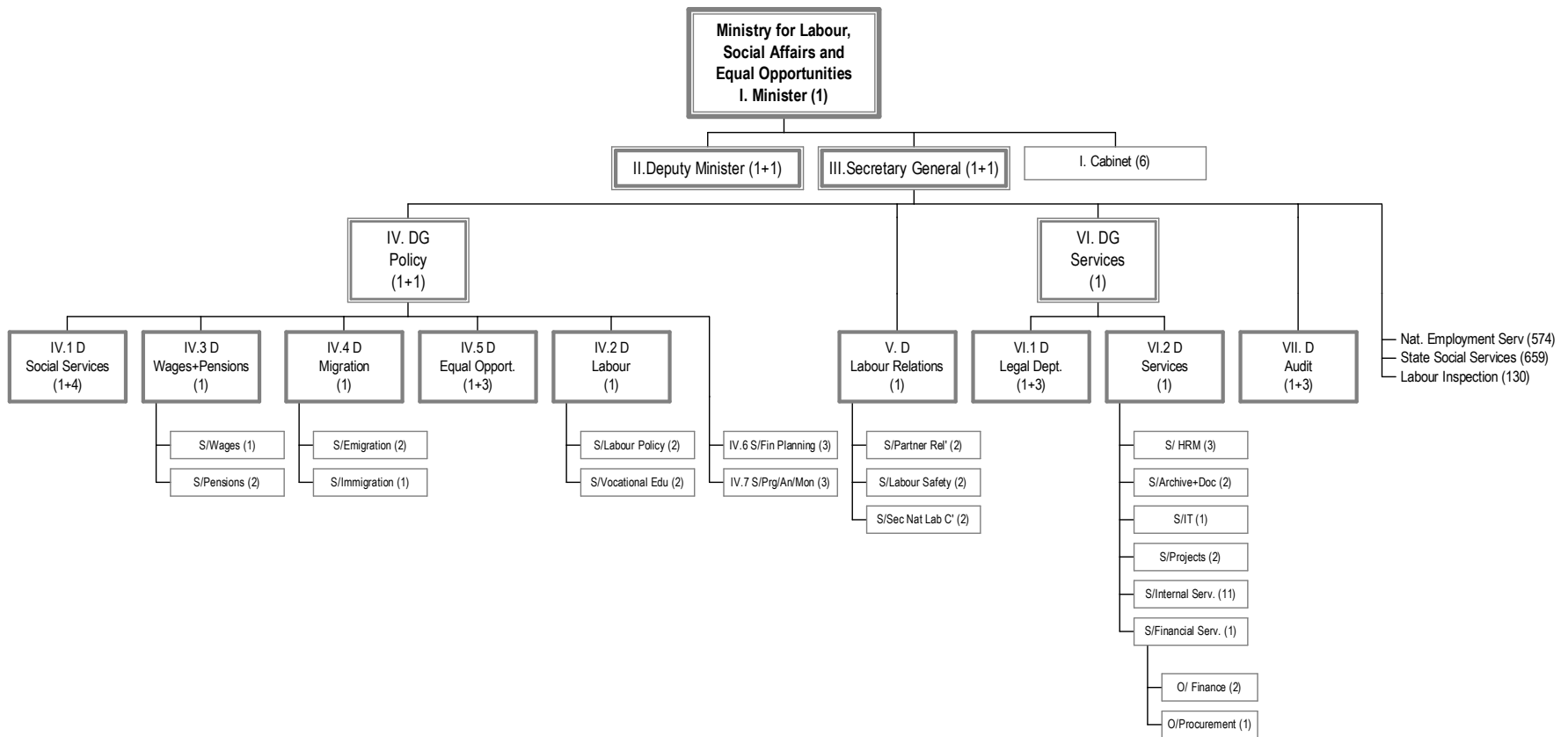
Është e dukshme që ka dublikim në funksionet kryesore të sipërpërmendura dhe listës së mëparshme të “qëllimeve strategjike”. Është gjithashtu evidente që ka shume pak ose aspak lidhje midis nevojave për grupet në nevojë dhe propozimeve të VNICA-s e funksioneve kryesore të Ministrisë.

2.0 Pamje e Strukturës së Ministrisë

Që nga koha e fillimit të analizës dhe deri në përgatitjen e këtij raporti, struktura e Ministrisë ka ndryshuar. Fillimisht, Ministria ka vepruar si Ministri e Punës dhe Çështjeve Sociale. Pas zgjedhjeve të vitit 2005, ajo u bë ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanceve të Barabarta (MPÇSShB). Gjatë këtij ndryshimi, Komiteti për Mundësi të Barabarta u përfshi në strukturën e ministrisë si një drejtori më vete. Përveç kësaj, janë bërë ndryshime të mëdha strukturore dhe janë shkurtuar shumë punonjës.

Në dy faqet e mëposhtme, tregohet struktura e Ministrisë siç ishte përpara zgjedhjeve dhe struktura e aprovuar kohët e fundit.





Struktura e Ministrisë përpara e pas zgjedhjeve ka ndryshuar në pikat e mëposhtme:

- U krijuan dy pozicione Drejtorësh të Përgjithshëm: një që grumbulloi funksionet e politikave; tjetri, me funksionet e shërbimeve mbështetëse (Drejtorët e Përgjithshëm nuk janë emëruar ende);
- Inspektorati Shtetëror i Punës kaloi në agjenci në varësi të ministrisë
- Komiteti për Mundësi të Barabarta nga strukturë në varësi të Këshillit të Ministrave u bë Drejtori në ministri
- Drejtoria e Bashkëpunimit dhe Punëve të jashtme u shkri: Sektori i projekteve me një personel prej 2 (1 ekzistues) u fut në Drejtorinë e Shërbimeve;
- Drejtoria e Programim-Zhvillimit kaloi në nivel më të ulët, por përsëri me dy sektorë
- Drejtoria e Shërbimeve Sociale nuk është më e ndarë në Sektorë
- Drejtoria e marrëdhënieve të Punës ka një sektor të ri (Siguria në punë)
- Drejtoria juridike nuk ka më përgjegjësinë e prokurimit: kjo tani është një zyrë në sektorin e financës të Drejtorisë së Shërbimeve

Struktura aktuale organizative është e ngushtë dhe e thellë. Aktualisht ka vetëm 4 njësi që raportojnë direkt tek Sekretari i Përgjithshëm. Ndërkohë që kjo paraqet një hapësirë të menaxhueshme kontrolli, duhet theksuar që në kohën e kryerjes së kësaj analize, nga 72 pozicione gjithsej në ministri, 30 pozicione në varësi të Sekretarit të Përgjithshëm janë pozicione menaxheriale apo mbikqyrëse. Duhet theksuar gjithashtu që një numër i madh i këtyre njerëzve angazhohen në aktivitetet e shërbimeve mbështetëse, numri i stafit operativ për hartimin e politikave dhe qëllime të programeve të tjera arrin në 31 persona.

Ndërkohë që stafi i ministrisë është zvogëluar në mënyrë të ndjeshme e ndërkohë që vetëm sektori i marrëdhënieve me jashtë është shkurtuar dhe janë shtuar pozicione të tjera në nivel të lartë administrativ, madhësia e strukturës që ka mbetur është shumë e vogël. Detyra jonë nuk është të përcaktojmë madhësinë e duhur të institucioneve funksionale, megjithatë vihet në pikëpyetje efektiviteti i strukturave kaq të vogla.

Megjithëse ministria është përpjekur të përmirësojë strukturën e saj funksionale, vëmë re që ka shefa sektori që i raportojnë Drejtorit të Përgjithshëm: kjo bie në kundërshtim me udhëzimet e përcaktuara nga Departamenti i Administratës Publike (DAP) të cilat kërkojnë që Shefat e Sektorëve të raportojnë tek Drejtorët e drejtorive.

Më poshtë do të bëjmë një përshkrim të shkurtër të Drejtorive të Ministrisë dhe institucioneve të varësisë.

2.1 Drejtoria e Shërbimeve Sociale

Drejtoria e Shërbimeve Sociale (DSHS) ka një staf prej 5 vetash dhe nuk ka ndarje të mëtejshme. Theksojmë që kjo kundërshton udhëzimet e DAP të cilat përcaktojnë që Drejtoritë duhet të kenë të paktën dy sektorë (ose më shumë).

Ndërsa, përgjegjësia për zbatim i është transferuar plotësisht tek institucioni në varësi, Shërbimi Social Shtetëror, Drejtoria ka përgjegjësi për politikën në fushën e mirëqenies dhe shërbimeve sociale. Drejtoria e Shërbimeve Sociale i përshkruan aktivitetet e saj si më poshtë:

- Hartimi i strategjive e politikave afatmesme, legjislativitetit, ndihmës sociale, mbështetjes financiare për personat e paafte dhe shërbimet sociale për grupet në nevojë.
- Bashkëpunimi dhe koordinimi i marëdhënieve me OJF-të për zbatimin e politikave dhe strategjive në lidhje me reduktimin e varfërisë, dhënien e shërbimeve sociale për grupet në nevojë, ngritje kapacitetesh për OJF-të, etj.
- Sigurimi i arritjes së objektivave dhe standardeve në fushën e shërbimeve sociale në përputhje me misionin e Drejtorisë dhe sektorin e ndërhyrjes, duke marrë masat e duhura për zbatimin e kuadrit ligjor në fushën e mbrojtjes dhe kujdesit social.

Puna e MPÇSShB është shumë e lidhur me aktivitetet e pushtetit lokal, por duket që pushtetet vendore kanë nevojë për mbështetje të madhe për të qënë në gjendje të zbatojnë politika sociale cilësore. Nuk është e qartë nëse ShSSH po bën ndonjë hap të rëndësishëm në këtë drejtim.

Në diskutimet e kryera me stafin e ministrisë, na është krijuar përshtypja se aktivitetet e drejtorisë janë kryesisht të orientuara drejt hartimit të politikave në lidhje me dhënien e formave të ndryshme të asistencës ekonomike, duke sugjeruar që politika sociale kuptohet ose interpretohet si politikë sociale "financiare". Vetëm një numër i vogël i stafit përdoret për hartimin apo zbatimin e strategjive e politikave jofinanciare.

Jemi informuar që janë paraqitur e përcaktuar drejtimet kryesore të politikave (Strategjia e Shërbimeve Sociale). Nisur nga kjo, funksionet kryesore të drejtorisë duhet të jenë mbikqyrja e zbatimit të legjislativitetit dhe vlerësimet e rezultateve të arritura, hartimi apo përmirësimi i strategjive të shërbimit dhe decentralizimi i shërbimeve sociale. Megjithatë, nuk ka një ndarje të qartë të përgjegjësive që do të bënin që këto objektiva të ndiqeshin në një mënyrë strategjike e të fokusuar.

2.2 Drejtoria e Pagave e Pensioneve

Drejtoria e Pagave e Pensioneve (DPP) është krijuar në vitin 2002. Përpara këtij viti, Sektori i Pagave ka qënë pjesë e Drejtorisë së Marëdhënieve të Punës.

Aktualisht, Drejtoria e Paga Pensioneve ka një staf prej 2 personash. Detyrat kryesore të kësaj drejtorie janë:

- Grumbullimi i informacionit nga njësia zbatuese, pjesëmarrja në grupe pune, identifikimi i problemeve
- Hartimi i strategjive qeveritare në fushën e paga pensioneve & monitorimi i zbatimit të tyre
- Hartimi i një kuadri ligjor për sistemet e pensioneve me elementë të ndryshëm si
 - Pensionet normale
 - Pagesat e invalidëve
 - Pagesat për leje lindjeje
 - Aksidentet dhe sëmundjet profesionale
 - Pagesat e papunësisë
 - Skema pagesave suplementare për punonjësit e nivelit të lartë
 - Skema e pagesave suplementare për ushtarakët
 - Skemat për Policinë, minatorët dhe marinarët
- Hartimi i legjislacionit dytësor, ndjekja e zbatimit të tyre dhe monitorimi i i indikatorëve të skemës, pjesëmarrja në grupe studimore. **Shënim:** ndërkohë që përcaktimi i kornizës së legjislacionit (caktimi i objektivave, parimeve, pushteteve, etj. për t'u përfshirë në të) është një funksion politikash, hartimi i legjislacionit duhet të jetë përgjegjësi e Drejtorisë juridike
- Krijimi i politikave të skemave të pensioneve shumë kolonëshe
- Vendosja e pagës minimale në nivel vendi
- Mbajtja e indeksit të pagave
- Dhënia e asistencës në zgjidhjen e problemeve të pagave

Ashtu siç vihet re menjëherë, shumë nga pagesat mbështetëse të përmendura më sipër nuk janë pensione, ato janë pagesa për periudha shkëputjeje të punës gjatë viteve produktive të punës së një personi. Në fakt, nga ana e drejtorisë "pensionet" shihen si përfshirës të shumë formave ekonomike të mbrojtjes sociale. Drejtoria na informoi që Instituti i Sigurimeve Shoqërore është thjesht mekanik, duke sugjeruar që është drejtoria ajo që aktualisht përcakton dhe përditëson programet e ndryshme të pensioneve. Megjithatë, përsëri nga ana e drejtorisë u pohua që nuk ka staf të mjaftueshëm për të trajtuar me kompetencë aspektet financiare, të llogaritjes së riskut të sigurimit dhe aspektet ekonomike që përfshihen në këto programe.

Drejtoria thekson gjithashtu që skemat e ndryshme kërkojnë koordinim dhe si një shembull u dha rasti i skemës së papunësisë që është pjesërisht puna e Institutit

të Sigurimeve Shoqërore (si burim fondesh) dhe pjesërisht e Shërbimit Kombëtar të Punësimit (si zbatues).

Drejtoria na informoi gjithashtu që çdo vit ata kryejnë një studim të pagave të sektorit publik dhe në bazë të këtij shqyrtimi përcaktohet paga minimale: nuk bëhet ndonjë modelim ekonomik.

