

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
Ministria e Brendshme
Departamenti Administratës Publike

UDHEZIM
për
Strukturimin e Institucioneve

Përmbajtja

Hyrje.....	1
Përkufizime.....	4
Pjesa e parë.....	7
Kuadri institucional për strukturimin.....	7
1.1 Departamenti i Administratës Publike.....	7
1.2 Komiteti Ndërmintor për Reformën në Administratën Publike.....	9
1.3 Komisioni i Shërbimit Civil.....	9
Pjesa e dytë.....	11
Politikat dhe parimet kryesore për strukturimin e Institucioneve.....	11
2.1 Politika dhe parimet e qeverisjes qëndrore.....	14
2.2 Politika e ndryshimit të Administratës Publike.....	15
2.3 Parimi i përgjegjshmërisë.....	16
2.4 Politika e decentralizimit.....	17
2.5 Standardi i hapësirës menaxhuese.....	18
2.6 Politika e funksioneve organizative.....	21
2.7 Harmonizimi me politikën, ligjet dhe rregullat.....	23
Pjesa e tretë.....	24
Hapat praktike për ndryshimet organizative.....	24
3.1 Marrja e miratimit për të bërë ndryshime.....	25
3.2 Krijimi i Grupeve të Analizës Funksionale.....	25
3.3 Grumbullimi i të dhënave mbi strukturën ekzistuese.....	27
3.4 Paraqitja e raportit.....	38
Pjesa e katërt.....	40
Strukturimi i institucioneve.....	40
4.1 Qëllimi kryesor ose rezultati i synuar.....	40
4.2 Misioni dhe objektivat strategjikë.....	41
4.3 Ndarje të qarta funksionale.....	41
4.4 Lidhje funksionale të përcaktuara qartë.....	41
4.5 Madhësia e hapësirave menaxhuese.....	42
4.6 Krijimi i një Drejtorie të Përgjithshme.....	43
4.7 Krijimi i një Drejtorie.....	43
4.8 Krijimi i një Seksioni.....	44
4.9 Krijimi i një Zyre.....	44
4.10 Rekrutimet në nivel të lartë me kërkesa të veçanta.....	44
4.11 Marëdhëniet raportuese të institucioneve në varësi.....	45
Pjesa e pestë.....	47
Shërbimet mbështetëse.....	47
5.1 Shërbime mbështetëse tipike.....	47
5.2 Konsiderata për disa funksione të veçanta.....	48
5.3 Grupimi dhe standartizimi i shërbimeve mbështetëse.....	50
5.4 Modelet funksionale të propozuara.....	51
5.5 Shërbime mbështetëse “të vetat” ose “të blera”.....	54
Pjesa e gjashtë.....	55
Krijimi i institucioneve në varësi.....	55
6.1 Parime të përgjithshme.....	55
6.2 Përse krijohen institucionet në varësi?.....	56
6.3 Funksione jo të përshtatshme për një institucion në varësi.....	57
6.4 Përputhja me orientimet politike të ministrisë.....	58
6.5 Hapat për krijimin e një institucioni në varësi.....	59

Aneks A.....	61
Aneks B.....	71

Hyrje

Ky Manual trainimi është hartuar me kërkesë të Departamentit të Administratës Publike nga ekspertë të kompanisë gjermane GOPA¹, në kuadrin e projektit “Përmirësimi i Funksioneve Publike të Institucioneve Qendrore” të mbështetur nga Banka Botërore.

Projekti realizoi analizën funksionale për të gjitha Ministrinë përbërëse të strukturës së Qeverisë Shqiptare. Ai bëri grupimin e të gjitha aktiviteteve ekzistuese në funksione të veçanta dhe i “filtroi” ato në funksione të nevojshme, të tepërta, të transferueshme, të racionalizuara apo të privatizueshme, bazuar në kritere të miratuara.

Projekti kishte si qëllim kryesor realizimin e një analize funksionale dhe organizative për të plotësuar objektivat e mëposhtme:

(i) Përcaktimi i funksioneve kryesore nëpërmjet riformulimit dhe racionalizimit të roleve, misioneve, objektivave strategjike, strukturave organizative dhe rezultateve të pritshme të njësive përbërëse të sistemit të çdo Ministrie;

(ii) Identifikimi i funksioneve të tepërta dhe i mbivendosjeve në institucionet në shqyrtim e midis tyre, si dhe identifikimi i atyre njësive të administratës publike, që duhen mbajtur, transferuar, deleguar në organe të tjera më të përshtatshme ose eliminuar apo ndarë;

(iii) Fuqizimi i kapaciteteve të Departamentit të Administratës Publike, për të bërë të mundur që ai të kryejë analiza funksionale të mëtejshme vetë ose duke i asistuar Ministrinë.

Manuali trajnues mbi strukturimin e Ministrive dhe institucioneve në varësi të tyre, nëpërmjet qasjes së analizës funksionale është një manual praktik në shërbim të stafit të Departamentit të Administratës Publike dhe të menaxherëve të Drejtorive të Burimeve Njerëzore të institucioneve.

Ky manual, nga njëra anë, përdor instrumentet e analizës metodike, mbështetur në përvojat më të mira ndërkombëtare, të zbatuara në vende të ngjashme me Shqipërinë dhe të përshtatura me kushtet e saj dhe, nga ana tjetër, i shfrytëzon rezultatet e projektit si material demonstrues apo si mësim të nxjerra për të ndërmarrë analiza të ardhshme.

Manuali përbëhet nga gjashtë pjesë.

Pjesa e parë bën një paraqitje të shkurtër të kuadrit ligjor dhe institucional të Shqipërisë për kryerjen e analizave funksionale. Kjo fokusohet veçanërisht tek niveli i menaxherëve të Drejtorive të Burimeve Njerëzore në Ministri, për të theksuar rëndësinë e rolit të tyre aktiv në mbështetje të ndryshimeve organizative.

Pjesa e dytë shpreh parimet bazë, që duhen mbajtur parasysh nga institucionet që do të ristrukturohen, me fokus të qartë kërkesat e integritit në Bashkimin Europian dhe standartet ndërkombëtare mbi reformimin e administratës publike.

Pjesa e tretë përcakton hapat praktikë të vlerësimit të strukturave të Ministrive ekzistuese dhe institucioneve në varësi të tyre dhe rekomandimet për autoritetet vendimmarrëse se si të ndërtojnë strukturat e ardhshme organizative, sëbashku me ndikimet përkatëse, që priten nga këto struktura.

Pjesa e katert jep njohuri mbi strukturimin e institucioneve, duke u përqëndruar në krijimin e njësive të veçanta organizative të niveleve të ndryshme brenda Ministrive dhe përmban udhëzime për madhësitë standarde optimale të tyre.

Pjesa e pestë analizon funksionet e shërbimeve mbështetëse të Ministrive dhe institucioneve në varësi të tyre, si dhe mundësitë e grupimit dhe standardizimit të tyre sipas kriteresh, që lidhen me përmirësimin të efektivitetit e, sidoemos të efijencës.

Pjesa e gjashtë përmban parimet kryesore, ku duhet të mbështetet krijimi i institucioneve në varësi dhe hapat përkatëse, që duhen ndjekur.

Në manual janë përfshirë, gjithashtu, në trajtë shtojcash, disa instrumente të gatshëm, që shërbejnë për të lehtësuar kryerjen e analizave funksionale dhe organizimin e funksioneve në njësitë organizative të Ministrive.

Ky manual pasqyron statusin administrativ të strukturave të Ministrive dhe institucioneve qendrore shqiptare në vitin 2006. Parimet dhe instrumentet e trajtuara janë të aplikueshme edhe për struktura të tjera qendrore e lokale në Shqipëri ose jasht saj.

Komentet, shëmbujt ilustrues dhe rekomandimet e të këtij manuali bazohen në përvojën e ekspertëve që e kanë përgatitur dhe pasqyrojnë opinionet e tyre.

Përkufizime

Në këtë manual, sipas qasjes së përdorur, synohet të klasifikohen organizatat apo njësitë strukturore sipas “*fushave*” të:

- **Politikëbërjes,**
- **Shërbimeve rregullatore,**
- **Dhënies së shërbimeve,**
- **Shërbimeve mbështetëse**

ndërsa strukturat apo njësitë strukturore përbërëse të tyre të klasifikohen më tej sipas orientimit kryesor të detyrave që kanë apo sipas “*funksioneve*”.

Në literaturën mbi administratën publike, kuptimet e fjalëve *fusha*, *funksione* dhe *aktivitete* shpesh përdoren në vend të njera tjetrës, gjë që çon në keqkuptime, të cilat shpesh shfaqen me krijim njësishtë strukturore apo strukturash vartëse të tyre për të kryer aktivitete apo detyra, që kërkohen vetëm periodikisht. Kjo çon, natyrisht, në keqmenaxhimin e burimeve, si njerëzore ashtu edhe financiare. Institucionet apo organizatat mund të strukturohen vetëm funksionalisht apo vetëm në bazë të funksioneve të tyre, sepse funksioni nënkupton vazhdimësi. Institucionet apo organizatat nuk duhen strukturuar sipas aktiviteteve, sepse aktivitetet nënkuptojnë veprimtari me natyrë afatshkurtër. Keqkuptime krijohen edhe për disa terma të tjera. Prandaj, për qëllimet e manualit, termat e mëposhtëm duhet t’i konsiderojmë sipas këtyre kuptimeve:

Fushat – Institucionet apo organizatat duhet të kenë ndarje të qarta midis funksioneve të politikëbërjes, funksioneve rregullatore dhe ofrimit të shërbimeve në mënyrë që të minimizohen konfliktet e interesave. Po kështu, shërbimet mbështetëse duhen ndarë qartë nga funksionet e linjës (teknike). Fusha është bashkësia e funksioneve sipas secilit prej këtyre grupeve.

Funksionet – Këto janë grupe aktiviteteve që japin një produkt, i cili lidhet drejtpërdrejt me arritjen e një apo më shumë objektivave strategjike të institucionit apo organizatës. Funksioni është gjëja për të cilën specifikisht është krijuar njësi, në kuadrin e përmbushjes së objektivave strategjike. Shembulli më i thjeshtë i një funksioni do të ishte sigurimi i një sistemi të standardizuar pagash në të gjithë Shërbimin Civil.

Aktivitetet – Janë një proces apo një seri procesesh, që sjellin një kontribut specifik brenda kuadrit të një funksioni të përgjithshëm. Verifikimi apo miratimi i paketave të pagave është shembull aktiviteti në mbështetje të funksionit të sigurimit të një sistemi të standardizuar pagash. Prandaj parimi kryesor është që fushat janë ato që qarkojnë funksionet dhe funksionet, nga ana e tyre, kryhen apo realizohen nga ekzekutimi i aktiviteteve individuale.

Analiza Funksionale është një analizë, e cila identifikon rolin, misionin, objektivat strategjike, strukturat organizative dhe rezultatet e pritshme të Ministrive dhe institucioneve në varësi të tyre, si dhe identifikon funksionet e tepërta, boshllëqet dhe mbivendosjet brenda dhe midis institucioneve në shqyrtim, duke dhënë për secilin rast edhe zgjidhjet përkatëse.

Treguesi kryesor i performancës është një formë e matjes apo e përcaktimit të përparimit real drejt arritjes së një objekti.

Deklarata e misionit është një deklaratë e shkurtër, që shpreh thelbin e qëllimit për të cilin ekziston institucioni apo organizata. Ajo duhet të jetë mjaft e qartë dhe të mos ketë më shumë se 10 fjalë, sa të mund të shënohet edhe në kartvizitat e përdorura nga institucioni apo organizata.

Objektivi strategjik është një synim, që lidhet qartë e dukshëm me deklaratën e misionit të Ministrisë apo institucionit në varësi. Ai arrihet brenda pak vitesh (zakonisht brenda një mandati elektoral të qeverisë) dhe është plotësisht i matshëm.

Institucioni nënkupton Ministrinë, institucionet qendrore, institucionet në varësi dhe çdo organizim tjetër institucional publik.

Institucionet në varësi janë institucione publike në varësi të Ministrive, që krijohen me akte ligjore apo nënligjore nga Parlamenti apo Këshilli i Ministrave dhe që mund të kenë një status ligjor të veçantë. Ky manual modifikon gjithashtu dy terma të përkufizimeve ekzistuese të njësive organizative. Së pari, termi “**Departament**” rezervohet ekskluzivisht për njësitë brenda Këshillit të Ministrave. Termi korrekt për njësitë e Ministrisë është “**Drejtori**”. Së dyti, termi “**Sektor**” duhet lexuar si “**Seksion**”. Kjo do të shërbejë për të shmangur konfuzionin me strukturën qeverisëse, e cila organizohet sipas sektorëve ekonomikë apo sociale (p.sh. sektori i transportit, i arsimit, i shëndetësisë, i financës etj.).

Pjesa e parë

Kuadri institucional për strukturimin

1.1 Departamenti i Administratës Publike

Departamenti i Administratës Publike është një njësi aktualisht në varësi të Ministrisë së Brendshme. Ky departament, në bashkëpunim me ministritë e linjës dhe institucionet e tjera qendrore, i propozon Këshillit të Ministrave studime si dhe legjislacionin dytësor mbi detyrat strukturore dhe funksionimin e administratës publike, në përputhje me ligjet në fuqi, sipas programeve dhe projekteve qeveritare të miratuara. Po kështu, në bashkëpunim me institucionet e sipërpërmendura, Departamenti i Administratës Publike harton politikën e përgjithshme dhe procedurat për rekrutimin dhe promovimin e punonjësve të administratës publike, harton dhe propozon legjislacion dytësor për këto çështje, si dhe mbikqyr zbatimin e këtij legjislacioni.

Departamenti koordinon veprimtarinë e vet me Ministrinë e Financave për përgatitjen e sistemit të pagave në administratën publike. Ai bashkërendon dhe zbaton asistencën teknike, që i jepet administratës publike, dhe, në këtë aspekt, ka për detyrë organizimin dhe bashkërendimin e komunikimit brenda njësive të administratës publike.

Veprimtaritë më kryesore të Departamentit të Administratës Publike mund të grupohen si më poshtë:

- (i) Harton, zbaton dhe mbikqyr zbatimin e politikave qeveritare për Shërbimin Civil dhe probleme të tjera të personelit;
- (ii) Përgatit rregullore për Këshillin e Ministrave, për t’u aplikuar në masë nga Shërbimi Civil, apo bën përmirësime të rregulloreve ekzistuese;
- (iii) Përgatit dhe zbaton programme, që synojnë përmirësimin e performancës në Shërbimin Civil;
- (iv) Harton dhe zbaton politikën dhe programet e përgjithshme të trajnimit, që aplikohen në Shërbimin Civil;
- (v) Mbikqyr zbatimin e legjislacionit të Shërbimit Civil në institucionet e administratës qendrore;
- (vi) Në bazë të propozimeve nga institucionet e administratës qendrore dhe me miratim të Ministrisë së Financave, përgatit për Këshillin e Ministrave planet afatmesme dhe afatgjata në lidhje me personelin;
- (vii) Harton dhe mbikqyr politikën e pagave në shërbimin civil;
- (viii) Ndërmerr dhe drejton analiza funksionale e strukturore për administratën publike.

Departamenti i Administratës Publike ka kompetenca të veçanta si më poshtë:

- (i) Përgatit një raport vjetor mbi situatën e përgjithshme në shërbimin civil dhe e paraqet atë në Këshill të Ministrave;
- (ii) Jep mendime mbi ligjshmërinë e legjislacionit dytësor (akte nënligjore) të propozuara nga ministrinë;
- (iii) Me propozim të ministrisë apo institucionit të interesuar dhe me miratim të Ministrisë së Financave, përgatit për Këshillin e Ministrave klasifikimet e pozicioneve të punës dhe ndryshimet për to;
- (iv) Përgatit dhe boton udhëzime të përgjithshme, procedura, manuale dhe formularë për: (i) përshkrime, klasifikime dhe vlerësime të pozicioneve të punës për punonjësit civilë; dhe për (ii) rekrutime, zgjedhje, promovime, transferime paralele, masa disiplinore dhe vlerësime të performancës të punonjësve civilë;
- (v) Shpall konkurset e hapura dhe publike për hyrjen në Shërbimin Civil me kërkesë të institucionit të interesuar;
- (vi) Shpall fillimin e procedurave për promovim dhe transferim paralel me kërkesë të Institucionit të interesuar;
- (vii) Me propozim të institucioneve të administratës qendrore paraqet tek Kryeministri strukturën e tyre organizative dhe të punësimit, e cila duhet të përputhet me dispozitat e ligjit organik mbi buxhetin dhe të jetë në shërbim të programit të Qeverisë;
- (viii) Emëron si nëpunës civilë në institucionet e administratës qendrore fituesit e konkurseve publike;
- (ix) Mban dhe menaxhon Regjistrin Qendror të personelit;
- (x) Me miratim të Ministrisë së Financave, përgatit strukturën e pagave të punonjësve të administratës publike qendrore dhe lokale;
- (xi) Ushtron kompetencat mbi çështjet e personelit, që nuk atribuohen në mënyrë të shprehur me ligj, për institucionet e administratës qendrore.

1.2 Komiteti Ndërmintor për Reformën në Administratën Publike

Komiteti Ndërmintor për Reformën në Administratën Publike përbëhet nga 7 anëtarë me të drejtë vote. Katër prej tyre janë nga Ministria e Financës, Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Mundësive të Barabarta, Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjisë dhe nga Ministria e Brendshme. Në këtë Komitet ka, gjithashtu, një përfaqësues nga Këshilli i Ministrave dhe një nga Departamenti i Administratës Publike (Departamenti vepron gjithashtu edhe si Sekretari e këtij Komiteti).

Komiteti është, nga njera anë, përgjegjës për hartimin e politikave, që lidhen me administratën publike, dhe përgatitjen e dokumentave përkatëse strategjike për Këshillin e Ministrave dhe, nga ana tjetër, përgjegjës për miratimin e ndryshimeve të mëdha administrativo-strukturore brenda institucioneve përbërëse të administratës publike.