Kemi mendimin që kombinimi i pagave e pensioneve reflekton “mendimin” e vjetër të kontrollit të shtetit. Pagat kanë të bëjnë me punësimin, ligjin e punës (paga minimale), marrëdhëniet punëdhënës – sindikatë, etj. Nga ana tjetër, pensionet janë një aspekt i rëndësishëm i politikës së sigurisë sociale. Në këtë kontekst, nuk duket të jetë zhvilluar akoma në nivelin e duhur një politikë pensionesh e elaboruar, e përditësuar vazhdimisht dhe që reflekton qëllimet ekonomike, financiare dhe sociale të vendit. Pagat dhe pensionet paraqesin periudha të ndryshme të produktivitetit të një personi: në mënyrën siç është strukturuar drejtoria duket sikur ka shumë pak komplementaritet të brendshëm. Megjithatë, me një person apo dy, kjo njësi nuk duket të jetë një drejtori efektive.

2.3 Drejtoria e Shanceve të Barabarta

Megjithëse Drejtoria e Shanceve të Barabarta (DShB) ka një staf prej 4 personash parashikohet që të rrisë numrin e stafit dhe të krijojë 3 seksione të dallueshme që reflektojnë një ndarje përgjegjësish për rininë, gratë dhe persoant me aftësi të kufizuara. Detyrat e DShB përfshijnë hartimin e politikës shtetërore të barazisë gjinore, përgatitjen dhe promovimin e programeve dhe monitorimin e situatës së problemeve gjinore në vend.¹ Gjithashtu, përgjegjësia për shancet e barabarta përfshin edhe problemet për fëmijët dhe persoant me aftësi të kufizuara. Aktivitetet kryesore të drejtorisë janë:

- Hartimi dhe përmirësimi i legjislacionit mbi të drejtat e grave dhe çështjeve familjare;
- Koordinimi i aktiviteteve të institucioneve në nivel qendror dhe lokal që janë të përfshirë në problemet e grave dhe të familjes;
- Vlerësimi i zbatimit të programeve qeveritare mbi gratë dhe familjen;
- Mbështetja dhe koordinimi i aktivitetit të OJF-ve të përfshira në të drejtat e grave dhe problemeve të familjes;
- Koordinimi i programeve të asistencës me organizatat ndërkombëtare të përfshira në të drejtat e grave dhe problemet familjare;
- Promovimi i publikimeve mbi problemet gjinore, takime pune apo seminare për zyrtarët shtetërorë dhe grupe të tjera të fokusuar.

Problemet gjinore kanë një rëndësi shumë të madhe në axhendën e BE-së. Drejtoria bashkëpunon intensivisht me OJF-të ndërkombëtare, midis të tjerave

¹ Shih për këtë dhe gjithë çështjet e lidhura : Raporti i vlerësimit, CEDAW, Shqipëria –Dhjetor 2005, f. 13 ff.

me OSBE, dhe mban kontakte me komunitetin ndërkombëtar për problemet gjinore. Pavarësisht se aktualisht kjo drejtori është njësi e ministrisë ajo vepron në mënyrë të pavarur dhe përdor kontaktet e saj ndërkombëtare për të fuqizuar “Makinerinë gjinore” dhe për ta bërë të dukshme atë. Për shembull, institucionet ndërkombëtare ndihmuan të përpunohej dhe të optimizohej legjislacioni mbi problemet gjinore. Produktet më të rëndësishme në Shqipëri janë publikimet e ndryshme, fushatat, ëorkshop-et dhe kurset e trajnimit.

Ndërkohë që pranojmë nevojën për të eliminuar të gjitha format e diskriminimit ndaj grave në shoqëri, ato nuk janë të vetmet, për të cilat duhen krijuar mundësitë e barabarta. Fusha e veprimtarisë së kësaj njësie është zgjeruar përtej problemeve të grave e rinisë e përfshin problemet për personat me aftësi të kufizuara (në kuptimin që nuk do të ketë më pengesa artificiale për t’i aftësuar ata për të dhënë kontributin e tyre social e ekonomik në shoqëri dhe për ta jetuar jetën në mënyrë të plotë e produktive).

Kemi rezerva përse i përket strukturimit të drejtorisë në mënyrën që të ketë Seksione për Rininë, Gratë dhe Personat me aftësi të kufizuara, sepse kjo tip strukture nuk reflekton funksionalitetin e Drejtorisë apo strategjinë e saj të brendshme: struktura do të reflektojë vetëm klientelën e vet, nevojat për këta klientë mund të plotësohen nga persona me kualifikime të ngjashme apo me aktivitete të njëjta.

2.4 Drejtoria e Migracionit

Drejtoria e migracionit (DM) ka një personel prej 4 vetësh dhe ka 2 sektorë: një për emigracionin (2 persona) dhe një për politikën e imigracionit (një drejtor dhe 1 punonjës). Objektivat kryesore të punës së drejtorisë janë përpunimi i një politike të re migracioni, lehtësimi i integritetit, promovimi i migracionit “qarkullues” dhe (ri)integrimi i migrantëve. Është hartuar një ligj i ri për emigracionin dhe imigracionin i fokusuar në problemet e punësimit. Në përgjithësi, politika shqiptare e migracionit lidhet ngushtë me politikën e punës. Koncepti i përgjithshëm është ndjekja e parimit të reciprocitetit, dmth krijimi i kushteve të favorshme për shqiptarët jashtë shtetit duke krijuar një situatë pozitive për imigrantët dhe zbatimin e standardeve ndërkombëtare përkatës. Drejtoria merret vetëm me migrantët ligjorë dhe në mënyrë specifike me problemet e punësimit. Aktualisht, funksionet kryesore të drejtorisë janë:

- Rritja e rolit të shtetit në krijimin e fasiliteve ligjore, ekonomike e sociale që synojnë integrimin e emigrantëve shqiptarë në tregun e punës dhe shoqërinë e vendeve pritëse dhe për qytetarët e huaj në Republikën e Shqipërisë;
- Kryerja e kërkimeve informative, analizave e vlerësismit në fushën e migrimin për të hartuar politika të reja emigrimi dhe imigrimi; si dhe
- Monitorimi dhe përmirësimi i politikave shtetërore në fushën e emigracionit dhe imigracionit duke synuar krijimin e një sistemi menaxhimi të imigrimit (me një agjenci kombëtare imigrimi) në Shqipëri;

- Hartimi dhe monitorimi i koncepteve të reja në fushën e politikave emigratore për të krijuar kushtet e përshtatshme për emigrim dhe integrimin e emigrantëve në vendet pritëse si dhe riintegrimin e tyre në Shqipëri;
- Zhvillimi i ideve të reja në fushën e politikave imigratore për të lehtësuar kushtet e imigrimit dhe integrimin e qytetarëve të huaj në Shqipëri;
- Krijimi i një sistemi të gjerë informacioni mbi çështjet migratore për institucionet publike e jopublike;
- Krijimi i kontakteve për këmbim informacioni, etj., me punonjësit e sektorëve të tjerë të ministrisë dhe institucioneve të tjera që mbulojnë çështjet migratore;
- Përmirësimi dhe fuqizimi i kapaciteteve njerëzore dhe institucionale në fushën e migrimit.

Një detyrë kryesore është të orientohet legjislacioni dhe praktikat administrative drejt BE-së dhe Marëveshjes së Stabilizim Asocijimit, ratifikimit të konventave të BE-së dhe ILO-s, sepse çështjet e migrimit janë çështje shumë të ndjeshme për BE-në. Gjithashtu, DM kryen studime të ndryshme mbi migrimin dhe publikon material informativ. Ajo bashkëpunon me BE-në, CARDS, ILO (me projekte të ndryshme), IOM, UNHCR, OJF dhe organizata të tjera. Në këtë fushë, Drejtoria bashkëpunon gjithashtu edhe me Drejtori përkatëse të ministrive të tjera dhe ka një rol të rëndësishëm koordinimi.

Migrimi është një funksion politikëbërës në lidhje me imigrimin e emigrimin. Vëmë re që Sektori i imigrimit lëshon lejet e punës, merr pjesë në Komisionin e Ministrisë për të licensuar operatorët privatë në tregun e punës dhe së bashku me Inspektoriatin Shtetëror të Punës (IshP) kontrollon dhe monitoron të huaj që punojnë në Shqipëri.

Sipas mendimit tonë, lëshimi i lejeve të punës duhet të bëhet nga Shërbimi Kombëtar i Punësimit, që lidhet direkt me publikun.

Na është dhënë informacioni që kjo drejtori ka ndeshur një problem në lidhje me programet e saj për shkak të mungesës së një njësie eficiente operative. Për të përmirësuar këtë situatë është planifikuar një Agjenci Kombëtare e Imigrimit (AKI) (e cila nuk është ngritur ende për shkak të reformës së vazhdueshme administrative). Derisa të krijohet kjo agjenci, seksionet e migrimit në Zyrat rajonale të Shërbimit Kombëtar të Punësimit do të merren me këto probleme për të shmangur dublimin e funksioneve.

Kjo drejtori mund të mbahet si një njësi e veçantë brenda Ministrisë vetëm nëqoftëse ka një arsye madhore për këtë. Në rast të kundërt, propozojmë që kompetencat e saj të bashkohen me ato të Drejtorisë së Shanceve të barabarta, duke plotësuar kështu fushën e përgjegjësive të kësaj drejtorie (rinia, gratë, personat me aftësi të kufizuara dhe migrantët) dhe duke përqëndruar burimet njerëzore.

2.5 **Drejtoria e Punësimit**

Drejtoria e Punësimit me një personel prej 5 personash aktualisht përbëhet nga 2 sektorë: një për Politikën e Punës: dhe një për Trajnimin profesional. Trajnimi profesional – pjesërisht i mbështetur nga programi CARDS – konsiderohet si një çështje prioritare e politikës së punësimit në Shqipëri. Drejtoria ka përgjegjësi për:

- Hartimin e politikave dhe strategjive mbi punësimin dhe trajnimin profesional
- Ndjekjen dhe monitorimin e zbatimit të programeve të nxitjes së punësimit nga ShKP (propozimi i prioriteteve të programit për vitin e ardhshëm) – programi i pagesës së papunësisë dhe programi i shërbimit të punësimit.
- Përgatitjen e analizave mbi aktivitetin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit

Sektori i Politikave të Punësimit

- Hartimi i politikave dhe strategjive mbi punësimin, hartimi i legjislacionit dhe përafrimi i tij.
- Ndjekja e zbatimit të programeve kombëtare mbi nxitjen e punësimit, programi i shërbimeve të punësimit dhe programi i pagesës së papunësisë, përgatitja e raporteve periodike dhe propozimi i prioriteteve e ndryshimeve në legjislacion.
- Përgatitja e raporteve dhe analizave statistikore mbi tregun e punës
- Ndjekja e zbatimit të programit të nxitjes së punësimit dhe programeve të pagesës së papunësisë
- Pjesëmarrja në një komitet ministerial të angazhuar në licensimin e agjencive private të punësimit
- Ndjekja e zbatimit të programit të shërbimeve të punësimit
- Ndjekja e zbatimit të projekteve ndërkombëtare në fushën e shërbimeve të punësimit

Sektori i Formimit Profesional

Sektori i Formimit Profesional (2 persona) harton politika dhe përcakton kuadrin ligjor për formimin profesional dhe bashkëpunon me Ministrinë e Arsimit dhe Shkencës (MASH) në kuadër të “Këshillit Kombëtar për Formimin Profesional” të krijuar kohët e fundit. Sektori:

- Merr pjesë në hartimin e strategjive, politikave dhe përcaktimit të legjislacionit në fushën e formimit profesional;
- Ndjek zbatimin e projekteve të huaja në fushën e formimit profesional (CARDS)

- Organizon aktivitete të Këshillit Kombëtar të në arsimin e formimit profesional;
- Përgatit dokumentacionin për licensimin e subjekteve private që ofrojnë kurse të formimit profesional si dhe progresin mbi Drejtorinë Rajonale të AFP;
- Ndjek procesin e hartimit dhe përmirësimit të kurrikulës në fushën e AFP. Sektori i Arsimit Profesional ka dy perspektiva kryesore: nga njëra anë, merr parasysh tregun e punës në hartimin e kurrikulës dhe të legjislacionit për arsimin profesional; nga ana tjetër menaxhon ofrimin e faciliteteve trajnuese për personat e gatshëm për tregun e punës ose që janë të papunë.

MASH është përgjegjëse për hartimin e kurrikulës së “arsimit” profesional respektiv (arsim këtu nënkupton kurse më afatgjata se sa formimi profesional që nënkupton kurse aftshkurtra – deri në 9 muaj) dhe për të përcaktuar përdorimin më të mirë të kapaciteteve brenda infrastrukturës ekzistuese.

Sektori i Formimit Profesional në këtë Drejtori është zyrtarisht përgjegjës për nëntë qendrat profesionale rajonale me rreth 10,000 persona që trajnohen çdo vit. Praktikisht, burimet njerëzore të sektorit janë shumë të kufizuara për të realizuar këtë funksion: menaxhimi i qendrave të formimit profesional i mbetet Shërbimit Komëbtar të Punësimit.

Sektori i Formimit Profesional është gjithashtu përgjegjës për licensimin (jo të detyrueshëm) të instituteve private të AFP (puna operative licensuese kryhet nga SHKP). Këto kurse kryesisht ofrojnë kurse për gjuhët e huaja dhe për njohuri në kompjuter.

Theksojmë që është një Këshill Kombëtar i Arsimit Profesional me 14 anëtarë (pjesa më e madhe e të cilëve janë të caktuar nga ministrat) roli i të cilit është të veprojë si një organ këshillimor për Këshillin e Ministrave mbi politikat në fushën e AFP. Përveç këtij këshilli që mblidhet rrallë, nuk ka një mekanizëm të ngritur për të vlerësuar se cilat janë kërkesat aktuale e të ardhshme të industrisë dhe të aftësive të duhura profesionale. Kjo konsiderohet si një mangësi e rëndësishme brenda drejtorisë.