1.3 Komisioni i Shërbimit Civil

Menaxhimi i personelit të administratës publike mbikqyret nga Komisioni i Shërbimit Civil, i cili është një organ i veçantë, që përgjigjet para Parlamentit.

Komisioni i Shërbimit Civil është një institucion i pavarur, i ngarkuar me përgjegjësinë për të mbikqyruar menaxhimin e Shërbimit Civil në të gjitha institucionet, që përfshihen në Ligjin e Shërbimit Civil. Ankesat për çështjet që lidhen me nëpunësin civil drejtohen në këtë institucion.

Komisioni ka pesë anëtarë të emëruar nga parlamenti dhe që propozohen: dy anëtarë nga Këshilli i Ministrave, një anëtar nga Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe dy anëtarë nga përfaqësuesit e pushtetit lokal.

Kompetencat e Komisionit të Shërbimit Civil janë si më poshtë:

(i) Zgjidhja e ankesave individuale mbi vendimet që kanë të bëjnë me punësimin në shërbimin publik, periudhën e provës, ngritjet në detyrë, transferimet paralele, vlerësimet e performancës, masat disiplinore dhe të drejtat e nëpunësve civilë;

(ii) Monitorimi i menaxhimit të Shërbimit Civil në të gjitha institucionet, që i nënshtrohen ligjit përkatës. Kur zbulohen parregullsi, Komisioni paralajmëron institucionin në fjalë, duke i dhënë një afat deri në dy muaj për të korrigjuar parregullsitë ligjore. Me përfundimin e këtij afati, Komisioni mund ta çojë çështjen për gjykim;

(iii) Kompetenca të tjera, që burojnë nga ligji apo aktet nënligjore.

Vendimet e Komisionit të Shërbimit Civil janë të detyrueshme për institucionet e administratës publike e lokale dhe mund të apelojnë në Gjykatë brenda 30 ditësh nga data e njoftimit të palëve.

Pjesa e dytë

Politikat dhe parimet kryesore për strukturimin e Institucioneve

Institucioni mund të përkufizohet si një “njësi organizative e koordinuar në mënyrë të ndërgjegjshme, me kufij relativisht të identifikueshëm, e cila funksionon vazhdimisht për arritjen e një qëllimi apo grupi qëllimesh”.

Procesi i krijimit të Institucionit fillon me përcaktimin e misionit dhe qëllimeve për të cilat ai ngrihet. Më tej, vazhdohet nga maja në bazë, duke marrë në konsideratë strategjinë, procesin, njerëzit, koordinimin dhe kontrollin. Krijimi i një Institucioni përfshin tre çështje, që plotësojnë njera-tjetrën:

(i) Si të lidhësh një detyrë të madhe për tu realizuar me një Institucion publik;

(ii) Si të ndashë një detyrë të madhe të Institucionit në detyra më të vogla për nën njësitë përbërëse të tij;

(iii) Si t’i koordinosh këto detyra më të vogla të nën njësive në mënyrë që ato, duke u bashkuar, të realizojnë me efektivitet detyrën më të madhe apo qëllimet e Institucionit.

Për çdo situatë të dhënë, mund të ketë më shumë se një opsion të mundshëm për t’u përzgjedhur. Megjithatë, në fazat e para, Institucioneve u duhet një model i standardizuar i funksionimit organizativ. Për ta bërë këtë në mënyrë të suksesshme, është e domosdoshme të shmangen diskutimet (mosmarëveshjet) për strukturën dhe nivelet hierarkike, duke u përqëndruar kryesisht në arritjen e qëllimit të Institucionit.

Krijimi i Institucionit nuk është një proces statik “i dhënë njëherë e përgjithmonë”. Ai është, apo të paktën duhet të jetë, një proces ekzekutiv i vazhdueshëm, që përmban si ndryshime të vogla e afatshkurtra ashtu edhe ndryshime të mëdha të herëpashershme. Në propozimin e ndryshimeve, drejtuesit duhet të jenë të kujdesshëm për të shmangur krijimin e konfigurimeve jo të përshtatshme funksionale.

Konfigurimet jo të përshtatshme funksionale brenda komponentëve të modelit organizativ mund të çojnë në uljen e eficiencës dhe efektivitetit të Institucionit. Si rrjedhim, identifikimi i konfigurimit/keqkonfigurimit funksional është drejtuesi kryesor në procesin e modelimit të Institucionit. Nëqoftëse një Institucion ndryshon në përgjigje të shqyrtimit të konfigurimit funksional, pa prituri që t’i shfaqen probleme financiare apo të performancës, atëherë edhe realizimi i qëllimit bëhet më i mundshëm.

Problemet, që duhen shqyrtuar, përfshijnë:

(i) Cilat funksione, aktivitete apo programe po ndërmerr aktualisht secila njësi përbërëse e Institucionit? Sa kushtojnë ato, sa staf po përdorin dhe të çfarë niveli?

- (ii) Cili është parimi kryesor i tyre? Si lidhen me objektivat strategjike apo prioritetet e pranuar për Institucionin, duke supozuar që ekzistojnë objektiva dhe prioritetet të tilla?
- (iii) Deri në çfarë mase janë hartuar strategji të përshtatshme afatmesme për të drejtuar këtë proces? Çfarë fuqizimi kërkohet për kapacitetet e hartimit (analizave) të politikave në shkallë Institucioni dhe në njësitë sektorale përbërëse?
- (iv) Cilat janë rezultatet e dukshme (efektiviteti dhe cilësia e ofrimit të shërbimeve) të këtyre aktiviteteve apo programeve? Nëqoftëse aktivitetet apo programet nuk janë efektivë apo i ofrojnë shërbimet në nivel të ulët, çfarë ndryshimesh kërkohen?
- (v) Cili është roli më i përshtatshëm i Institucioneve në këto fusha? A ka aktivitete apo programe, që nuk duket të jenë një aktivitet i përshtatshëm për Institucionet publike dhe, nëse po, cili prej tyre duhet eliminuar apo transferuar në sektorët privatë apo joqeveritarë?
- (vi) A ka aktivitete apo programe për të cilat konfigurime të reja të dhënies së disa shërbimeve – të tilla si kontraktimi, partneriteti me sektorët privatë e joqeveritarë – do të mund të përmirësonin rezultatet dhe eficiencën?
- (vii) A ka aktivitete apo programe, që nuk duket të kenë ndonjë qëllim të dobishëm dhe mund të hiqen (mbyllen)?
- (viii) Për njësitë institucionale, që gjenerojnë të ardhura, a ka potencial për rritjen e këtyre të ardhurave, duke përmirësuar administrimin apo vendin ku synohen të mblidhen të ardhura?
- (ix) A ka aktivitete apo programe për të cilat do të ishte e përshtatshme të ngarkoheshin tarifa të reja apo shtesë – apo ku tarifat duhen zvogëluar apo eliminuar?
- (x) A ka dublikime apo mbivendosje të dukshme midis aktiviteteve apo programeve të ndryshme – ose brenda a midis njësive institucionale - të cilat mund të çojnë në racionalizim dhe kursim? A mund të bëhet ndonjë zvogëlim në numrin e këtyre njësive (drejtorive, seksioneve apo zyrave)?
- (xi) Cila është marrëdhënia midis pushtetit qendror dhe qarqeve e rretheve në dhënien e shërbimeve nga këto njësi? A krijon apo favorizon konfigurimi ekzistues autonomi lokale? A e nxit ai përgjegjësinë për performancë të lartë të strukturave të pushtetit qendror, për arritjen e objektivave kombëtare? Çfarë financimi dhe ndryshime ligjore kërkohen për të sjellë përmirësimet?
- (xii) A janë të mjaftueshme fondet buxhetore për dhënien e shërbimeve? Nëqoftëse nevojitet shkurtim buxhetesh gjatë vitit, ku duhen bërë këto shkurtime konkretisht?
- (xiii) A janë të gjitha aktivitetet apo programet e duhura të mbështetura me financime? Nëqoftëse jo, sa fonde shtesë kërkohen?
- (xiv) Cilat aktivitete apo programe të dëshiruara janë të mbi financuara dhe me staf të tepërt dhe që mund të çojnë në përmirësimet të mundshme të eficiencës? Cila është masa e këtyre përmirësimeve? Nëqoftëse synohen shkurtime të stafit, a duhen shkurtuar edhe funksionet apo transferuar aktivitetet apo programe të tjera? Nëqoftëse do të bëhen shkurtime, cilat do të jenë kostot dhe kush do ta menaxhojë procesin?
- (xv) Cilat duken se janë barrierat kryesore në sistemet qendrore të buxhetimit dhe menaxhimit financiar, të menaxhimit të personelit dhe prokurimit, për të arritur rezultate e eficiencë më të mirë? Në shqyrtimin e këtyre çështjeve dhe të çështjeve të tjera që lidhen me to, duhen mbajtur parasysh disa politika dhe parime themelore. Themelet janë elementët qendrorë mbështetës, që mbajnë një strukturë apo sistem. Krijimi i strukturave organizative bazohet apo mbështetet në politika e parime të ndryshme, të cilat përshkruhen në vijim.

2.1 Politika dhe parimet e qeverisjes qendrore

Parimet e “qeverisjes së mirë” kërkojnë që qeveritë dhe Institucionet përbërëse të tyre të:

- (i) Veprojnë me ligjshmëri, duke respektuar kërkesat e ligjit dhe ushtruar përgjegjësi brenda autoritetit që ju je ligji; si dhe të respektojnë të drejtat dhe aspiratat e qytetarëve dhe aktorëve të tjerë;

(ii) Përmbushin standardet e performancës të deklaruara publikisht, veçanërisht ato që lidhen me përdorimin e burimeve publike, dhënien e rezultateve të miratuara, si dhe të jenë transparente ndaj qytetarëve dhe aktorëve të tjerë për ligjshmërinë e veprimet e tyre dhe standardet e performancës.

Në një kuptim të përgjithshëm, qeverisje do të thotë organizim kushtetues, ligjor dhe administrativ, nëpërmjet të cilit qeveritë ushtrojnë pushtetin e tyre, si dhe mekanizma, që lidhen me përgjegjësinë e publikut, zbatimin e ligjit, transparencën dhe pjesëmarrjen e qytetarëve.

Qeverisja e Institucionit konsiston në rregullat dhe proceset me anë të të cilave drejtohen e kontrollohen institucionet apo organizatat. Në sektorin privat, “qeverisja e korporatës” i referohet zakonisht organizimeve, me anë të të cilave kontrollohen korporatat në interes të pronarëve të tyre përfitues. Qeverisja në sektorin publik i referohet kontrollit të Institucioneve apo organizatave publike në mënyrë që ato të arrijnë qëllimet për të cilat janë krijuar dhe të realizojnë aktivitetet e tyre në përputhje me parimet e përgjithshme të qeverisjes së mirë.

Qeverisja e Institucioneve mund të klasifikohet, gjithashtu, si e “jashtme” dhe e “brendshme”, duke reflektuar përgjegjësitë përkatëse të qeverisjes së Institucionit dhe konkretisht:

(i) Ekzekutivit dhe legjislativit, si dhe organeve apo autoriteteve të tyre kontrolluese (qeverisja e “jashtme”);

(ii) Organit drejtues dhe menaxhimit të nivelit të lartë të secilës organizatë publike (qeverisja e “brendshme”).

Makineria e qeverisjes së “jashtme”, veçanërisht në lidhje me balancën e autonomisë dhe kontrollit në marrëveshjet qeveritare, duhet krijuar e tillë që t’i shërbejë më mirë objektivave të përgjithshme të qeverisjes së mirë. Makineria e qeverisjes së “brendshme” të secilës organizatë duhet të mbështesë kërkesat e qeverisjes së “jashtme”.

Qeverisja e mirë në secilin rast duhet të karakterizohet nga:

Integriteti – i matur me nivelin e kryerjes së detyrave nga zyrtarët publikë në përputhje me ligjin dhe pa interes vetjak apo favorizim;

Përgjegjshmëria – e matur me shkallën e plotësimit nga zyrtarët publikë të standardeve të caktuara të shërbimit ndaj qytetarëve dhe të kompensimit kur këto standarde nuk arrihen;

Transparenca – e matur me masën në të cilën qytetarët mirëinformohen për veprimet që ndërmerret qeveria e tyre dhe rregullat që i drejtojnë qeveritë në marrjen e këtyre veprimeve.

2.2 Politika e ndryshimit të Administratës Publike

Vendimet për të krijuar Institucione publike dhe për të analizuar në mënyrë të vazhdueshme funksionimin e tyre duhet të kenë si qëllim:

(a) Përmirësimin e efektivitetit të zbatimit të politikave publike;

(b) Rritjen e eficiencës së përdorimit të burimeve publike;

(c) Përmbushjen e kërkesave të pritshme të qytetarëve mbi ligjshmërinë e veprimeve dhe vendimmarrjeve të qeverisë.

Institucionet duhet të jenë në gjendje të plotësojnë pozitivisht testet e mëposhtme:

(a) Qëllimi i tyre duhet të jetë i qartë dhe krijimi i tyre duhet të përmirësojë cilësinë e administrimit në sektorin publik;

(b) Përfitimet e organizatës duhet të përcaktohen në bazë të një ose më shumë prej kriterëve të mëposhtme:

(i) Përmirësim i ekonomisë, eficiencës apo efektivitetit, nëpërmjet specializimit të funksionimit të tyre;

(ii) Besueshmëri më e madhe publike për veprimet e qeverisë, nëpërmjet forcimit të paanshmërisë dhe ligjshmërisë;

- (iii) Komunikim më i mirë apo vendimmarrje e përbashkët më e mirë me, apo e kontrolluar nga, aktorët me interesa të ligjshme në politikat apo veprimet e Institucionit apo organizatës.

(c) Funkcionet e Institucionit duhet të jenë qartësisht të dallueshme nga ato të Institucioneve të tjera dhe marrëdhëniet e tij me Institucionet e tjera publike duhet të përcaktohen mire e qartë, për të minimizuar mbivendosjet e panevojshme të funksioneve apo mosmarrëveshjet për përgjegjësitë relative;

(d) Në rast se Institucionet duhet të transferohen apo të delegohen, autoritetet përgjegjëse për qeverisjen e “jashtme” duhet të jenë në gjendje t’i arrijnë rezultatet që synojnë, në përputhje me dispozitat e përgjithshme ligjore, marrëveshjet apo direktivat, pa kërkuar shtesa performance dhe veprimesh.

2.3 Parimi i përgjegjshmërisë

Parimi i përgjegjshmërisë në Institucionet publike është në shërbim të parimeve të përgjithshme të qeverisjes së mirë. Këto Institucione duhet, veçanërisht:

- (i) Të kenë një deklaratë konçize misioni, që të udhëheqë ndarjen e qartë të funksioneve brenda Institucionit;
- (ii) Të kenë një grup të qartë e të besueshëm objektivash të përcaktuara në instrumentet e tyre themelues;
- (iii) Të kenë objektiva të publikuara e të qarta vjetore për performancën e tyre financiare dhe jo financiare, si dhe për kontributin në përmbushjen e prioriteteve qeveritare dhe standardeve të menaxhimit;
- (iv) Të raportojnë për përdorimin e burimeve publike kundrejt kritereve normale publike të ekonomisë, eficiencës, efektivitetit dhe procedurave ligjore;
- (v) Të japin gjithë informacionin e nevojshëm për të siguruar qeverinë dhe publikun për korrektësinë e veprimeve të tyre, duke filluar me pagesat e drejtuesve ekzekutivë, dhe për zbatimin e kodeve të praktikës së punës, për të garantuar sjelljen e duhur e korrekte ligjore të menaxherëve dhe stafit;
- (vi) Të japin gjithë informacionin e nevojshëm mbi çdo rrethanë që vlerëson rrezikun e mospërmbushjes së objektivave nga ana e tyre apo ndikimin negativ në performancën e përgjithshme të qeverisë;

2.4 Politika e decentralizimit

Decentralizimi administrativ ka të bëjë me rishpërndarjen e autoritetit, përgjegjësi dhe burimeve financiare të dhënies së shërbimeve publike, në nivelet e ndryshme të qeverisjes. Decentralizimi është transferimi i përgjegjësisë për planifikimin, financimin dhe menaxhimin e disa funksioneve publike nga qeveria qendrore dhe agjencitë e saj në njësitë në terren të agjencive qeveritare, në njësitë vartëse të tyre, apo në nivelet e tjera të qeverisjes, autoritetet apo korporatat publike gjysëm të pavarura ose autoritetet, që kryejnë funksione rajonale ose zonale.

Tri format kryesore të decentralizimit administrativ – dekoncentrimi, delegimi dhe transferimi – kanë karakteristika të ndryshme.

Dekoncentrimi – konsiderohet si forma më e dobët e decentralizimit dhe përdoret më shpesh në shtetet unitare – ai rishpërndan autoritetin vendimmarrës dhe përgjegjësitë financiare dhe menaxhuese në nivelet e

ndryshme të qeverisjes qendrore. Dekoncentrimi thjesht kalon përgjegjësitë nga zyrtarët e qeverisë qendrore në kryeqytet tek ata që punojnë në qarqe, apo rrethe ose mund të krijojë administratë të fuqishme në bazë ose kapacitete lokale administrative nën mbikqyrjen e Institucioneve të qeverisë qendrore.

Delegimi – është një formë më e gjerë decentralizimi. Nëpërmjet delegimit, qeveritë transferojnë përgjegjësinë për vendimmarrjen dhe administrimin e funksioneve publike, në organizatat gjysëm autonome jo plotësisht të kontrolluara nga qeveria qendrore, por që raportojnë tek ajo. Qeveritë i delegojnë përgjegjësitë kur krijojnë ndërmarrje publike apo korporata, autoritete, shërbime speciale në bazë rrethi apo qarku, oraganizata gjysëm autonome në bazë rrethi apo qarku, korporata të zhvillimit rajonal apo njësi speciale të zbatimit të projekteve. Zakonisht këto organizata kanë shumë pavarësi në vendimmarrje. Ato mund të përjashtohen nga kufizimet e vendosura mbi personelin e Shërbimit Civil dhe mund t'i ngarkojnë direkt përdoruesave shpenzimet për shërbimet e tyre.