Organizatrat funksionale dhe njësitë nën to duhet të kenë qëllime të përcaktuara qartë dhe të lidhen me strategjinë e organizatës për plotësimin e këtyre objektivave. Ashtu siç shprehet më lart, pjesa më e madhe e përgjegjësive të Drejtorisë nuk mund të lidhet me disa produkte funksionale me vlerë. Kjo për arsye se ashtu siç janë të organizuar aktualisht ato reflektojnë më shumë probleme që përfshihen në përshkrimet individuale të pozicioneve të punës.

Së fundi, për shumë çështje është ende e paqartë se ku qëndron ndarja midis çështjeve të politikave të punësimit me të cilat merret kjo drejtori dhe punës së Drejtorisë së Marëdhënieve të Punës.

2.6 Drejtoria e Programim Zhvillimit

Drejtoria e Programim Zhvillimit (**DPZh**) ashtu siç ka ekzistuar në strukturën e mëparshme kryente aktivitetet e mëposhtme:

- Monitorimi dhe vlerësimi i politikave të programeve që përgatiten në fushën e tregut të punës dhe mbrojtjes sociale; programimi dhe mbajtja me fonde e këtyre programeve, projekteve dhe aktiviteteve për zbatimin e politikave në fushat që mbulon ministria.
- Monitorimi dhe vlerësimi i politikave të programeve në fushën e tregut të punës dhe mbrojtjes sociale, të indikatorëve të varfërisë.
- Monitorimi dhe sigurimi i përputhjes me dokumentat themelorë si SKZhES, strategjive sektoriale, dokumentave të integritimit European, etj.
- Monitorimi i indikatorëve të SKZhES dhe atyre të varfërisë. Vlerësimi i realizimit dhe progresit të masave prioritare të programit të qeverisë në fushën e tregut të punës dhe mbrojtjes sociale.
- Programimi i buxhetit për realizimin e objektivave të SKZhES nëpërmjet koordinimit të nevojave për fonde të programeve të parashikuara për të realizuar masat prioritare në fushën e tregut të punës, mbrojtjes sociale dhe sigurimeve shoqërore.
- Programimi, zbatimi dhe drejtimi financiar i programeve, projekteve dhe aktiviteteve në zbatim të zgjidhjeve politike dhe publike për mbrojtjen sociale të qytetarëve. Programimi i fondeve të Ndhmës Ekonomike dhe pagesa e personave me aftësi të kufizuara.
- Kontrolli dhe shpallja e realizimit të fondeve buxhetore në zbatimin e politikave sociale.
- Studimi dhe analiza e informacionit statistikor në fushën e tregut të punës, mbrojtjes sociale dhe sigurimeve shoqërore, Inspektoriatit Shtetëror të Punës dhe emigracionit;

Është e vështirë të sigurohesh nga sa më sipër se çfarë qëllimi përpiqet të arrijë Drejtoria dhe cilat janë funksionet që ajo kryen për të arritur objektivat e saj. Megjithatë, 2 sektorët në varësi të saj Planifikimi financiar dhe Analiza e programeve mbeten, megjithëse (në mënyrë jo korrekte) raportojnë tek një Drejtor i Përgjithshëm.

Kemi mendimin që është e nevojshme që duhet punuar për të përcaktuar se deri ku janë arritur objektivat e SKZhES. Për këtë, jemi të opinionit që çdo drejtori politikash duhet ta kryejë këtë në fushën e vet përkatëse.

Sektori i Planifikimit Financiar

Sektori i Planifikimit Financiar ka 3 persona që kanë përgjegjësitë e mëposhtme:

- Programimi, zbatimi dhe menaxhimi financiar i programeve, projekteve dhe aktiviteteve për zbatimin e vendimeve politike dhe publike mbi mbrojtjen sociale. Programi i Ndhmës Ekonomike dhe fondeve të personave me aftësi të kufizuara.
- Kontrolli dhe evidencat mbi disbursimin e fondeve buxhetore për politikën sociale;
- Studimi dhe analiza e informacionit statistikor në lidhje me tregun e punës, mbrojtjen sociale, sigurimet shoqërore, Inspektoriatin Shtetëror të Punës dhe emigracionin.

Sektori i Analizës së Programit dhe Monitorimit

Sektori i Analizës së programit dhe monitorimit ka 3 persona që kanë përgjegjësitë e mëposhtme:

- Monitorimi dhe vlerësimi i politikave të programeve në fushën e tregut të punës dhe mbrojtjes sociale; indikatorëve të varfërisë.
- Monitorimi dhe përputhja e vazhdueshme me dokumentat kryesore të SKZhES, strategjive sektoriale, dokumentit të integritit European, etj.
- Monitorimi i SKZhES dhe indikatorëve të varfërisë. Vlerësimi i progresit të bërë mbi masat prioritare të programit të qeverisë në fushën e tregut të punës dhe mbrojtjes sociale.
- Programimi i buxhetit për arritjen e objektivave të SKZhES në fushën e tregut të punës, mbrojtjes sociale dhe sigurimeve shoqërore.

Monitorimi i programeve për të parë nëse janë arritur rezultatet e synuara dhe sa mirë janë arritur ato është një funksion i qartë i drejtorive përkatëse të hartimit të politikave. Mendojmë që stafi i këtyre sektorëve duhet të ricaktohet në drejtoritë e zbatimit të politikave.

2.7 Drejtoria e marëdhënieve të punës

Drejtoria e marëdhënieve të Punës (DMP) është drejtoria më e madhe (me përjashtim të shërbimeve mbështetëse). Ajo ka një staf prej 7 personash në 3 sektorë, secili me nga 2 persona: Sektori i Marëdhënieve me Partnerët e punës; Sekretariati i Këshillit Kombëtar të Punës dhe Sektori i Sigurisë në punë.

Fokusi kryesor i drejtorisë është krijimi i marëdhënieve të mira midis punëdhënësve të organizuar dhe punëmarrësve, stabilizimi social dhe stimulimi i dialogut social. Në këtë kontekst, Drejtori i drejtorisë vepron si një përfaqësues i shtetit në Këshillin Kombëtar të Punës (**KKP**). Sekretariati i KKP me dy sekretare jep mbështetjen administrative për Këshillin dhe komisionet e tij. Nuk biem dakord me ekzistencën e një sekretariati si një njësi e veçantë e ministrisë, veçanërisht sepse funksionet e sekretariatit kërkojnë njohuri mbi politikën si dhe inpute. Mendojmë që stafi i Sekretariatit duhet të përfshihet në Sektorin e marëdhënieve me partnerët e punës.

Drejtoria e Marëdhënieve të Punës luan edhe rolin e një ndërmjetësi në konfliktet e punës. Drejtori i Drejtorisë është Kryetari i “zyrës së zgjidhjes së konflikteve”. Më parë, zgjidhja e problemeve ishte funksion i stafit të specializuar në pushtetin lokal, por tani këto probleme trajtohen në nivel ministerial. Ndërmjetësimi për punë parashikohet në Kodin e Punës. Mediatorët, të cilët punojnë me zyrat lokale dhe rajonale përfshihen në konfliktin e punës bazuar në një kërkesë nga secila palë. Mediatori shërben si pajtues, jo si negociator dhe palët në konflikt nuk janë të detyruara të pranojnë propozimet e mediatorëve. Megjithatë, kur ato pranojnë, ato bëhen të detyrueshme për palët.

Drejtoria ka marrë një përgjegjësi të re për kushtet e punës, sigurinë në punë dhe shëndetin e punës. Sektorët e drejtorisë janë përgjegjës për funksionet e mëposhtme:

Spektori i marëdhënieve me partnerët e Punës

Funksioni kryesor i Sektorit të marëdhënieve me Partnerët e Punës është të sigurojë dhe zhvillojë marëdhënie me partnerët socialë nëpërmjet ndërmjetësimeve të konflikteve kolektive të punës që synojnë pajtimin dhe minimizimin e tyre. Kjo përfshin:

- Ndërmjetësimin për pajtimin dhe minimizimin e konflikteve sociale, analizën e mosmarëveshjeve me qëllim që të merret një parashikim për situatën.
- Asistencë dhe ndërmjetësim në negocijimet e kontratave kolektive në përputhje me profesionet e degëve dhe mbkqyrjen e zbatimit të tyre.
- Vlerësimi i marëveshjeve dhe kontratave kolektive të depozituara në përputhje me legjislacionin e punës.
- Analiza e indikatorëve dhe elementëve të kontratës kolektive sipas profesioneve të degëve dhe sipas sektorëve.
- Analiza e indikatorëve për përfaqësimin e organizatave të punëdhënësve dhe të punëmarrësve.
- Regjistrimi dhe arkivimi i dokumentave juridike, akteve të themelimit, statuteve të organizatave të punëdhënësve dhe të punëmarrësve si dhe kontratat e punëve kolektive të profesioneve të degëve.
- Përgatitja e takimeve të përfaqësuesve të punëdhënësve dhe punëmarrësve me drejtuesit e lartë të ministrisë.
- Dhënia e opinioneve për përmirësimin dhe ndryshimin e legjislacionit të punës.
- Bashkëpunimi me Shërbimin Kombëtar të Punësimit për të asistuar në marëdhëniet me partnerët socialë në zyrat e punës lokale e rajonale.
- Përpunimi i të dhënave mbi kontratat kolektive dhe konfliktet në zyrat e punësimit.

Sekretariati i KKP

- Hartimi i programit vjetor të punës dhe çështjeve të diskutimit për KKP, koordinimi dhe harmonizimi i opinionëve të Ministrive dhe institucioneve shtetërore me opinionet e partnerëve socialë.
- Përgatitja e raporteve, informacionit, objektivave, programeve të punës/matricës për Drejtorinë, KKP, qeverinë dhe institucionet e tjera qendrore.
- Koordinimi i analizës dhe ratifikimit të Konventave të Punës dhe përgatitja e raporteve për qeverinë shqiptare për t'u paraqitur në ILO në lidhje me ratifikimet e Konventave.
- Përpunimi dhe qarkullimi i gjithë informacionit të nevojshëm dhe dokumentave të ILO-s midis palëve të interesuara që përfaqësohen në KKP.
- Përgatitja e pozicionit qeveritar për takimet e KKP.
- Shkëmbimi i informacionit midis palëve dhe i rekomandimeve të ILO-s, gjithashtu.
- Sigurimi dhe koordinimi i unifikimit të opinionëve dhe propozimeve të palës së punëdhënësve dhe punëmarrësve.
- Organizimi i mbledhjeve të KKP, sigurimi i pjesëmarrjes së palëve në mbledhje dhe infrastrukturës së tyre, bashkëpunimi mbi përgatitjen e materialit të mbledhjeve të KKP, mbajtja e protokollit të mbledhjeve, formulimi i vendimeve të KKP dhe vënia e tyre në dispozicion të palëve, mbajtja e dosjeve të mbledhjeve të KKP (në emër të qeverisë).
- Koordinimi, asistenca për ndjekjen e punës së komisioneve të specializuara dhe grupeve studimore të ekspertëve, të ngarkuar nga KKP.
- Përgatitja e rekomandimeve të KKP, të cilat nëpërmjet minsitrit, i paraqiten institucioneve të tjera qendrore, Këshillit të Ministrave apo Parlamentit si dhe ndjekja e zbatimit të vendimeve të KKP, hartimi i akteve ligjore e nënligjore që lidhen me aktivitetin e KKP.
- Bashkëpunimi me drejtoritë e ministrisë, institucionet qendrore dhe palës së punëdhënësve/punëmarrësve për zbatimin e detyrave dhe vendimeve të KKP.
- Pjesëmarrja aktive në konsultime me palën e punëdhënësve në hartimin e legjislacionit, lidhja e marrëveshjeve të mirëkuptimit, etj.
- Asistenca në përmirësimin e rregullave të Komisioneve të KKP në kuptim të unifikimit të tyre.

Siç u theksua më lart, pikëpamja jonë është që nuk është e nevojshme të ekzistojë një sektor i veçantë që të kryejë shërbimet e Sekretariatit për Këshillin

Kombëtar të Punës: këtë e shohim si një zgjerim të natyrshëm të përgjegjësi dhe punës së sektorit të marëdhënieve me partnerët e punës.

Sektori i Sigurisë në Punë

Sektori i Sigurisë në Punë u krijua kur inspektimi i punës u shndrrua në një agjenci në varësi të ministrisë. Ai përbëhet nga 2 punonjës funksionet kryesore të të cilëve janë kontrolli i zbatimit në lidhje me kushtet e punës dhe aktivitetet operative të shëndetit në punë, të cilat ekzekutohen nga Inspektoriati Shtetëror i Punës.

Gjatë kohës së analizës funksionale ne pyetëm se si funksioni i inspektimit të sigurisë në punë është i ndryshëm nga ai i kryer nga Ministria e Ekonomisë: u informuam që fokusi i kësaj të fundit është siguria në punë. Nuk e kuptojmë se pse duhet ruajtur ky sektor dhe propozojmë që puna e inspektimeve të sigurisë në punë për të gjitha llojet duhet të përqëndrohet. Midis të tjerave, kjo duhet të shërbejë për të minimizuar numrin e licensave që kërkohen nga bizneset dhe grumbullimin e inspektimeve që kryhen në mjediset e bizneseve.

Ashtu siç është nënvizuar në diskutimin mbi drejtorinë e punësimit, dallimi se cilat çështje duhen trajtuar nga të dy drejtoritë është i paqartë. Gjithashtu, siç theksohet në shënimin në fund të faqes tek Drejtoria e Shanceve të Barabarta, shumë nga përgjegjësitë e treguara për drejtorinë e marëdhënieve të punës janë përgjegjësi të nivelit shumë të ulët, më të përshtatshme për t'u përfshirë në përshkrim të pozicioneve të specialistit se sa si funksione drejtorie.

2.8 Drejtoria Juridike

Drejtoria juridike ka gjithsej 4 veta. E kemi përmendur edhe më lart që ky lloj organizimi bie në kundërshtim me udhëzimet e DAP për strukturat organizative.