Transferimi – është tipi i tretë i decentralizimit administrativ. Në këtë rast qeveritë transferojnë funksionet, transferojnë edhe autoritetin për vendimmarrje, financën dhe menaxhimin në njësi pothuajse autonome të pushtetit lokal me status korporate. Transferimi zakonisht nënkupton kalimin e përgjegjësisë për shërbimet tek qarqet, bashkitë dhe komunat, që i zgjedhin kryetarët e tyre apo Këshillat me votime. Këto grumbullojnë të ardhurat e tyre dhe kanë autoritet të pavarur për të marrë vendime për t'i shpenzuar ato për investime. Në një sistem të transferuar, pushtetet lokale kanë kufij gjeografikë të qartë e të njohur ligjërisht, brenda të cilave ushtrojnë aktivitetin e tyre si edhe funksionet publike. Ky tip i decentralizimit administrativ përbën më shumë një decentralizim politik.

2.5 Standardi i hapësirës menaxhuese

Hapësira e kontrollit të një menaxheri është një problem i rëndësishëm, që duhet marrë në konsideratë, kur bëhet strukturimi i Institucioneve, sepse ai ndikon mbi eficiencën dhe efektivitetin, të cilat janë edhe thelbi i funksionalitetit. Asgjë nuk të demoralizon më shumë e më shpejt se sa pavendosmëria dhe një komunikim i pakët i eprorëve – ndjenja që eprorët e tu nuk janë të vendosur. Kur përgjigjesh përpara një eprori që ka një hapësirë shumë të madhe kontrolli menaxhues, krijohet një ndjenjë pavendosmërie midis vartësve dhe komunikimi pengohet.

Arsyet për hapësirat e mëdha menaxhuese janë të ndryshme. Njerëzit (stafet) synojnë të raportojnë drejtpërdrejtë tek personat me përgjegjësi më të lartë. Menaxherët, nga ana e tyre, janë nën presionin e reduktimit të kostove. Ekziston, gjithashtu, një dëshirë e menaxherëve të shkurtojnë rrugën e komunikimit dhe të komandimit dhe, në këtë mënyrë, t'i shtyjnë përgjegjësitë në nivele më të ulta. Ka edhe fakte të tjera për të shtuar, por realiteti është që hapësirat e mëdha menaxhuese janë shumë inefektive dhe kostot e tyre janë shumë më të larta se sa përfitimet. Me pak fjalë, një ndër burimet më të sigurta të vonësve dhe konfuzioneve është të lejohen eprorët të jenë direkt përgjegjës për kontrollin njëherësh të shumë vartësve.

Gjatë kryerjes së analizës funksionale, në administratën qendrore shqiptare u vu re një tendencë tradicionale për hapësira shumë të gjera menaxhimi. Kështu, hapësirat menaxhuese të Sekretarëve të Përgjithshëm ishin nga 10 në 26 vartës të drejtpërdrejtë, pa llogaritur një numër të madh vartësish të institucioneve në varësi.

Në mënyrë të qartë, sa më e sheshtë (horizontale) të jetë struktura e institucionit apo organizatës dhe e sa më i madh të jetë numri i vartësve direktë, aq më të shumëllojshme janë çështjet, që duhet të trajtojë një vendimmarrës, dhe aq më pak të rëndësishme janë problemet, që shtrohen për zgjidhje prej tij. Megjithatë, arsyeja kryesore për të fiksuar madhësinë e hapësirës së kontrollit menaxhues është koha e shpenzuar në menaxhimin e marrëdhënieve, që influencojnë cilësinë dhe kohën e marrjes së informacionit të nevojshëm për vendimmarrje.

Sipas një modelimi matematikor, kompleksiteti i marrëdhënieve midis eprorit dhe çdo vartësi, midis vetë vartësve dhe midis eprorit dhe kombinimit të vartësve rritet në mënyrë eksponenciale me rritjen

e numrit të marrëdhënieve raportuese. Në rastin e një menaxheri me eksperiencë, në çdo situatë shpenzohet rreth një minutë për çdo marrëdhënie. Kur eprori ka dy vartës, shumica e marrëdhënjeve është 6 dhe koha minimale që i duhet atij për të pasur efektivitet në një mbledhje fare të thjeshtë me to, pa u futur në hollësi mbi çështjen që shqyrtohet, konsiderohet se është 5 minuta. Kur eprori ka 5 vartës, shumica e marrëdhënjeve është 100 dhe kjo kohë është rreth 1.5 orë. Kur eprori ka 10 vartës, shumica e marrëdhënjeve është 5210 dhe koha është rreth 4 ditë. Me logjikën e këtij modeli, menaxherët me shumë vartës nuk e kanë të vështirë të kuptojnë se numri i marrëdhënjeve që krijohen shumë shpejt bëhet i pamendueshëm. Përballë kësaj situatë vihen re dy lloje qëndrimesh: ose eprori përpiqet të futet në detajet e çështjeve që shqyrtohen dhe shumë shpejt kupton që nuk ka rezultat, ose, nën presion e ngarkesës së madhe të problemeve, zgjedh vetëm disa probleme për të trajtuar, duke lënë në mëshirë të fatit shumë probleme të tjera, që kërkojnë ndjekje apo zgjidhje. Në rastin e një Sekretari të Përgjithshëm me 26 vartës të drejtpërdrejtë, ankesa më e shpeshtë që dëgjohet prej tij është se “kjo nuk është një punë për një person, por për tre persona”.

Përgjithsisht, nuk ka një hapësirë të përcaktuar standarte menaxhuese epror-vartës. Kjo varet shumë nga sofistikimi i menaxhimit, shkalla e kompetencës së vartësve, kompleksiteti i çështjeve, sa procedura e zgjidhje të parapërgatitura janë në dispozicion etj.

Megjithatë, përvojat më të mira dhe studimet për njësitë e administratës publike kanë arritur para së gjithash në konkluzionin që **sa më shumë i afrohem majës së Institucionit, aq më shumë duhet të punojmë në grupe prej 3 vetësh. Së dyti, sa më afër që i shkojmë nivelit më të ulët të Institucionit, aq më shumë duhet të punojmë në grup prej 6 vetësh.**

Disa studime sugjerojnë që numri maksimal i vartësve duhet të jetë pesë, por katra konsiderohet si numri më optimal. Këto shifra zakonisht jepen të lidhura edhe me konsiderata për madhësinë dhe vështirësinë e punëve, që duhen kryer, për të cilat vartësit janë përgjegjës. Sipas modelimit matematikor të mësipërm, kur një drejtues ekzekutiv me 4 vartës vendos të shtojë edhe një vartës tjetër, vërtetë ai mendon se e rrit kapacitetin me 20% por duhet të konsiderojë se numri total i marrëdhënjeve dhe, rrjedhimisht, koha menaxhuese për to, pëson një rritje prej 125%. **Sa më kritikë të jenë funksionet, që lidhen me qëllime të planifikimit strategjik, aq më i vogël duhet të jetë numri i vartësve të drejtpërdrejtë. Sa më të thjeshta e më pak komplekse janë detyrat dhe sa më e ngushtë gama e çështjeve me të cilat duhet të merren, aq më i madh mund të jetë numri i vartësve direktë.**

Projekti i analizës funksionale, që u zbatua me sukses në administratën qendrore shqiptare, rekomandoi që, për strukturën e përmirësuar të qeverisë qendrore në Shqipëri, në nivel Ministrie, ku çështjet që trajtohen janë komplekse dhe të shumëllojshme, numri maksimal i njësive të varësisë direkte nuk duhet të kalojë pesë.

2.6 Politika e funksioneve organizative

Të gjitha ministratë në Shqipëri u analizuan dhe u ristrukturuan gjatë periudhës 2005-2006 sipas një modeli të standardizuar. Modeli i rënë dakord për strukturimin e ministrive identifikoi **katër fusha kryesore funksionale**:

(i) Funksionet e Programimit, Planifikimit dhe Vlerësimit, që çojnë në përcaktimin, përmirësimin dhe mundësimin e zbatimit të politikave publike. Shembuj të këtyre funksioneve janë: analiza e politikave dhe vlerësimi; parashikimi dhe gjenerimi i treguesve; përcaktimi i standardeve minimale për të mbështetur efektivitetin e politikës; bashkërendimi midis ministrive dhe njësive vartëse.

(ii) Funksionet e Shërbimeve Rregullatore, që përfshijnë rregullimin e veprimeve të “brendshme” dhe të “jashtme”. Shembuj të këtyre funksioneve rregullatore janë: licensimi, çertifikimi, akreditimi, auditimi; inspektimi (me synimin për të identifikuar dhe gjobitur çdo thyerje të ligjit apo rregullave); testimi për përfituesit potencialë të pagesës së asistencës sociale.