Drejtoria duhet të merret me rreth 200 Akte të BE-së si dhe të kujdeset që i gjithë legjislacioni i Akteve Ligjore të MPÇSShB të jetë në përputhje me legjislacionin e BE-së. Një ekspert është plotësisht përgjegjës për përafrimin e çështjeve të legjislacionit. Përgjegjësitë e drejtorisë përfshijnë:

- Hartimi dhe koordinimi i legjislacionit të MPÇSShB.
- Menaxhimi i procesit të MSA për MPÇSShB – Këtë e shohim si një përgjegjësi të çdo Drejtori Drejtorie.
- Ndjekja dhe mbikqyrja e përafrimit të legjislacionit me legjislacionin e BE-së. **Shënim:** këtë e shohim si një rol të përshtatshëm për Drejtorinë e hartimit të politikave.
- Sigurimi i zbatimit të matricës së Akteve ligjore dhe nënligjore.
- Studimi dhe shpjegimi i akteve ligjore dhe nënligjore të MPÇSShB: hartimi i tyre në përputhje me formatin dhe gjuhën ligjore.

- Përgatitja dhe kontrollimi nga pikëpamja ligjore e marrëveshjeve të lidhura midis MPÇSShB dhe palëve të tjera.
- Ndjekja e të gjitha procedurave gjyqësore ku MPÇSShB është subjekt apo palë e interesuar.
- Hartimi i raporteve mujore me informacion mbi realizimin e angazhimeve sektoriale për integrimin Europian dhe dorëzimi i tyre në Ministrinë e Integritimit Europian. **Shënim:** Këtë e shohim si një përgjegjësi të çdo Drejtori Drejtorie, e puna e tyre të koordinohet dhe integrohet nga Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë.

Ashtu siç është treguar më lart, ka një numër vendesh (që lidhen me integrimin në Bashkimin Europian) ku drejtorja juridike i kryen funksionet e veta në emër të Ministrisë dhe që duhet të bëhet nga çdo drejtor Drejtorie.

2.9 Drejtorja e Shërbimeve

Drejtorja e Shërbimeve është Drejtorja më e madhe në ministri me 24 anëtarë stafi. Aktualisht ajo konsiston në:

- Sektorin e Burimeve Njerëzore
- Sektorin e Shërbimeve Financiare, që përfshin Zyrën e Financës dhe atë të Prokurimit
- Sektorin e Arkivë Dokumentacionit
- Shërbimet IT - (aktualisht një zyrë) që ka vetëm një person, është shumë e vogël: nëqoftëse nevojat e ministrisë mund të plotësohen nga një person i vetëm, atëherë duhet marrë në konsideratë marrja e këtyre shërbimeve nga jashtë.
- Sektori i Shërbimeve të përgjithshme
- Sektori i Projekteve .

Drejtorja e Shërbimeve reflekton atë grup funksionesh që janë standarde për këto drejtori në të gjitha ministritë. Drejtorja e Marrëdhënieve me jashtë dhe bashkëpunimit u hoq gjatë riorganizimit të aparatit qendror të Ministrisë. Burimet u transferuan në Drejtorinë e Shërbimeve për të formuar "Sektorin aktual të Projekteve".

2.10 Drejtorja e Auditimit të Brendshëm

Drejtorja e Auditimit ka 4 persona dhe nuk ka sektorë. Në vitin 2004, me 3 anëtarë 1+3+3 në 2 sektorë, kjo drejtori ka kryer 57 auditime të ministrisë dhe të institucioneve të varësisë.

Ashtu si me veprimet e auditimit të brendshëm në ministritë e tjera, auditët e kësaj ministrie kufizohen vetëm me auditimin financiar. Si një reflektim i këtij funksionimi, Drejtorja e Auditimit të brendshëm është e ngjashme me ato të

ministrive të tjera. Në disa aspekte, kjo është e kuptueshme sepse një auditim i brendshëm mund të shihet si evolucionar në atë kuptim që mund të fillojë me auditimin financiar dhe më pas, gradualisht me fitimin e besimit dhe të kualifikimeve mund të zgjerohet edhe në fusha të tjera. Në lidhje me këtë, secila drejtori e auditimit të brendshëm të ministrive duhet të merret me çështjet e ministrisë dhe të kërkojë aftësi që reflektojnë misionin, programet dhe kompetencat specifike teknike të ministrisë. Konstatohet që Auditimi i Brendshëm kufizohet vetëm tek auditimi financiar dhe nuk zhvillohet auditim i performancës.

Sipas pikëpamjes sonë, auditimet e brendshme dhe auditët duhet të shqyrtojnë operacionet dhe programet për të siguruar konsistencë me vlerat organizative. Aktiviteti i auditimit të brendshëm duhet të vlerësojë ekspozimet ndaj riskut në lidhje me drejtimin e organizatës, sistemet e funksionimit dhe informacionit, në lidhje me:

- Efektivitetin dhe eficiencën e operacioneve.
- Besueshmërinë dhe integritetin e informacionit financiar dhe operativ.
- Ruajtjen e aseteve.
- Përputhja me ligjin, rregulloret dhe kontratat.

Por megjithatë, auditët e brendshëm duhet të vlerësojnë edhe aspekte të tjera si etika dhe vlerat brenda organizatës, menaxhimi i performancës dhe komunikimi i riskut dhe informacionit të kontrollit brenda organizatës për të lehtësuar procesin e një qeverisjeje të mirë. Jemi të mendimit që Drejtoria e Auditimit të brendshëm duhet të përparojë në këtë drejtim për të përfshirë edhe auditimin e performancës brenda fushës së auditimeve të kryera.

Vemë re gjithashtu që edhe Shërbimi Kombëtar i Punësimit dhe Shërbimet Sociale Shtetëore kanë njësitë e tyre të auditimit. Si institucione në varësi të MPÇSShB ato janë përgjegjëse për transfertat e mëdha të shpenzimeve për pushtetet vendore si dhe për institucionet, familjet dhe individët; sa herë që një auditim vlerësohet që është i rëndësishëm, auditimi i brendshëm i ministrisë ofron asistencë dhe trajnim. Sidoqoftë, ne do të shkonim edhe më tej: të gjitha auditimet e brendshme të institucioneve në varësi duhet të jenë të detyruara të përfshijnë të paktën një anëtar të Drejtorisë së auditimit të brendshëm të ministrisë. Një gjë e tillë nuk do t'i shkëpuste ata nga pavarësia e operacioneve të përditshme, por do të shërbente për të siguruar që institucionet që shpenzojnë pjesën më të madhe të kërkesave buxhetore të ministrisë i kryejnë korrekt praktikat e tyre.

Vëzhgime

Ka pak ministri në qeveri që operojnë nën presionin politik të një ministrie të politikës sociale. Përbërja e kuadrit social i nënshtrohet një ndryshimi të vazhdueshëm dhe një shoqëri dinamike duhet të vlerësojë këto ndryshime për të përcaktuar nëse duhet modifikuar politika dhe si duhet bërë kjo. Nga një

perspektivë e morisë së çështjeve, të krijohet përshtypja që kjo ministri pranon faktin që merret me të gjitha fushat e parashikuara të nevojave sociale. Por nuk është fare e qartë nëse kjo ministri i ka të gjitha aftësitë si dhe mekanizmat e duhur për të funksionuar me kompetencë. Drejtoritë janë të strukturuar në standard format të përbërë nga një Drejtor, shefa sektori apo seksioni dhe specialistë. Por jemi të habitur se sa pak struktura kanë drejtoritë e ministrisë, të cilat ka raste kur kanë vetëm 2 persona: numri i personelit nuk i përgjigjet realitetit. Gjithashtu, nuk ka informacion nëse specialistët janë trajnuar apo punësuar më parë për të kryer aktivitete specifike, funksionale të zhvillimit të politikave.

Për shembull, supozojmë që merret në shqyrtim rritja e moshës së pensionit. Kjo mund të shërbejë për ta bërë fondin e pensionit të vetë-qëndrueshëm. Megjithatë, efekti i tij i menjëhershëm do të ishte të rritej numri i fuqisë punëtore të papunë – në një kohë kur ka shumë pak vende pune në Shqipëri. Kjo do të rezultojë në rrjedhje të mëdha të fondit të pagesës së papunësisë dhe në një rritje të përgjithshme të nivelit të varfërisë. Këto ndërlikime (pasoja) duhet të planifikohen, të merren në konsideratë dhe duhet hartuar një strategji që merr parasysh si nevojat aktuale ashtu edhe ato afatgjatë të Shqipërisë. Kjo lloj analize kërkon njohuri e kualifikime të specialistëve në fushën e demografisë, financës, shkencës së sigurimeve, etj. – jo aftësi të përgjithshme. Në diskutimet tona me zyrtarët e ministrisë, përdorëm këtë shembull specifik dhe pyetëm se si duhet analizuar e hartuar një politikë e tillë dhe na treguan që me këtë problem merren zyrtarët e lartë, pjesëtarë të një grupi pune që formohet për këtë qëllim. Sipas mendimit tonë, vetë ministria duhet të jetë në gjendje të bëjë analizën e politikave dhe të hartojë opsione të politikave.

Funksionet e politikave

Hartimi i politikave apo opsionet e ofrimit të politikave nënkuptojnë një proces dhe një sërë iniciativash. Duke punuar për një “problem” apo çështje të përcaktuar qartë, hartuesit e politikave grumbullojnë informacionin e duhur për komunitetin e synuar të cilit do t’i shërbejë politika apo programet ekzistuese a legjislacioni ekzistues që mund të lehtësojë apo vështirësojë realizimin e zgjidhjeve. Programet ekzistuese që lidhen me to duhet të vlerësohen për të përcaktuar se në çfarë mase ato kanë patur sukses apo nuk arritën të realizojnë rezultatet e pritshme. Statistikat s’kanë vlerë në rast se ato nuk përdoren për një qëllim praktik të vlerësimit të politikës aktuale apo të tregojnë drejtime të reja për politikën: analizat nuk kanë vlerë në rast se ato nuk ndikojnë për të identifikuar zgjedhjet e mundshme të politikave e prioriteteve: një deklaratë e zgjedhjeve të politikave apo prioriteteve nuk ka vlerë në rast se nuk ka plane efektive për t’i zbatuar ato dhe për ta monitoruar këtë zbatim me statistikën përkatëse.

Duhet të bëhen kërkime e studime për politika, zgjidhje dhe mekanizma lëvruar të ngjashëm të përdorur në jurisdiksione të tjera: ato mund të jenë kërkime në bibliotekë; internet; dhe përdorimi i rrjeteve të kontakteve jashtë shtetit. Opsionet që lidhen me dhënien e parashikuar të zgjidhjeve duhet të trajtohen sipas aktorëve, kostos financiare, burimeve njerëzore dhe të teknologjisë së

informacionit e komunikimit të kërkuar; nevojës për trajnim; impaktit ekonomik; kërkesave legislative; nevojës për marrëveshje dypalëshe me vendet e tjera, etj. Propozojmë që të gjitha drejtoritë e politikave të krijojnë apo adoptojnë një model të strukturuar për hartimin e politikave.

Procesi i hartimit të politikave

Vështirësia që shumica e njësive të politikave kanë në lidhje me performancën e funksioneve të tyre vjen nga mungesa e një procesi të përcaktuar qartë. Hapi i parë në procesin e hartimit të politikave kërkon përcaktimin e qartë të problemit apo çështjes që do të trajtohet dhe një vlerësim të situatës se pse politikën ekzistuese nuk janë në gjendje të japin një zgjidhje të përshtatshme për çështjen. Përgjithësisht, korrigjimi i këtyre mangësive e detyron njësinë të angazhohet në konsultime të gjera e efektive me aktorët. Në përcaktimin e shkaqeve se pse dështojnë politikën, opsionet e politikave duhet të trajtohen e zhvillohen në kontekstin se në ç'masë do të trajtojë rezultatin e pritshëm një opsion i caktuar, dhe ky vlerësim duhet të çojë në kryerjen e analizave të përfitimeve në kosto. Duhet të detajohen implikimet për çdo opsion: kërkesat e legjislativës; implikimet ndërkombëtare në rast se do të ketë të tilla; kërkesat e burimeve financiare e burimeve të tjera të nevojshme për programin; etj. Në disa raste, duhet të hartohen e qarkullohen për informimin e publikut materiale me politikën e qeverisë për çështjen në fjalë me qëllim që të merren inputet specifike. Kur bihet dakord për një opsion të caktuar, përpilohen projekt programet për arritjen e objektivave të politikave dhe duhen përpiluar standardet e ofrimit të shërbimit. Duhet vlerësuar gjithashtu kapaciteti i agjencisë që do ofrojë shërbimet dhe duhet identifikuar ndonjë korrigjim që duhet bërë. Gjatë gjithë procesit duhen bërë konsultime me aktorët. Përpara se të fillojnë iniciativat politike, duhet të identifikohen faktorët e nevojshëm për të vlerësuar suksesin apo dështimin e një politike dhe duhet ngritur një sistem i grumbullimit të këtij informacioni.

Aftësitë për hartimin e politikave

Aftësitë që duhet të jenë të pranishme në drejtoritë e politikëbërjes, ose të paktën brenda ministrisë apo të aksesueshme nga ministria e që mund të tërhiqen nga një model matricor i organizatës për zgjidhjen e problemeve, duhet të përfshijnë sa më poshtë:

- Aftësi për hartimin e manualeve, fletëpalosjeve, broshurave dhe formularëve;
- Kapacitete për krijimin e faqeve në internet dhe teknologji të tjera informacioni;
- Aftësi për menaxhimin e projekteve;
- Specialistë për prezantimet dhe lehtësues për mbledhjet;
- Ekspertizë për reklamat dhe mediat;
- Aftësi negocijuese dhe krijimi partneritetesh; dhe,
- Aftësi për menaxhimin dhe përcaktimin e grupeve të fokusuara.