(iii) Funkcionet e Dhënies së Shërbimeve, që ofrojnë shërbime për një grup klientësh, të cilët mund të jenë të “brendshëm” ose të “jashtëm” për qeverinë (sa të jetë e mundur, funksionet e ofrimit të shërbimeve duhen kryer nga sektori privat ose nga organe gjysëm autonome që rregullohen nga qeveria). Shembuj të funksioneve të ofrimit të shërbimeve janë kryerja e pagesave të asistencës sociale tek përfituesit e aprovuar; trajnimi, arsimi apo shërbimet këshillimore; hartimi i ligjeve dhe përfaqësimi, operimi i sistemit të burgjeve për mbajtjen e kriminelëve të dënuar. **Ministria XXPolitika, Planifikimi Vlerësimi Shërbime rregullatore Dhënie Shërbimesh Shërbime mbështetëse Çështje POLITIKEBERJE Çështje POLITIKE Çështje TEKNOLOGJIE Çështje SOCIALE Çështje LIGJORE ANALIZA FUNKSIONALEE SEKTORIT PUBLIK Çështje EKONOMIKE (iv) Funkcionet e Shërbimeve Mbështetëse**, që japin mbështetje profesionale dhe joprofesionale për menaxherët operacionalë dhe për iniciativat politike (gjithashtu, aty ku është praktike, këto shërbime mund të blihen nga sektori privat). Shembuj tipikë të shërbimeve mbështetëse janë ato, që zakonisht ju referohemi si funksionet që lidhen me personelin: zhvillimi i burimeve njerëzore; financa; shërbimet ligjore; teknologjia e informacionit, shërbimet e zyrave dhe stafi i ulët.

2.7 Harmonizimi me politikën, ligjet dhe rregullat

Në përgjithësi, Ministrinë janë përgjegjëse për zbatimin e politikave sektoriale, strategjive, master planeve etj., të cilat bazohen ose duhen bazuar në ligjet sektoriale, vendimet e Këshillit të Ministrave, Urdhërat e Kryeministrit, aktet nënligjore dhe rregulloret. Shumë shpesh, në vendet në tranzicion, këto ligje sektoriale, p.sh. mbi ujin, mjedisin, energjinë, burimet natyrore, përdorimin e tokës, pushtetin lokal etj., nuk janë të hartuar apo të përshtatur siç duhet, aq sa, ndonjëherë, bien edhe në kundërshtim me ndryshimet e shpeshta të strukturave të institucioneve dhe me funksionet e ministrive.

Analiza funksionale përballet me të gjithë këtë kuadër ligjor e rregullator. Ajo duhet të marrë parasysh, gjithashtu, faktorët ekonomikë dhe politikë. Faktorë ekonomikë janë eficienta, zvogëlimi i madhësisë, kushtet e punësimit, futja e teknologjive të reja (veçanërisht teknologjitë e informacionit me një ndikim të drejtpërdrejt mbi cilësinë e stafit). Faktorë politikë janë ndryshimi i numrit të Ministrive, ministrave dhe zëvendës ministrave dhe transferimi i funksioneve në nivele më të larta (Këshilli i Ministrave) apo në strukturat e pushtetit vendor (në rastin e decentralizimit, funksione të ndara apo të deleguara).

Si rrjedhim, analistët e funksioneve duhet të marrin parasysh të gjitha implikimet e mësipërme që sjell ndryshimi strukturor i Institucioneve.

Pjesa e tretë

Hapat praktike për ndryshimet organizative

Analiza funksionale është procesi i identifikimit të funksioneve kryesore që kryen një institucion apo organizatë, klasifikimi i këtyre funksioneve dhe propozimi nëse ato duhet të vazhdojnë të kryhen, të bashkohen apo konsolidohen, decentralizohen, privatizohen apo të hiqen. Gjatë kësaj analize, parashikohet eliminimi i funksioneve të dubluara dhe konsolidimi i shërbimeve të ngjashme, si dhe bashkimi i mundshëm i Institucioneve, njësisive të ndryshme në përbërje të tyre apo i njësisive të dekoncentruara apo në varësi.

Në procesin e analizës funksionale identifikohet misioni i çdo Institucioni dhe i njësisive në përbërje dhe në varësi të tij, duke bërë shqyrtimin e tyre në këndvështrimin se sa të përshtatshme janë për të mbështetur objektivat politike të Qeverisë dhe Institucionit.

Një qasje e preferuar është të punohet me dhe nëpërmjet Grupeve të Analizës Funksionale të krijuara nga Institucioni që do analizohet, sepse është e rëndësishme që propozimet apo rekomandimet të nxirren, të paktën pjesërisht, nga stafi brenda vetë Institucionit.

Për këtë arsye, personat e caktuar në grupe duhet të jenë nëpunës të Shërbimit Civil të nivelit të mesëm apo të lartë të administratës publike dhe duhen motivuar që të kryejnë reformën e strukturimit të Institucionit.

Me caktimin e këtyre grupeve, fillimisht organizohet një mbledhje pune me to për të detajuar metodologjinë që do të ndiqet dhe spjeguar çdo element përbërës, duke filluar me sqarimin e kuptimit të një deklaratë misioni, si e pse duhet shprehur ajo shkurt; për të shpjeguar si dhe pse objektivat strategjike duhet të jepen në formatin “SMART” (pra të jenë Specifikë, të Matshëm, të Arritshëm, Realistë, dhe me afate kohore); për t’i udhëzuar ato si të mbledhin të dhënat e kërkuara për këtë analizë dhe si të plotësojnë formularët e përdorur posaçërisht për grumbullimin e të dhënave. Në rrethanat, ku nuk ekzistojnë deklaratat e misionit dhe objektivat strategjike, ku ato janë të shprehur në mënyrë të paqartë apo nuk janë në konfigurimin e duhur, drejtuesit politikë të Institucionit dhe Sekretarët e Përgjithshëm duhet të sigurojnë që drejtorët e drejtorive dhe drejtuesit e institucioneve në varësi të punonjës shpejt për t’i përcaktuar këto, në mënyrë që grupi të marrë sa më shpejt informacionin e domosdoshëm për të filluar punën.

3.1 Marrja e miratimit për të bërë ndryshime

Çdo ndryshim në strukturën e Institucionit apo ndryshim në përgjegjësitë dhe funksionet institucionale, duhet të mbështetet në një analizë funksionale. Analiza funksionale duhet të bazohet në një Udhëzim të posaçëm të Këshillit të Ministrave, që i adresohet të gjitha Institucioneve, në kohën kur Këshilli i Ministrave (ose Kryeministri) gjykon se duhen bërë ndryshime. Kur ndryshimet mendohet të bëhen vetëm në disa Institucione të veçanta, Udhëzimi i adresohet vetëm atyre. Në këtë rast, nevoja për ndryshim gjykohet nga Këshilli i Ministrave ose miratohet prej tij (ose prej Kryeministrit). Është mirë që procesi i ndryshimit të mos fillojë pa marrë këtë miratim edhe kur bëhet fjalë për një Ministri të veçantë.

Qëllimi i analizës (p.sh. krijimi i njësive të reja, bashkimi, decentralizimi etj.) dhe hapësira e punës (p.sh. zvogëlimi i stafit, zgjerimi i funksioneve, shqyrtimi i fluksit të punës etj.) duhet të përcaktohen qartë që në fillim, kur kërkohet miratimi. Çdo shpenzim buxhetor (p.sh. kontraktimi i konsulentëve, shfrytëzimi i një projekti ndërkombëtar etj.), që nevojitet për këtë analizë, duhet, gjithashtu, të paraqitet në kërkesën për miratim.

Kërkesa/miratimi për kryerjen e analizave funksionale mund të mbulojë një ose disa Institucione (në rast se kërkohet bashkimi i tyre apo krijimi i një Institucioni të ri) dhe mund të përfshijë riorganizimin e njësive përbërëse të Institucionit apo transferimin e funksioneve nga një Institucion në një tjetër.

3.2 Krijimi i Grupeve të Analizës Funksionale

Të gjitha Ministratë dhe Institucionet qendrore në Shqipëri tashmë kanë provuar përvojën e bashkëpunimit të drejtpërdrejtë me Departamentin e Administratës Publike për realizimin e analizës funksionale dhe kryerjen e rregullimeve në strukturat organizative. Për të nisur procesin e një analize funksionale, thelbësore është rënia dakord që në fillim për takime bashkërenduese në nivelin politik dhemenaxherial të Institucionit. Kjo do të sigurojë që anëtarët e stafit ta kuptojnë rëndësinë e ushtrimit të analizës, e cila synon funksionimin më eficient dhe më efektiv të Institucionit dhe të njësive përbërëse të tij, si dhe të luajnë një rol më aktiv gjatë procesit të analizës.

Grupi i analizës funksionale mund të përbëhet nga anëtarë të Departamentit të Administratës Publike dhe të stafit të Institucionit. Prosesi duhet të nxitet nga një nevojë e rëndësishme e drejtuesve ekzekutivë të Institucioneve, drejtorive dhe njësive për t’ju përgjigjur plotësisht e në kohë kërkesave për planifikim, zbatim dhe informim.