Megjithëse analiza jonë funksionale nuk shkonte deri në nivelin e shqyrtimit të hollësishëm të aftësive, përshtypja e marrë gjatë takimeve e pyetjeve ishte që këto aftësi nuk janë të shumta. Qasja e adoptuar nga ministria duket që është e tillë që specialistët brenda secilës drejtori politikash pritet të kenë të gjitha këto lloj aftësish ose pritet që ata të japin zgjidhje politikash opsionale të mundshme për çështjet pa përdorur një qasje të planifikuar dhe të përcaktuar më parë. Ne mbrojmë angazhimin e specialistëve me aftësi specifike për hartimin e politikave.

Licensat

Nuk është e qartë se pse ministria ka licensa për operatorë dhe operacione të ndryshme private. Duhet marrë në konsideratë heqja e kërkesave të licensimit për të bërë të mundur që bizneset të ofrojnë më lirisht shërbimet, duke e lënë tregun të vendosë se cilat nga to janë më të suksesshme.

3.0 Institucionet në varësi

Ministria ka një numër institucionesh që kryesisht synojnë të jenë agjentë të ofrimit të shërbimeve.

3.1 Shërbimi Kombëtar i Punësimit

Shërbimi Kombëtar i Punësimit (**SHKP**) është propozuar nga një projekt i Bankës Botërore në vitin 1995 dhe ligjërisht u krijua në vitin 1996. Në vitin 1998 ai u shndrrua në një organ të pavarur në varësi të ministrisë. Misioni i tij është të sigurojë që të gjithë shqiptarët që jetojnë në Shqipëri të kenë akses për punësim nëpërmjet shërbimeve të punësimit dhe pjesëmarrjes në programet shtetërore të tregut të punës si dhe në zhvillimin e përgjithshëm të fuqisë punëtore nëpërmjet investimeve për rritjen e punësimit dhe aftësive për vetë-punësim, fleksibilitetit dhe aftësive konkurruese.

SHKP është i strukturuar me Drejtori dhe Sektorë që merren me trajnimin dhe udhëzimin e personelit, kontrollin e detyrave që jepen sipas zyrave rajonale dhe lokale; qendrave të formimit profesional; dhe institucioneve lokale që raportojnë tek SHKP.

SHKP drejtohet nga një këshill administrative tripalësh i përbërë nga 7 anëtarë (përfaqësues të ministrisë së Financave; Ministrisë së Arsimit dhe Shkencës; vetë SHKP; Institutit të Sigurimeve Shoqërore; dhe ministrisë) dhe 6 antarë nga secila shoqatë e punëdhënësve dhe sindikatave, i cili kryesohet nga Ministri. SHKP ka zyrat qendrore, 12 zyra rajonale dhe 24 zyra lokale. Drejtorët të cilët raportojnë në Bordin Administrativ Tripalësh të SHKP, menaxhojnë zyrat rajonale dhe lokale. Aktualisht SHKP ka një staf prej 574 personash dhe struktura e mëposhtme raporton tek Drejtori i Përgjithshëm:

- Drejtorja e punës;
- Drejtorja e Formimit Profesional dhe projekteve;;
- Drejtorja e Shërbimeve Mbështetëse;

- Drejtoria e Auditimit; dhe
- Drejtoria juridike

Zyrat rajonale dhe lokale raportojnë dretpërdrejt tek drejtori i përgjithshëm duke krijuar kështu një hapësirë të pamenaxhueshme kontrolli.

Aktivitetet kryesore të SHKP janë:

- Shërbimet e ndërmjetësimit për punë për punëkërkuarit e papunë, individët e punësuar të cilët duan të ndryshojnë punën, personat me aftësi të kufizuara dhe punëdhënësve.
- Këshillim profesional dhe punësim e shërbime vetëpunësimi për punë kërkuarit;
- Organizimi i trajnimit profesional
- Zbatimi i programeve të nxitjes së punësimit (**PNP**)

Mendojmë që ka përfitim të madh nga shërbimet e këshillimit që kryen SHKP si dhe nga organizimi dhe pagesa e shërbimeve trajnuese. Megjithatë, përse i përket ndërmjetësimit për punë, duke patur parasysh realitetin shqiptar (paga të ulta, komunitete të vogla, distanca të largta, etj.) dyshojmë nëse këto shërbime ndërmjetësimi (përputhja e pozicionit bosh me kandidatin) për punëkërkuarit e papunë plotësojnë nevojat reale. Dyshimi ynë është që personat nga Gjirokastra apo Vlora nuk janë të interesuar për punë në Shkodër ose edhe në Tiranë, përveç rastit kur paga e tyre do të jetë shumë më e lartë se ajo e tregut. Në komunitete më të vogla, njerëzit mund të jenë informuar për mundësitë për punë nëpërmjet informacionit gojor. Radiot apo televizionet lokale dhe operatorët e sektorit privat mund të luajnë një rol në informimin e publikut për mundësitë për punë, por kjo do të shoqërohet me kosto. Duhet marrë në konsideratë heqja e këtij roli (të kërkimit të vendeve të punës/ndërmjetësimit për punë) nga SHKP.

Do të mendonim që struktura qendrore e SHKP të paraqiste një qendër me funksione ekspertize – këshilltarët e lartë të cilëve mund të kontaktohen nga ofruesit e shërbimeve lokale kur kërkohet informacion, interpretim apo asistencë tjetër për të zgjidhur çështjet që kanë të bëjnë me të drejtën për të përfituar dhe ndërmjetësimin për konfliktet. Megjithatë, kjo nuk duket nga struktura e SHKP apo nga përshkrimi i përgjegjësive të saj.

Sipas pikëpamjes sonë, SHKP ka një përgjegjësi të paqartë në lidhje me arsimin e formimin profesional. Kemi mendimin që kurrikula e arsimit profesional duhet të hartohet nga Instituti i Kurrikulave e Standardeve në varësi të Ministrisë së Arsimit e Shkencës. Kërkesat për trajnim mund të përfitojnë nëqoftëse grumbullohen, organizohen e financohen në mënyrë të përqëndruar – këtë shohim si rolin që duhet të luajë SHKP.

Megjithëse u informuam që përgjegjësinë e administrimit të qendrave të formimit zyrtarisht e ka Drejtoria e Punësimit në Ministri, kjo njësi nuk ka kapacitetet për të kryer këtë funksion. Prandaj, qendrat administrohen nga SHKP. Mendojmë që në

afat të shkurtër, ky realitet duhet të njihet: ministria duhet të transferojë përgjegjësinë tek SHKP dhe ky institucion duhet të angazhojë burime për të kryer këtë funksion. Megjithatë e ndjejmë gjithashtu që praktikisht është pushteti lokal që duhet të administrojë këto qendra, ashtu siç veprohet me shkollat. Më tej, qendrat duhet të integrohen në, apo të zëvendësohen me ndërtesa shkolle në mënyrë që vlera e asetëve të maksimizohet duke i përdorur ato në pjesën e parë të ditës për nxënësit e shkollave dhe në pjesën e dytë, për qëllime të formimit profesional.

3.2 Shërbimi Social Shtetëror

Misioni i Shërbimit Social Shtetëror (**ShSSH**), ashtu siç interpretohet aktualisht është ofrimi i shërbimeve për familjet dhe individët në nevojë, nëpërmjet asistencës sociale, institucioneve të kujdesit shëndetësor dhe shërbimeve të tjera; si dhe të koordinojë aktivitetet e OJF-ve dhe iniciativat private në fushat e kujdesit social.

Shërbimi financohet nga buxheti, donacionet dhe të ardhurat nga asetet. Bordi administrativ i ShSSH që raporton tek Ministri i Punës si kryetari i këtij bordi, konsiston nga 10 anëtarë të tjerë që përfaqësojnë ministritë përgjegjëse për Punën e Çështjet Sociale; Financën; Arsimin dhe Shkencën; Shëndetësinë; Pushtetin Lokal e Decentralizimin; Institutin e Sigurimeve Shoqërore dhe vetë ShSSH. Kryeministri që vepron me propozim të Ministrit të Punës dhe Çështjeve Sociale, cakton dhe liron nga detyra Drejtorin e Përgjithshëm, Drejtorët e Drejtorive në qendër dhe drejtorët e administratës në rrethe. Drejtori i Përgjithshëm ka autoritetin të caktojë e lirojë gjithë punonjësit e tjerë.

Ndërkohë që drejtuesit e ShSSH organizohen në drejtori e sektorë, shërbimet jepen nëpërmjet 12 zyrave rajonale dhe rreth 26 institucioneve të kujdesit social nga të cilët 12 janë jetimore; shtatë janë rezidenca për moshën e tretë dhe nëntë janë qendra zhvillimi.

Mbi të gjitha, ShSSH ka të punësuar një staf me 130 persona direkt, në strukturën administrative në nivelet e përqëndruara dhe të decentralizuara dhe 534 persona indirekt, në institucionet e kujdesit social. Aktivitetet e ShSSH janë:

- Administron fondin e asistencës sociale; fondin për personat me aftësi të kufizuara; fondin e shpenzimeve për institucionet e kujdesit social, në ato raste ku ato ofrojnë shërbime në më shumë se një ndarje administrative.
- Propozon buxhetin për fonde;
- Administron fondet e gjeneruara nga donacionet;
- Komisionon pranimin e individëve të të gjitha kategorive në institucionet e kujdesit social;
- Ndjek projektet e dorëzuara nga OJF-të apo iniciativat private në fushën e shërbimeve sociale;

- Asiston profesionalisht dhe bashkëpunon me pushtetin lokal dhe institucionet e pushtetit lokal;
- Ushtron kontroll dhe mbikqyr institucionet publike e private që operojnë dhe ofrojnë shërbime në fushat e shërbimeve sociale, ndërkohë që siguron gjithashtu edhe zbatimin e ligjit;
- Licenson dhe vlerëson kapacitetet e OJF-ve që ofrojnë shërbime sociale;
- Bashkëpunon me institucione të ngjashme dhe organizata ndërkombëtare.

Në një kuptim kjo njësi duket sikur merret me shumicën apo gjithë punën zbatuese të politikave të ministrisë në këtë fushë. ShSSH vlerëson kapacitetet e OJF-ve që japin shërbime të kujdesit social dhe i licenson ato; ajo alokon fondin e asistencës sociale si dhe fondin për individët e paaftë. Nëqoftëse ShSSH vetëm bën ndarjen e fondeve për OJF-të dhe pushtetin lokal dhe këtë e bën në emër të ministrisë, ne nuk e kuptojmë se pse vetë ministria nuk mund ta kryejë këtë funksion. Kjo mund të ndihmojë t'i japë ministrisë një ide shumë të qartë se si funksionojnë programet dhe për të identifikuar se ku janë nevojat reale më të mëdha.

Funksionaliteti i strukturës së tij

Kuptimi ynë është që institucioni është ristrukturuar ose po propozohet të ristrukturohet me 4 drejtori dhe një Zëvendës Drejtor të Përgjithshëm (një pozicion për të cilin ne nuk shohim që të jetë kërkesë e kësaj organizate) që i raporton Drejtorit të Përgjithshëm:

- Drejtoria për Monitorimin e Ndhmës Ekonomike dhe paaftësinë e kufizuar;
- Drejtoria për monitorimin e Standardeve të Shërbimeve Sociale;
- Drejtoria për Programimin dhe Informacionin; dhe një
- Drejtori për Shërbime Mbështetëse

Përveç këtyre drejtorive, ka një Seksion (sektor) të Auditimit që raporton tek Drejtori i Përgjithshëm dhe një Seksion për Monitorimin e Romëve, bashkëngjitur Zëvendës Drejtorit të Përgjithshëm. (Është e paqartë se si ky seksion synon të monitorojë Romët, ose se për çfarë qëllimi do t'i monitorojë. Sipas nesh, Drejtoria për Shancet e barabarta në Ministri duhet të merret me çështjet që i takojnë Romëve, si minoritet).

Shefat e zyrave rajonale dhe institucioneve të kujdesit social raportojnë tek Drejtori i Përgjithshëm. Hapësira menaxhuese nuk është e kontrollueshme e funksionale. Përveç kësaj, për praktikën audituese nuk është mirë të ndahet inspektimi për standardet e shërbimit nga inspektimi (auditimi) i ndihmës ekonomike.

E shohim monitorimin e politikës, si diçka të ndryshme nga monitorimi periodik: i pari shikon faktorët për të përcaktuar nëse programi po funksionon/po arrin objektivat e synuar; i dyti vlerëson nëse programi, ashtu siç ekziston, po kryhet

sipas rregullave. Sipas këndvështrimit tonë, monitorimi i politikave duhet të kryhet në nivel ministrie. Mendojmë që ShSSH ka rolin e monitorimit periodik. Nuk parashikojmë nevojën e ShSSH që të ketë një Drejtori për Programim dhe Informacion.

3.3 Inspektoriati Shtetëror i Punës

Inspektoriati Shtetëror i Punës (**ISHP**) është krijuar në vitin 1995: misioni i tij është zbatimi i legjislacionit të punës që lidhet me kushtet e punës dhe mbrojtjen e punëtorëve në ushtrimin e punësimit të tyre në çështjet si: orët e punës, pagat, siguria në punë, sigurimi shëndetësor, puna e fëmijëve, etj. ISHP kryen inspektime në vendin e punës dhe jep informacion teknik dhe këshillim për punëdhënësit dhe punëmarrësit. Zyrat lokale dhe të prefekturës janë një pjesë e administratës së ISHP. Ministri emëron Drejtorin e Përgjithshëm në nivel qendror, prefekturë dhe lokal.

ISHP është një organizatë e pavarur me buxhetin e vet, që përgjigjet tek ministri. Në përgjithësi, ISHP fokusohet në dy çështje:

- a) përputhja e kontratave të punës dhe kushteve të punës me ligjin e punës dhe zbatimin e legjislacionit të punës (si orët e punës, pagat, sigurimet, sigurimi shëndetësor dhe ndalimi i punës së fëmijëve);
- b) siguria në punë dhe shëndeti në punë, sipas kodit të punës, udhëzimet/rregullat dhe aktet nënligjore.