Detyrat e grupit të analizës funksionale kërkojnë pjesëmarrjen aktive të stafit të niveleve të ndryshme të institucionit. Megjithatë, stafi profesionist i Drejtorive të Burimeve Njerëzore është pjesëmarrësi më i rëndësishëm dhe kryesor. Përveç aktiviteteve të parashikuara për anëtarët e grupit, stafi i Drejtorive

të Burimeve Njerëzore mund të përfshihet në drejtimin apo ndjekjen e trainimeve, tryezave të diskutimit apo mbledhjes dhe përpunimit të propozimeve për ndryshime të strukturës funksionale.

Është shumë e rëndësishme që grupet e analizës funksionale të krijohen në kohën e duhur, të përfshijnë persona të besueshëm dhe të aftë dhe që përpjekjet e tyre të mbështeten plotësisht nga menaxherët politikë dhe të nivelit të lartë të Shërbimit Civil.

Grupi i analizës funksionale grumbullon të dhënat, merr pjesë në analizën e tyre, formulon rekomandimet mbi ristrukturimin funksional, krijon planet e ndryshuara të zbatimit dhe drejton zbatimin e këtyre planeve brenda një Institucioni të dhënë.

Grupi i analizës funksionale të çdo ministrie garanton “pronësinë” e Institucionit ndaj të gjithë procesit të analizës funksionale, që do të zbatohet brenda tij dhe suksesin e përgjithshëm të zbatimit të ristrukturimit funksional.

Madhësia e këtij grupi përcaktohet nga Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë, duke konsideruar madhësinë e Institucionit, kompleksitetin e detyrave të tij, numrin dhe llojet e institucioneve në varësi dhe afatin kohor të caktuar për përfundimin e detyrës së ristrukturimit.

3.3 Grumbullimi i të dhënave mbi strukturën ekzistuese

Ristrukturimi funksional për Institucionet duhet të ndjekë 8 hapa logjikë, të cilat janë të ngjashme për të gjitha rastet e analizave funksionale (shih skemën e mëposhtme).

Fillimisht përgatiten pyetjet standarde, që do t’i drejtohen menaxherëve (shih pyetorët në Aneksin A). Menaxherët nxiten të përgjigjen lirshëm, sipas mënyrës së tyre. Është e rëndësishme që analistët e të dhënave të nxjerrin nga këto përgjigje thelbin e informacionit të rëndësishëm dhe më pas të paraqesin përmbajtjen e mesazhit kryesor, në një mënyrë që të bëhet e mundur që shumica e të dhënave të krahasohen shpejt dhe në mënyrë të standardizuar.

Për të asistuar personat, që kryejnë analizën funksionale, është bërë një përpjekje për të koduar funksionet dhe nënfunksionet (shih Aneksin B), për të lehtësuar përmbledhjen dhe krahasimin e të dhënave dhe mënyrën e strukturimit të komponentëve të ndryshëm përbërës të një Institucioni.

Vizato organigramën ekzistuese Përcakto misionin e institucionit Përcakto objektivat strategjike Identifiko outputet dhe treguesit kryesorë Identifiko stafin dhe shpenzimet Hapat e zbatimit të analizës funksionale të institucionit Jep në mënyrë sasiore dhe cilësore çdo funksion Vlerëso çdo funksion Rekomando strukturat e funksionet. Kështu për shembull, kur analiza merr informacion për aktivitetet e auditimit të brendshëm, i cili është identifikuar si një shërbim mbështetës, që ndihmon menaxherët e linjës të drejtojnë më mire, referenca në fletën e kodeve kryesore tregon se auditimi i brendshëm përshkruhet si aktivitet që përfshin “zhvillimin e metodologjive specifike të auditimit, drejtimin e politikës së përgjithshme dhe procedurave të auditimeve, kryerjen e analizave të veçanta sipas orientimit”. Për të mundur që ky informacion të kapet në një stil të përmbledhur, formulimi zëvendësohet me kode dhe i gjithë ky përshkrim mund të regjistrohet si një kod i vetëm, për shembull SSIA – 1. Përdorimi i këtyre kodeve me kalimin e kohës bëhet më i lehtë dhe i lejon analistët që të “përkthejnë” përshkrimet shumë të gjata të një funksionaliteti në një kod, që njihet lehtësisht.

Këto kode mund të përdoren për të kategorizuar njësinë kundrejt një apo më shumë përgjegjësive funksionale. Një krahasim i njësisive me kod të njëjtë do të shërbejë për të identifikuar mbivendosjet e mundshme apo dublimin e funksioneve. Kodet e shumëfishta, që i jepen njësisive individuale apo nën njësisive, do të tregojnë mundësinë e misioneve të shumëfishta. Kur ka ndonjë problem për klasifikimin e njësisë, kodi dhe funksioni apo funksionet e përfaqësura nga ky kod japin një bazë për shkëmbim mendimesh me menaxherët përkatës. Në analizë të fundit, kodet korrekte japin një informacion mbi fushën, në të cilën duhen vendosur njësitë.

Disa nga përgjigjet dhe nga njësitë janë më të lehta për t’u klasifikuar, disa të tjera jo. Për shembull, merrni në konsideratë një njësi, misioni apo qëllimi i të cilës nuk është menjëherë i qartë. Supozoni që një njësi mban një arkivë të filmave kombëtarë. Në cilën fushë duhet futur kjo njësi? Nëqoftëse

arkiva vepron si një shërbim biblioteke/kërkimi për kënaqësinë e publikut apo studentëve të kinematografisë, është e arsyeshme që të përfshihet në fushën e ofrimit të shërbimeve. Nëqoftëse arkiva ekziston si një formë e pasurisë kombëtare, në të cilën arkivistët kanë autoritetin të detyrojnë këdo që prodhon një film, të japë një kopje për arkivën ose përndryshe do gjobitet, atëherë kjo arkivë ka karakteristikën operacionale të një autoriteti rregullator: sjellje që mbështetet nga një regjim inspektimi dhe detyrimi. Në këtë rast, arkiva do të përfshihet në fushën rregullatore. Përcaktimi se në cilën fushë do të përfshihet funksioni kërkon që analisti organizativ të shqyrtojë legjislacionin ekzistues, të kuptojë qëllimin ligjor të krijimit të funksionit dhe të kuptojë plotësisht misionin legjitim të njësisë.

a. Pika e nisjes: struktura organizative ekzistuese

Pika e nisjes është vizatimi i organigramës ekzistuese të Institucionit (pema strukturore). Në këtë rast është e domosdoshme të identifikohet edhe numri total i punonjësve, që punon në çdo njësi të veçantë.

Nëqoftëse kërkohet që të transferohen njësitë funksionale në Institucione të tjera, grupit të analizës funksionale do t'i duhet organigrama korresponduese me numrin e punonjësve të këtyre Institucioneve.

Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar institucioneve në varësi të ministrive, përgjegjësive të tyre funksionale, marëdhënieve të tyre raportuese në ministri; shkallës së pavarësisë etj. Të gjitha këto lloj analizash duhet të bëhen vetëm pasi të jetë studjuar me kujdes kuadri ligjor ekzistues, që lidhet me këto institucione.

b. Formulimi i Deklaratës së Misionit

Të gjitha ministrinë kanë një **deklaratë misioni** të përcaktuar. Në përputhje me kriteret e vendosura për analizën funksionale të standartizuar, të kryer gjatë vitit 2005-2006, deklarata e misionit duhet "***të shprehet mundësisht në më pak se 10 fjalë***". Më poshtë jepen disa shembuj ilustrues: Sekretar i përgjithshëm DP- Politike & Planifikim DP Rregullator Uji & Pyjet DP Shërbime Drejtori Politika e ujit Drejtori Politika e pyjeve Drejtori Rregullatori i ujit Drejtori Rregullatori i Pyjeve Drejtori Furnizimi me uje Drejtori Prodhimi i drurit DP Shërbime Mbeshtetese BNJ, Finance Seksione Seksione Seksione Seksione

Shembull 1: **Ministria e Shëndetësisë:**

Ruajtja dhe përmirësimi i vazhdueshëm i shëndetit të popullit

Shembull 2: **Ministria e Mbrojtjes**

Garantimi i sigurisë së vendit dhe përmbushja e detyrimeve ndërkombëtare për mbrojtjen.

Shembull 3. **Ministria e Bujqësisë, Ushqimit dhe Sigurisë së Konsumatorit**

Bujqësi konkurruese, cilësi ushqimore e garantuar, standarde Europiane jetese në fshat.

Në mbështetje të misionit të ministrisë, secila drejtori dhe institucion në varësi brenda portofolit ministerial duhet të ketë një deklaratë misioni që lidhet dhe mbështet misionin e ministrisë.

Menaxherët e linjës jo gjithmonë kanë një vizion të qartë se cili është roli kryesor ose misioni i njësisë së tyre organizative. Kjo vihet re kur pyeten për të shprehur misionin e tyre. Në shumë raste, ata përdorin shumë fjali, tregojnë shumë çështje të ndryshme dhe identifikojnë aktivitetet, që mbështesin përmbushjen e misionit të tyre, në vend që të shprehin një deklaratë të shkurtër misioni. Arsyet për këtë mund të jenë të shumta, por ato pothuajse fokusohen në: (i) përpjekja që pozicioni dhe gama e përgjegjësive të tyre të duken të një rëndësie të madhe; ose (ii) thjesht moskuptimi se cili është qëllimi kryesor i njësisë që drejtojnë.