Aktualisht, ISHP ka një administratë qendrore të vendosur në ambjentet e ministrisë me një staf prej 14 punonjësish dhe 116 të tjerë në njësitë rajonale. Drejtpërdrejt tek Inspektori i Përgjithshëm raportojnë:

- Drejtori i Inspektimeve (me një Sektor Kontrolli dhe Statistike; dhe, një sektor juridik dhe administratën);
- Drejtor i Shëndetit dhe Sigurisë në Punë (me një sektor për parandalimin e aksidenteve në punë dhe analizën e Sëmundjeve Profesionale); dhe, një
- Sektor Finance.

Gjithashtu, Drejtorët e shtatë zyrave rajonale dhe shefat e 14 zyrave lokale raportojnë tek Inspektori i Përgjithshëm.

Mendojmë që struktura e ISHP nuk është funksionale – Inspektori i Përgjithshëm ka shumë vartës direkte për të qenë në gjendje të operojë në mënyrën strategjike që pritet nga një drejtues ekzekutiv i një prej institucioneve më të rëndësishme operacionale të Qeverisë.

3.4 Komisioni Mjekësor për Mundësi të Barabarta për pacientët që nuk shikojnë

Komisioni Mjekësor për mundësi të barabarta për pacientët që nuk shikojnë përcakton nivelin e paaftësisë për individët (përqindjen e shikimit dhe nevojën për mbështetje).

Komisioni mbledhet në Tiranë, por gjithashtu është krijuar në çdo qytet me asistencën e një përfaqësuesi nga Shoqata shqiptare e personave që nuk shikojnë.

Komisioni është një institucion në varësi të ministrisë: aktualisht i atashohet ShSSH. E kuptojmë lidhjen e Komisionit me ShSSH, por kemi rezerva për sa i përket varësisë së një institucioni nga një institucion në varësi të ministrisë: këtë e perceptojmë si rrezik të humbjes së kontrollit për shkak të rritjes dhe numrit të institucioneve në varësi nga ministria. Meqenëse puna e komisioneve mjekësore është e orientuar tek komuniteti, mendojmë që pushtetet lokale duhet të bëhen përgjegjëse për praninë e komisionit në komunitetet e tyre respektivë. Përderisa pushtetet lokale janë në gjendje të marrin përgjegjësinë e tyre administrative, kemi mendimin që Komisioni Mjekësor duhet të varet direkt nga ministria dhe duhet të raportojë në ministri tek Drejtori i Shanceve të Barabarta.

3.5 Qendra e pritjes së Viktimave të trafikut

Qendra e pritjes ofron kujdes social për viktimat e trafikut (gratë, fëmijët dhe migrantët klandestinë) në mënyrë që të lehtësojë rehabilitimin e tyre në shoqëri. Ajo ka një personel prej 22 personash dhe i është atashuar ShSSH si një prej qendrave rezidenciale.

Jemi të mendimit që Qendra e pritjes, ashtu si qendrat e tjera institucionale të kujdesit social që operojnë brenda fushës së përgjegjësisë së Ministrisë duhet t'i transferohet pushtetit lokal.

3.6 Instituti i Sigurimeve Shoqërore

Instituti i Sigurimeve Shoqërore (ISSH) është një institucion i pavarur që ka rreth 1,000 punonjës: aktualisht ai raporton tek Ministri i Punës, i cili është kryetar i zgjedhur i bordit të institutit. Ai administron fondet sociale të sigurimeve shoqërore dhe investon fondet e emergjencës për të rritur të ardhurat e tij; garanton shtrirjen e përfitimeve sociale; grumbullon kontributet nga ndërmarrjet, institutet, organizatat dhe institucionet private (grumbullimi aktualisht bëhet nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve) dhe është përgjegjës për pagesën e sigurimeve shoqërore.

ISSH menaxhohet nga një Drejtor i Përgjithshëm që raporton përpara një Bordi Administrativ me 12 anëtarë. 6 anëtarë të Bordit caktohen nga Këshilli i Ministrave dhe përfaqësojnë Ministrinë e Financave, M. e Punës, M. Shëndetësisë, M. e Drejtësisë, M. e Ekonomisë dhe INSTAT-in. 3 anëtarë të Bordit caktohen nga Drejtori i Përgjithshëm që veprojnë në emër të organizatave

të punëdhënësve: 3 anëtarë caktohen nga sindikatat. Përfaqësuesit e ministrive zgjedhin kryetarin, i cili sipas legjislacionit duhet të zgjidhet midis përfaqësuesve të ministrisë, ndërsa sindikatat zgjedhin njërin prej dy zëvendës drejtorëve dhe punëdhënësit zgjedhin tjetrin.

ISSH është përgjegjës për 5 degët apo tipet e përfitimeve: pensionet (përfshi pensionin e pleqërisë, pensionin e invaliditetit dhe asistencën); pagesat për raportet mjeksore, lejet e lindjes, papunësinë dhe aksidentet në punë.

Grumbullimi i kontributeve kryhet kryesisht nga administrata e tatimeve. Në zonat rurale, anëtarët e stafit lokal të ISSH janë përgjegjës për përcaktimin dhe grumbullimin e kontributeve (nga fermerët).

Më parë, ISSH mbante të gjitha llogaritë e veta bankare në banka të ndryshme tregtare. Vitet e fundit këto llogari mbahen në Bankën Qendrore të Shqipërisë. Asetet financiare të ISSH investohen në instrumenta qeveritare (bono thesari). Nga ana konceptuale, nuk duket një investim i mirë të investohen fondet për pagesa afatgjata në instrumenta afatshkurtra. Megjithatë, meqënëse shpenzimet aktualisht barazohen apo tejkalojnë kontributet, çështja është më shumë akademike se sa reale për momentin.

Në Shqipëri, pagesat e pensioneve dhe ato të punësimit bëhen tek personat e vetëpunësuar nëpërmjet Zyrave të Postës (meqënëse posta ka një rrjet në rrethe) me urdhër të ISSH. Pagesat afatshkurtra të punësimit (leje lindje, raporte mjekësore, aksidente) llogariten dhe paguhen nga punëdhënësit të cilët rimbursohen nga ISSH pas dorëzimit të dokumentacionit përkatës.

Struktura e korporatës

Në qendër organizata ka një Drejtor të përgjithshëm dhe 7 drejtorë, përkatësisht përgjegjës për: Përfitimet, Grumbullimin e kontributeve, Auditimi (kontrolli); burimet e informacionit; drejtori juridik, Administrata e Përgjithshme dhe Financa (drejtori i fundit është edhe zëvendës drejtor). Përveç kësaj strukturë qendrore, ISSH ka 12 drejtori Rajonale. Drejtori i Përgjithshëm i emëron drejtorët e drejtorive rajonale. Si rezultat, hapësira menaxhuese e Drejtorit të Përgjithshëm të ISSH përfshin 19 persona. Sipas nesh, kjo hapësirë menaxhuese është shumë e madhe e nuk lejon që Drejtori i Përgjithshëm ta përdorë kohën e tij në mënyrë strategjike: kjo hapësirë duhet zvogëluar. Sidoqoftë, sipas kuptimit tonë, funksionet e ISSH janë të përshtatshëm për misionin e tij dhe nuk duket të ketë ndonjë mbivendosje me ministrinë apo institucione të tjera në fushën e zhvillimeve sociale. Mund të argumentohet që Shërbimi Kombëtar i Punësimit mund të marrë përgjegjësinë për pagesën e përfitimeve që lidhen me punësimin, por nuk shohim ndonjë përfitim të veçantë në një përzierje të tillë.

Kemi përshtypjen që ISSH ka shumë kosto administrative fikse: secila nga 12 drejtoritë rajonale ka një strukturë që përsërit strukturën e qendrës. Është e paqartë se pse drejtoritë rajonale duhet të kenë një strukturë të njëjtë me atë të qendrës. Në nivelin e qendrës do të rekomandonim bashkimin e Financës dhe

Burimeve të Informacionit me Administratën e përgjithshme. Kjo do të reduktonte hapësirën menaxhuese të Drejtorit të Përgjithshëm në 5 pozicione:

- Drejtoria e pagesave të përfitimeve;
- Grumbullimi i kontributeve;
- Drejtoria e Kontrollit;
- Drejtoria juridike; dhe
- Shërbimet e Administratës së Përgjithshme

Sidoqoftë, kjo strukturë rezulton nga një shikim paraprak i këtij funksionimi.

Logjika e strukturës ekzistuese është që ligji shprehet që meqënëse emërimi i shefave të zyrave rajonale e lokale bëhet sipas gjykimit të Drejtorit të Përgjithshëm, ata duhet të raportojnë tek Drejtori i Përgjithshëm. Mendojmë që ky është një interpretim jo i saktë, pavarësisht së kush është përgjegjës për emërimin e personave, marëdhëniet raportuese të përditshme duhet të organizohen që të lehtësojnë nevojat e organizatës. Duke thënë këtë, nuk mendojmë që Drejtori i Përgjithshëm i këtij institucioni në varësi, apo i çdo institucioni tjetër në varësi duhet të ketë pushtetin për të emëruar staf: emërimet duhen bërë në bazë të konkurrencës së ndershme e transparente sipas kriterëve të paracaktuara.

ISSH dhe Minsitria e Financës

Deri kohët e fundit, ISSH ishte në portofolin e ministrit përgjegjës për politikën sociale. Në 3 prill 2006 u aprovua ligji që kalon ISSH në portofolin e Ministrit të Financave. Pavarësisht nga kjo, Ministri i Punës vazhdon të jetë kryetari i këshillit administrativ. Marëdhëniet raportuese të ministrave tek njëri-tjetri janë të paqarta.

Është e paqartë se pse duhet të kalojë ISSH në varësi të ministrit të financave. Zyrat e tatim taksave janë të përfshira në grumbullimin e kontributeve. Investimi i fondeve të tepërta nuk shihet si një çështje që kërkon aftësi ekspertësh. Ministria e Financave ka një anëtar në Bordin Administrativ: në atë masë që anëtari i bordit i percepton problemet që vinë ndesh me interesat e Ministrisë së Financave, ai ose ajo duhet t'i ngrejë këto çështje në Bord dhe të informojë Sekretarin e Përgjithshëm të Ministrisë së Financave apo vetë ministrin në mënyrë që të merren masat e duhura. Megjithatë, ky vendim nuk ka një ndikim të menjëhershëm në funksionalitetin e këtij institucioni.

Vëzhgime në lidhje me institucionet në varësi

Duke marrë në shqyrtim strukturat funksionale dhe diskutimet që kemi bërë, me përjashtim të Institutit të Sigurimeve Shoqërore ku kemi mendimin që janë vendosur strukturat, nuk është fare e dukshme se institucionet e varësisë që ofrojnë shërbime të ndryshme kanë staf të aftë për të gjykuar nëse personat kanë të drejtë të përfitojnë ose jo; ku dhe si menaxhohen të dhënat e programit; a janë krijuar fasilitetet e komunikimit të programit; a bëhen përpjekje për të

kthyer përfitimet e marra pa të drejtë si pasojë e gabimeve apo mashtrimit; personat që kanë të drejtë të përfitojnë, por jetojnë jashtë shtetit i marrin këto përfitime apo jo, etj. Nuk nënkuptojmë me këtë që këto gjëra nuk janë bërë, por përkundrazi, ne vemë re që aktivitetet funksionale nuk janë të dukshme në strukturat e vetë institucioneve të ofrimit të shërbimeve.

Përsëri, me përjashtim të ISSH (neni 86 i ligjit 7703) vemë re mungesën e ndonjë indikacioni të rrugëve e mekanizmave të apelimit për vendimet e marra nga institucionet e ofrimit të shërbimeve.

Marëdhëniet me Ministrinë

Në një projekt tjetër për Ministrinë e Punës, një Konsulent² u shpreh, 'ndërkohë që Sekretari i Përgjithshëm përgjigjet për të gjithë buxhetin e MPÇS, ai ose ajo nuk ka autoritetin zyrtar në lidhje me këto institucione: Sekretari i përgjithshëm ka pak mekanizma për të ushtruar autoritetin e tij jashtë MPÇS. Ndërsa brenda ministrisë, Sekretari i Përgjithshëm mund të nxjerrë urdhra, për shembull: Urdhëri për Planifikimin e Buxhetit Afatmesëm, duhet të dublohet nga një Urdhër ministerial i drejtuar tek Drejtorët e Përgjithshëm të institucioneve në varësi për arsye se Sekretari i Përgjithshëm nuk mund të urdhërojë institucionet në varësi. Kjo përbën një dublikim të panevojshëm dhe nënkupton përfshirjen e ministrit në një nivel shumë të detajuar të administrimit. Për më tepër, kjo do të thotë që Sekretari i Përgjithshëm është i kufizuar në aftësinë e tij apo të saj për t'i dhënë ministrit perspektiva politike të gjithanshme'.

Biem dakord me këtë vëzhgim dhe besojmë që në këtë ministri (dhe në të gjitha ministritë), institucionet në varësi që mbështeten nga buxheti i ministrisë, duhet të raportojnë tek ministri nëpërmjet Sekretarit të Përgjithshëm apo stafit të tij/saj të nivelit të lartë si dhe që udhëzimet që janë të rëndësishme për institucionet në varësi të jepen nga Sekretari i Përgjithshëm dhe duhen zbatuar nga institucionet në varësi.

Institucionet rregullatore

Qëllimet për rregullimin e një institucioni, aktiviteti apo shërbimi janë të:

- Lejohet zhvillimi i rregullt i një tregu, ndërkohë që mbrohen interesat e përdoruesve të këtij tregu dhe të publikut në përgjithësi;
- Krijohet një mjedis jodiskriminues për operatorët dhe të lejohet konkurrenca e ndershme midis tyre;
- Vendoset një ekuilibër midis konfidencialitetit të informacionit dhe nevojës për transparencë.

Mendimi modern për administrimin publik pranon që organet rregullatore duhet të jenë të pavarura, institucione joministeriale. Ideja që mbështet këtë mendim

² Konsulenti M Moodie

është që ministri ka vendimin përfundimtar mbi çështjet që janë në portofolin e tij/saj dhe nëqoftëse rregullatori do të ishte brenda këtij portofoli, ministri mund të manipulonte vendimet që mbështesin aktivitetet që mund të jenë jokonkuruese apo të pandershme.

4.0 Propozimi për rikonfigurim

4.1 Misioni dhe Grupet e synuara

Ministria duhet të ketë një Deklaratë misioni që duhet ta përcaktojë qartësisht qëllimin e saj. Ky mision nuk duhet të jetë teknik apo të përfshijë mekanizma, si 'përgatisim ligje', por duhet t'i japë menjëherë stafit të tij dhe publikut një pamje të qartë se cili është qëllimi i tij dhe çfarë kërkojnë të arrijnë strategjitë dhe iniciativat e tij. Një mision i ardhshëm i MPÇSShB mund të jetë

Promovimi i një jete me dinjitet e mundësi të barabarta për të gjithë shqiptarët

MPÇSShB dhe institucionet e saj nuk duhet të jenë kryesisht të dedikuara drejt një qasjeje financiare për të ndihmuar njerëzit në problemet sociale duke financuar institucionet e pushtetit lokal që kanë kontaktin e fundit me grupet e klientëve. Ministria duhet të sigurojë zbatimin, sigurisht më shumë se sa siguron tani, të një 'shërbimi' dhe 'aktivizimi' të qasjes së 'zhvillimit të aftësive / përballja me strategjitë'; të ndihmojë njerëzit të ndryshojnë situatën e tyre ndërkohë që kërkojnë aktivitet të rregullt nga vetë klientët. Kjo gjithashtu duhet të reflektohet në qasjen e ministrisë kundrejt pushtetit lokal, ku duhet organizuar trajnimi i stafit në njësitë përkatëse të ofrimit të shërbimeve.

4.2 Përbërja e ministrisë

Organizatrat duhen ristrukturuar në mënyra që reflektojnë kërkesat e tyre funksionale (shih **Aneksin B** për një diskutim mbi strukturën organizative). Një organizatë funksionale ndërtohet për të operuar në një mënyrë operimi si një makinë në të cilën aftësitë e veçanta i aplikohen detyrave (funksioneve). Avantazhi kryesor i një konfigurimi funksional është që specializimi të çon tek llogjika që duhen caktuar individët dhe nën njësitë për të kryer detyra specifike, të cilat ato mësojnë t'i kryejnë me efektivitet. Organizata funksionale, mbështetet fuqimisht në aftësitë e stafit ekzekutiv që merr vendimet dhe koordinon punën e nën njësive. Në një mjedis me çështje komplekse, i duhet kushtuar vëmendje variacionit të numrit dhe çështjeve që mund të menaxhojë çdo nën njësi.

Në konceptin tonë të organizimit funksional të kësaj ministrie, parashikojmë një kërkesë për tre drejtori programesh si më poshtë: një që të trajtojë mbështetjen ekonomike dhe çështjet e familjes; një që të adresojë çështjet e fuqisë punëtore; dhe një që të kapërcejë pengesat për pasjen e shanceve të barabarta për të gjithë shqiptarët.

4.2.1 Drejtoritë e Programeve

Drejtoria e Sigurisë Sociale (DSS) – Kjo drejtori politikash do të trajtojë çështjet e ndërhyrjeve, kujdesit dhe mbështetjes që lidhen me kolapsin social, kryesisht në nivelin e familjes: *parandalimi i krizave dhe përgjigja ndaj tyre*; dhe zhvillimi i formave të asistencës njerëzore dhe financiare për të plotësuar kërkesat e

njerëzve në nevojë. Drejtoria duhet të identifikojë natyrën e aftësive që kërkohen nga personat në mënyrë që të përballojnë këto kërkesa; ajo duhet të hartojë *procedura dhe standarde të përgjigjeve ndaj emergjencave*; duhet të krijojë një *sistem strehimi* dhe të vendosë standarde për funksionimin e tij. Drejtoria duhet të punojë gjithashtu për zhvillimin dhe modifikimin (përmirësimin) e formave të ndryshme të *paketave të asistencës financiare* që do të vihen në dispozicion të njerëzve në nevojë.

Kemi shqyrtuar dokumentin e shkëlqyer të titulluar 'Strategjia e Shërbimeve Sociale' dhe jemi të mendimit që me shumë kompetencë aty shtrohen kërkesat kombëtare në këtë fushë. Sipas mendimit tonë, drejtoria duhet të ketë gjithashtu përgjegjësinë për të hartuar *politikën e pensioneve*, pasi kjo mund të shihet si një formë tjetër e zbutjes së varfërisë.

Kur kemi kryer analizën e Ministrisë së Transportit, Telekomunikacionit dhe Punëve Publike (MTTPP) kemi vërejtur, 'Drejtoria e Strehimit - - - ka misionin për të hartuar politikën e strehimit për të pastrehët dhe të sigurojë strehimin/banesat e përshtatshme për ta nëpërmjet Agjencisë Kombëtare të Strehimit. Ajo e përshtat legjislacionin për të krijuar strehim të përshtatshëm apo të subvencionojë qiranë për personat e paprivilegjuar si dhe të vendosë kufijtë për financimin e projekteve të strehimit dhe/ose modernizimin. Drejtoria përpiqet ta realizojë misionin e vet nëpërmjet sigurimit të banesave sociale (me qira); banesave me kosto të ulët (me pronësi); dhe nëpërmjet zhvillimit të tokës që ka një komponent të strehimit social. Ajo siguron subvencione për normat e interesit dhe përpiqet të krijojë partneritet publik-privat. Duke përdorur kriteret e vendosura, pushteti lokal propozon kandidatë për programin dhe drejtoria vendos se cilët kandidatë do të zgjidhen, bazuar në kufizimet buxhetore dhe fushat që reflektojnë nevojat më të mëdha'.

Sipas nesh, sigurimi i strehimit është një program social që do të ishte më e përshtatshme të vendosej brenda Minsitrisë së Punës, Çështjeve sociale dhe shanceve të barabarta. Propozojmë që ministrat e MPÇSShB dhe të MTTPP të takohen për të diskutuar transferimin e komponentit të politikëbërjes së Drejtorisë së Strehimit në Ministrinë e politikave sociale dhe kjo ministri ta përfshijë në Drejtorinë e Sigurisë Sociale.

Në formulimin e strukturës funksionale. Drejtoria e Sigurisë Sociale do të ketë në varësi tre seksione, të orientuar sipas funksioneve:

- *Pensionet dhe Zbutja e Varfërisë*— stafi i këtij seksioni do të hartojë dhe përmirësojë programet e ndryshme të ndërhyrjes për pensionet dhe asistencën financiare të hartuar për të zhdukjen e varfërisë nga Shqipëria. Mendojmë që ky seksion do të shërbejë si një organ administrativ apelimi për ankuesit të cilëve ju janë mohuar përfitimet nga ofruesit e shërbimeve. Stafi i këtij seksioni duhet të përcaktojë kërkesat informative dhe të krijojë një sistem nëpërmjet të cilit ndërmjetësit (p.sh., Shërbimet Sociale dhe Inspektoriat i Punës) do të grumbullojnë informacion në emër të tyre. Duhet theksuar që po propozojmë që politikat dhe programet e pensionit

duhet të ndahen nga politika e programet që lidhen me shkëputjen nga puna – kjo e fundit duhet të jetë brenda fushës së përgjegjësive të Drejtorisë së Punës.

- *Strehimi social* – ky seksion duhet të hartojë dhe të përpunojë politika, programe dhe kritere për të drejta përfitimi në mënyrë që të bëhet e mundur që personi të kualifikohet për forma të ndryshme strehimi. Përsëri këtu, besojmë që seksioni duhet të funksionojë gjithashtu si një organ administrativ apelimi për personat që ju janë mohuar përfitimet në këtë fushë programesh. Stafi i këtij seksioni duhet të punojë ngushtësisht me njësitë e pushtetit lokal për të marrë informacion mbi kandidatët perspektivë për strehim.
- *Parandalimi i krizave* – personeli i këtij seksioni duhet të hartojë politikat, programet dhe standardet në lidhje me format e ndryshme të asistencës sociale cilësore. Orientimi i tij duhet të jetë parandalimi i krizave familjare si dhe si duhet t'ju përgjigjemi krizave kur ato ndodhin. Ky seksion duhet të hartojë programe dhe të japë këshillim për zyrtarët e lartë dhe ministrin mbi çështjet e dhunës në familje, çështjet e sigurisë dhe informacionit të përditësuar mbi shërbimet lokale në rastet e dhunës në familje. Stafi i këtij seksioni duhet të jetë i ndërgjegjshëm për synimin e dhënies së shërbimeve pushtetit lokal dhe duhet të punojë në drejtim të këtij qëllimi.

Një fokus i rëndësishëm i drejtorisë duhet të jetë puna që shtëpitë, rezidencat dhe banesat që aktualisht administrohen nga Shërbimet Sociale shtetërore të transferohen në pushtetin lokal sa më shpejt që kjo të jetë e mundur.

Brenda numrit të stafit të DSS (ose në dispozicion të saj) të ketë sociologë, ekonomistë, specialistë që merren me sigurimet dhe mundësisht, profesionistë të kujdesit shëndetësor dhe edukatorë.

Shërbimet sociale shtetërore

Është vlerësuar që rreth 70% e kohës së stafit në zyrat rajonale të ShSSH shpenzohet në kontrollin dhe auditimin e përfitimeve nga asistenca sociale dhe paaftësia: kjo barazohet me rreth 58 pozicione pune. Përveç kësaj, 52 punonjës të zyrave qendrore të institucionit kanë disa përgjegjësi për alokimin financiar dhe për statistikën e monitorimin. Kryesisht, interpretimi ynë për funksionin e ShSSH është që pavarësisht nga aktiviteti financiar që vetë ministria duhet të marrë, ShSSH është ose duhet të jetë organ rregullator.

Agjencia e Shërbimit Social Shtetëror e cila do të ishte mirë të quhej **Inspektoriati i Shërbimeve Sociale** (ISSH) do të ishte agjenti rregullator për politikën e vendosura nga DSS dhe do të lidhej me ministrinë nëpërmjet DSS.

Parashikojmë nevojën për rreth 2 apo 3 Drejtori organesh rregullatore. Si organ rregullator do ta strukturoni institucionin në mënyrë që zyrat rajonale të raportojnë tek Drejtori i Inspektimeve. Drejtori i Inspektimeve dhe një bërthamë kryesore në zyrat qendrore do të hartojnë plane inspektimi dhe do të hartojnë

statistika mbi përpjekjet rregullatore të kryera nga zyrat rajonale. (Për të kontrolluar ngarkesën e punës dhe hapësirat menaxhuese, do të ishte më praktike të ndaheshin zyrat rajonale midis dy Drejtorëve të Inspektimit, sipas zonave gjeografike). Përveç kësaj, do të kishte edhe një Drejtor të Shërbimeve Mbështetëse. Komiteti menaxhues i drejtuar nga Drejtori i Përgjithshëm do të merret me çështjet e licensimit dhe ato të disiplinës.

Drejtorja e Punës (DP)– kjo duhet të jetë një njësi që do të përcaktojë politikat dhe standardet në lidhje me kushtet dhe marrëdhëniet e punës: *paga minimale, shëndeti dhe siguria në punë, punësimi i fëmijëve dhe personave ilegalë*, etj. Ajo do të kryejë anketime me fokus të ngushtë e të gjerë si dhe *vlërësime të kërkesave për trajnim dhe arsimin profesional që kërkon industria*. Ajo duhet të hartojë gjithashtu edhe kriteret e politikave dhe të kualifikimeve për format e ndryshme të asistencës financiare për shkëputjen nga puna: sëmundje, aksidente, leje lindje, papunësi dhe pensionet.

Është e rëndësishme që kjo ministri të vëzhgojë vazhdimisht se për çfarë kualifikimesh ka apo parashikohet të ketë nevojë industria. Ky informacion mund t'i jepet Ministrisë së Arsimit në mënyrë që ata të hartojnë kurrikulat në bashkëpunim me ekspertët e hartimit të kurrikulave si dhe të hartojnë programin që ta realizojnë këtë lloj arsimit e formimit profesional.

Në formulimin e propozuar nga ne për strukturën funksionale, Drejtorja e punës ka në varësi 4 seksione të orientuar sipas funksioneve:

- *Indeksi i çmimit me pakicë dhe paga minimale* – stafi i këtij seksioni do të identifikojë dhe do të përditësojë një “shportë” përfaqësuese të konsumatorit për produktet dhe shërbimet, me anë të të cilës mund të llogaritet indeksi i jetesës. Duke përdorur këto të dhëna, të përshtatura sipas përbërjeve demografike dhe faktorëve të tjerë të rëndësishëm, si dhe nëpërmjet diskutimeve me përfaqësues të punëdhënësve dhe punëmarrësve, mund të përgatiten propozimet për pagat minimale të përshtatura, të cilat ju jepen për shqyrtim ministrave.
- *Vlerësimi i nevojave për formim profesional* –personeli i këtij seksioni do të kryejë vëzhgime për kualifikimet e fuqisë punëtore dhe tendencave të zhvillimit të biznesit, industrisë dhe tregtisë ekzistuese për të përcaktuar se cilat kualifikime kërkohen. Konstatimet e tyre duhet të diskutohen me pjesëmarrësit e industrisë dhe kur të vlerësohet e nevojshme, duhen dhënë udhëzimet e duhura për specialistët përkatës të kurrikulës së arsimit profesional në mënyrë që të hartojnë programet trajnuese të përshtatshme.
- *Përfitimet nga ndërprerja e karrierës* – ky seksion duhet të përcaktojë dhe përmirësojë kriteret e përfitimit për forma të ndryshme të programeve të përfitimit për shkak të ndërprerjes së punës: aksidentet në punë, leje lindje, papunësi, etj. Propozojmë që ky seksion të shërbejë edhe si një

organ administrativ apelimi për ankuesit të cilëve ju janë mohuar përfitimet nga ofruesit e shërbimeve.

- *Politikat & Standardet e Punës* – propozohet që specialistët e stafit në këtë seksion të menaxhojnë programin e ndërmjetësimit për punë dhe të shërbejnë si një sekretariat i Drejtorisë për politikën e punës. Gjithashtu, seksion do të hartojë politikat dhe standardet në lidhje me shëndetin dhe sigurinë në punë.

Në stafin e Drejtorisë së Punës (ose persona të jashtëm që do të kontraktohen nga kjo drejtori) mendohet që duhet të punësohen ekonomistë; profesionistë të kujdesit shëndetësor, profesionistë për vëzhgime/anketime, edukatorë dhe sociologë.

Instituti i Sigurimeve Shoqërore

Instituti i Sigurimeve Shoqërore do të jetë agjencia autorizuese për pagesat e formave të ndryshme të paketave financiare (të përfitimeve të ndërprerjes së punës). Ky institut do të autorizojë pagesat që duhen bërë nga punëdhënësit (si dhe aprovimi i atyre që bëhen nga zyrat e postës dhe ndërmjetës të tjerë) dhe do të kryejë auditime periodike e specifike për të siguruar korrektesën në të drejtën e përfitimit dhe pagesës dhe, si dhe kur të kërkohet, të fillojë veprimet për rikthim të pagesave të padrejta. Duke supozuar që qëllimi për transferimin e këtij instituti në portofolin e Ministrisë të Financës është që të ngarkojë Ministrinë e Financës për investimet e parave të pashpërndara gjatë kohës, parashikojmë që ky aspekt i “shërbimit” të ISSH të merret nga SHKP – pagesat mund të llogariten dhe të urdhërohen nga stafi i SHKP – dhe aspekti “rregullator” i ISSH të merret nga ISHP – inspektimet e auditimit mund të sigurojnë korrektesën e pagesës. Megjithatë, derisa qëllimi i lëvizjes së ISSH në portofolin e Financës të qartësohet, nuk propozojmë ndonjë ndryshim në funksionalitetin e ISSH.

Inspektoriati Shtetëror i Punës

Në të ardhmen, Agjencia e ***Inspektoriatit Shtetëror të Punës*** mund të auditojë aspektet sasiore dhe financiare të programeve të ndërhyrjes për shkëputjet nga puna. Përveç kontrollit të masave të shëndetit dhe sigurisë në punë, ai do të kryejë analiza për të përcaktuar se ku ka rrjedhje në sistem, dmth kush mashtron për pagesat e sigurimeve. Duhet të sigurojë që vetëm personat ligjorë punësohen dhe marrin të paktën pagën minimale.

Propozojmë që zyrat lokale të ISHP të raportojnë Zyrën Rajonale të Inspektimit më të afërt me vendndodhjen e tyre. Kjo do të shërbejë për të reduktuar hapësirën menaxhuese të Inspektorit të Përgjithshëm me 14 persona. Besojmë që duhet marrë në konsideratë strukturimi i ISHP në mënyrën e mëposhtme:

Raportimi tek Inspektori i Përgjithshëm duhet të bëhet me 3 nivele vartësie: inspektimi; këshilluesit specialistë dhe shërbimet mbështetëse. Kryetarët e 7 zyrave rajonale duhet të raportojnë tek zyra e Inspektimeve. Inspektimet duhet të jenë gjithashtu përgjegjës edhe për grumbullimin dhe përpilimin e statistikave në

lidhje me funksionimin e tyre. Këshilluesit specialistë duhet të jenë këshilltarë ligjorë dhe të përfshijnë edhe Sektorin për Parandalimin e aksidenteve në punë dhe analizën e sëmundjeve profesionale. Shërbimet mbështetëse do të kenë shërbime administrative dhe financiare.

Kjo organizatë e strukturuar në mënyrën e propozuar nga ne do të aftësojë Inspektorin e Përgjithshëm të mendojë dhe veprojë në mënyrë strategjike.

Punonjësit e ISHP dhe ISSH (apo në dispozicion të këtyre institucioneve kur shtrohet nevoja) duhet të jenë ekonomistë, avokatë dhe auditorë.

Drejtoria e Shanceve të Barabarta – kjo do të jetë njësi përgjegjëse për të përcaktuar se çfarë barrierash ekzistojnë në lidhje me mundësitë e vlefshme brenda shoqërisë dhe që ju janë mohuar grupeve, veçanërisht të *rinjve, grave, personave me aftësi të kufizuara dhe migrantëve*. Kemi mendimin që drejtoria e rinisë në ministrinë e kulturës duhet të bashkohet me Drejtorinë e Shanceve të Barabarta. Me identifikimin e barrierave për të gjitha grupet, Drejtoria duhet të marrë masat për t'i kapërcyer ato: këto masa përfshijnë përcaktimin e dhe organizimin e programeve trajnuese për ndërgjegjësimin për barrierat; vendosjen e partneriteteve dhe krijimin e mundësive si dhe zhvillimin e programeve të diskriminimit pozitiv. Drejtoria duhet të japë këshilla zyrtarëve të nivelit të lartë si dhe minsitrit dhe të hartojë politikat e shërbimet që mbështesin zhvillimet pozitive si dhe marrjene e rezultateve për të rinjtë, gratë dhe personat me aftësi të kufizuara dhe duhet të krijojë e promovojë mundësitë që ata të kontribuojnë në mjedisin kulturor, social e ekonomik të Shqipërisë.

Sipas këndvështrimit tonë, një njësi që krijohet për të eliminuar barrierat që pengojnë aftësinë e disa njerëzve për të dhënë kapacitetin e tyre të plotë në shoqëri nuk do të strukturohej mirë nëqoftëse njësitë e saj vartëse do të merren me “rininë”, “gratë” dhe personat me aftësi të kufizuara”. Këto tre grupe mund të përfaqësojnë grupe të fokusuara klientësh por nuk reflektojnë rezultatin funksional. Gjithashtu, ka shumë mundësi që meqënëse këto grupe klientësh të përballohen me të njëjtat probleme pavarësisht se shprehen në mënyra të ndryshme, aftësitë dhe funksionet e nevojshme për t'u realizuar do të jenë të ngjashme.

Në formulimin tonë strukturor, Drejtoria e Shanceve të Barabarta do të ketë në varësi tre seksione të orientuara sipas funksioneve:

- *Trajnime për ndërgjegjësimin e barrierave* – stafi në këtë seksion do të përpunojë materiale të përshtatshme për të asistuar njerëzit të njohin ekzistencën e barrierave si dhe të organizojnë trajnime për të asistuar personat në disavantazh të mësojnë të kapërcejnë këto barrierë.
- *Programet e diskriminimit pozitiv* – ky seksion duhet të hartojë dhe përhapë programe mbi diskriminimin pozitiv sipas të cilit avantazhet ju jepen atyre njerëzve të cilëve tradicionalisht ju janë mohuar shancet e barabarta në sferat e punësimit, edukimit, sporteve dhe jetës politike.

- *Partneritetet e mundësive të komunitetit* – personeli i këtij seksioni do të punojë me drejtuesit e komunitetit për të ngritur partneritete publik privat që i japin mundësi personave në disavantazh.

Përgjegjësitë funksionale të Drejtorive Teknike

Kur propozuam tre drejtori, mendimi ynë në lidhje me fushat e tyre specifike të ndërhyrjes së politikës sociale ishte që ato të kishin përgjegjësi të si më poshtë:

Vendosja e objektiviti social

- Hartimi i një paraqitjeje të gjerë të problemeve sociale në Shqipëri;
- Studimi, vendosja , monitorimi dhe vlerësimi i rezultateve sociale;
- Drejtimi në fushën e caktuar të ndërhyrjes sociale që përfshin dhënien e këshillimit në të gjitha prioritetet sociale dhe drejtimi i iniciativave në të gjithë zonën e caktuar;
- Vendosja e qëllimeve që do arrihen si dhe e standardeve të ofrimit të shërbimit, duke krijuar dhe mbajtur procedurat për grumbullimin dhe analizën e informacionit për të ndjekur dhe vlerësuar performancën e njësive të ofrimit të shërbimeve;
- Interpretimi dhe aplikimi i njohurive dhe teorive për këshillimin e politikës së zhvillimit social për vizionin e qeverisë, strategjinë, rolet dhe prioritetet për zhvillimin social dhe kontributet e Drejtorisë për këto;
- Shpërndarja dhe promovimi i njohurive që do të informojnë zhvillimet e politikave dhe ofrimin e shërbimeve në mbështetje të prioriteteve aktuale dhe të ardhshme të qeverisë për zhvillimin social;
- Kryerja e analizave periodike mbi marrëdhëniet midis rezultateve të dëshëruara të politikave sociale të qeverisë në fushën e caktuar dhe rezultateve dhe pagesave të agjencive në lidhje me këto politika;
- Përgatitja e parashikimeve fiskale për shpenzimet qeveritare mbi programet e ndërhyrjes në fushën e caktuar dhe identifikimi i ten dencave që lidhen me to.

Studimet dhe analiza e politikës

- Përpunimi dhe mirëmbajtja e një sistemi kontrollues efektiv të rezultateve bazuar në statistikat, rezultatet e inspektimeve dhe studimet individuale;
- Krijimi dhe mirëmbajtja e një baze të fuqishme njohurish institucionale që do të krijojë themelet e një politike të zhvillimit social dhe ofrimi shërbimesh në fushën e caktuar;
- Kryerja e analizave ekonomike e statistikore mbi impaktin e programeve të ndërhyrjes që përdorin vëzhgime të detajuara dhe të dhëna administrative për të krijuar dhe aplikuar mikro modele simulimi.

- Vlerësimi i faktorëve që ndikojnë realizimin e arritjeve (p.sh., marrëdhëniet e punësimit, publike, ligjore dhe të degëve ekzekutive si dhe impakti i tyre në kushtet organizative/ekonomike) në propozimet e formulimit të politikave.
- Hartimi dhe përditësimi i politikave, mbështetjeve ekonomike dhe ndërhyrjeve, opsioneve strategjike, planeve të lëvrimit, standardeve të shërbimit, etj për programet e zbutjes së varfërisë dhe përjashtimit social në Shqipëri.

Bashkëpunimi me aktorët

- Puna me grupet e politikave, ofruesve të shërbimit dhe agjencive të tjera qeveritare për të identifikuar boshllëqet e njohurive dhe për të përcaktuar prioritetet kërkimore dhe të vlerësimit.

Planifikimi i zhvillimit të programit

- Kryerja e proceseve zbatuese për politikat e reja apo të rishikuara
- Krijimi i produkteve informative dhe modeleve të aksesive inovative për të mundësuar që edhe stafi jo specialist të punojë me informacionin;
- Hartimi i protokolleve dhe memorandumëve të mirëkuptimit me aktorët kryesorë dhe ofruesit e shërbimeve lokale;
- Përgatitja e fushatave e programeve të ndërgjegjësimit për të siguruar që përfituesit e mundshëm nga format e ndryshme të ndërhyrjes sociale të jenë të ndërgjegjshëm për çka ju takon;
- Sigurimi i zhvillimit të programeve dhe shërbimeve për pushtetin lokal, që janë të ndërgjegjshëm për kërkesat për kapacitetet e nevojshme në njësitë e pushtetit lokal si dhe nevojën për t'i orientuar ata dhe për të organizuar sesione trajnuese.

4.2.2 Shërbimet mbështetëse

Brenda minsitrisë parashikojmë nevojën për tre njësi të shërbimeve mbështetëse: Auditimi i brendshëm dhe Drejtoria e BNJ dhe Shërbimeve do të kenë funksione të njëjta me këto drejtori edhe në minsitritë e tjera si dhe një drejtori juridike.

Drejtorja juridike— jemi të bindur që aktualisht institucionet e ndryshme të varësisë kanë drejtori juridike të cilat midis të tjerave angazhohen në proceset për kthimin e parave të përfituara në mënyrë të padrejtë. Sipas nesh, meqënëse përfitimet vijnë nga para të alokuara për ministrinë, duhet të jetë minsitria ajo që duhet të ndërmarrë veprime për kthimin e këtyre parave nëpërmjet gjykatave. Për këtë arsye propozojmë që drejtoria të ketë dy seksione:

- *Kthimet* – Stafi profesional i këtij seksioni do të marrë veprimet e duhura për të hedhur në gjyq kompanitë që nuk zbatojnë ligjin apo individët mashtrues të cilët kanë vepruar në një mënyrë të tillë që bie ndesh me

detyrimet ligjore ose kanë keqpërfaqësuar të drejtat e tyre në lidhje me programet financiare të ofruara nga ministria dhe që jepen nëpërmjet ndërmjetësve.

- *Shërbimet për hartim ligjor*– ky seksion do t'i ofrojë drejtorive të programit të ministrisë ekspertizën e nevojshme ligjore për të transformuar vendimet dhe kuadrin ligjor konceptual në legjislacion dhe herë pas here për të hartuar kontrata dhe forma të tjera të marrëveshjeve ligjore.

Përmbledhje

Mendojmë që struktura e propozuar (treguar më lart) do të japë përfitimet e mëposhtme:

- Do të zvogëlojë hapësirën menaxhuese të Sekretarit të Përgjithshëm në një numër të kontrollueshëm njerëzish (5) persona (përfshi Auditimin e brendshëm);
- Do t'i sigurojë çdo fushe një Mision të vetëm;
- Struktura e Ministrisë do të rikonfigurohet në një mënyrë të tillë që të përputhet me parimet e strukturës organizative të Qeverisë;
- Do t'i ofrojë karrierë Nëpunësve Civilë në secilën fushë.

Një përfitim tjetër që mund të vinte nga struktura funksionale që propozojmë është që Ministri mund të zgjedhë një Zëvendës të tij që të mbikqyrë fushën e ofrimit të shërbimeve apo funksionet rregullatore e të mbante nën kontroll fushën e politikëbërjes. Në të gjitha rastet, besojmë që është e këshillueshme që Sekretari i Përgjithshëm duhet të shihet e të shfrytëzohet si lidhja midis politikanëve dhe burimeve teknike dhe duhet të përfshihet në të gjitha takimet që organizohen midis tyre.

Ministry of Labour, Social Affairs & Equal Opportunities

Proposed Functional Structure