Përcaktimi i misionit të Institucionit nga grupi i analizës funksionale merr kështu një rëndësi të veçantë sepse hedh bazën për funksionimin efektiv dhe eficient të Institucionit.

c. Formulimi i Objektivave Strategjike

Objektivat strategjikë janë objektiva të nivelit të lartë dhe duhet të përcaktohen nga çdo Institucion nëpërmjet përdorimit të teknikave SMART. Objektivat strategjikë duhet të mbështesin drejtpërdrejt prioritetet e deklaratave të misionit.

Teknikat SMART duhet të fokusohen në plotësimin e deklaratës së misionit dhe aplikohen për çështjet e mëposhtme: (i) Impaktet e politikave

(ii) Menaxhimi financiar

(iii) Menaxhimi i Burimeve Njerëzore

(iv) Efektiviteti

(v) Efiçienca

(vi) Shërbimi për klientët

“SMART”

S Të shprehura thjesht

M Të matshme

A Të arritshme

R Realiste

T me afate kohore

Grupi i analizës funksionale duhet të identifikojë të paktën tre objektiva strategjikë për çdo çështje. Krahasimi i objektivave strategjikë me njësitë e tjera brenda strukturës qeveritare, që kanë objektiva strategjikë të ngjashëm ose komplementarë, duhet të lehtësojë dallimin e hapësirave dhe mbivendosjeve funksionale midis Institucioneve.

d. Përcaktimi i rezultateve dhe treguesve kryesorë

Në përcaktimin e objektivave strategjikë dhe funksioneve për arritjen e tyre duhet të merren në konsideratë se cilat janë rezultatet e pritshme nga secila njësi organizative funksionale përkatëse. Për shembull, rezultatet kryesore për Drejtoritë e Politikës & Planifikimit janë politikat sektoriale dhe planet strategjike, master planet etj.

Mbështetur në logjikën e qeverisjes së mirë dhe qëndrueshmërisë, duhen përcaktuar edhe treguesit kryesorë të performances, për të matur shkallën e suksesit të arritur në plotësimin e objektivave strategjikë.

Më pas menaxherët duhet të identifikojnë funksionet kryesore të njësive të tyre. Këtu duhet patur kujdes për të siguruar që funksionet kryesore të njësisë të mos ngatërrohen me “aktivitetet dhe përshkrimet individuale të vendeve të punës”. Secili funksion kryesor duhet të shoqërohet me informacion mbi:

(i) Numrin e personave, që marrin pjesë për përmbushjen e tij;

(ii) Produktin përfundimtar;

(iii) Aspektin sasior të secilit produkt, p.sh. numri i klientëve të pritur, numri i ligjeve të hartuar etj.;

(iv) Kategorinë e shërbimit në përputhje me katër fushat (politikëbërje, rregullim, ofrim shërbimesh dhe shërbime mbështetëse);

(v) Treguesit kryesorë të performancës;

(vi) Tipin e klientit tek i cili ofrohet shërbimi nga njësia.

e. Identifikimi i stafit dhe i shpenzimeve

Në vijim të grumbullimit të informacionit të strukturuar mbi Institucionin dhe funksionet e tij, duhen marrë të dhëna të detajuara mbi numrin e punonjësve për çdo njësi, nivelin profesional, shkallën e kualifikimit dhe shpenzimet përkatëse të buxhetit, përfshirë dhe kostot operacionale, shpenzimet

kapitale dhe ndonjë ta ardhur që grumbullohet. Nëqoftëse këto të dhëna nuk ekzistojnë të ndara, vlerësimi bëhet nëpërmjet të dhënave të buxhetit të ministrisë.

f. Vlerësimi i impaktit të çdo funksioni

Çdo ndryshim i kërkuar i funksionit duhet të vlerësohet nga perspektiva të ndryshme, që konsiderojnë faktin nëse funksionaliteti i ndryshuar do të kërkojë:

- (i) Ndryshimin e kuadrit ligjor të sektorit;
- (ii) Mbylljen apo krijimin e njësisive të reja në varësi;
- (iii) Shkurtimin apo rekrutimin e stafit të Shërbimit Civil;
- (iv) Përgatitjen e përshkrimeve të reja të vendeve të punës ose modifikimin e atyre ekzistuese;
- (v) Financim shtesë buxhetor apo investime;
- (vi) Fuqizim të trajnimit ose ritrajnim të nëpunësve civilë.

g. Rekomandimi i strukturave dhe funksioneve

Të dhënat e grumbulluara gjatë analizës funksionale duhet të lehtësojnë përcaktimin e fatit të funksionit dhe vendimin nëse një funksion duhet:

- (i) Të hiqet sepse nuk nevojitet për mbrojtjen e interesit publik apo se publiku nuk e kërkon këtë funksion;
- (ii) Të privatizohet në kompani plotësisht private;
- (iii) Të transferohet në Institucione të tjera për shkak të sinergjive më të mëdha;
- (iv) Të racionalizohet me tipe të tjera të ngjashme funksionesh për të realizuar ekonomi të shkallës dhe për të përmirësuar vendimmarrjen, komunikimin dhe ofrimin e shërbimeve;
- (v) Të decentralizohet në nivele më të ulta qeverisëse;
- (vi) Të delegohet në organe në varësi, të mbikqyrura ose Agjenci;
- (v) Të kryhet nga vetë Institucioni që analizohet.

Ky proces analize e vlerësimi për çdo funksion, zbatohet në bazë të një kuadri logjik, i cili paraqitet në skemën e mëposhtme dhe përmban një seri pyetjesh, që çojnë në çdo rast në vendime të qarta e përfundimtare të analistëve.

Analistët, menaxherët dhe vendimmarrësit e politikave duhet të marrin në konsideratë ato zgjedhje, të cilat sigurojnë një shërbim në interes të publikut. Nga kjo pikëpamje, përvoja ndërkombëtare tregon që disa funksione është më mirë të lihen në sektorin publik, disa duhen të mbahen nga ministritë, disa të ushtrohen më mirë nga organe të mbikqyrura, disa të kryhen nga komisione ose agjenci të pavarura dhe disa funksione të tjera të përshtaten më mirë për shoqëritë tregtare. Më poshtë jepet një listë e përgjithshme orientuese funksionesh të tilla:

Funksione që duhet të mbeten përgjegjësi e sektorit publik

Funksionet synohet të mbeten nën përgjegjësinë e sektorit publik aty ku: 3. A mbështet funksioni objektiva strategjike të Ministrisë? 2. A ka kërkesë për funksionin? Hiqet funksioni? 6. A mund të transferohet në një organ tjetër? 4. A kërkohet funksioni nga ligji ndërkombëtar apo kushtetuta? 1. Mbron publikun? 5. A paguan publiku për shërbimin? Kompani private Transferohet funksioni? 7. A mund të bashkohet funksioni me të tjerë për të dhënë ekonomi shkallë? Racionalizo funksionin? 8. A mund të decentralizohet funksioni për të përmirësuar efektivitetin? 9. A mund të delegohet funksioni nga ministria? Funksion ministrie Ç'loj funksioni është?

Politikbërës Rregullator Shërbim mbështetës Dhënie shërbimesh **Po Po Po Po Po Po Jo Jo Jo Jo Jo Jo Po Jo Po Jo**
Jo Funksioni Kuadri logjik i Analizës Qarqet Bashkitë Komunitet Institucion në varësi Hiqet funksioni
Po

- Politika është komplekse dhe e prirur për kthesa të papritura;
- Dështimi në ofrimin e shërbimit mund të krijojë probleme kritike;
- Besnikëria ndaj objektivave politikë afatgjatë është e rëndësishme.

Mbeten përgjegjësi e sektorit publik funksionet që lidhen me *qeverisjen*:

- Menaxhimi i programeve të rëndësishme qeveritare, të tilla si drejtimi i mbrojtjes kombëtare, menaxhimi dhe drejtimi i Forcave të Armatosura etj.;
- Aktivitetet e kryera ekskluzivisht nga personeli ushtarak, të cilët i shërbejnë drejtpërdrejt mbrojtjes, mbështesin mbrojtjen apo mbështesin shërbimet për mbrojtjen;
- Drejtimi i veprimeve të shërbimit informativ dhe kundërzbulimi;
- Drejtimi i marëdhënieve me jashtë; Investigimet për veprimtaritë kriminale;
- Rregullimi i përdorimit të hapësirës, deteve, lumenjve dhe burimeve të tjera natyrore;
- Rregullimi i industrisë dhe tregtisë, përfshirë ushqimin dhe medikamentet. Funksione të tjera që mbeten në përgjegjësi të sektorit publik janë ato që lidhen me *transaksionet monetare dhe të drejtat*: Grumbullimi i taksave dhe disbursimi i të ardhurave;
- Kontrolli i llogarive të thesarit dhe i hyrjeve të parasë;
- Administrimi i trusteve publike.

Funksionet që duhen mbajtur nga Ministritë e qeverisë qendrore: Menaxhimi i fushave politike të ndjeshme e të paqëndrueshme, që mund të pësojnë kthesa të papritura

- Dhënia e shërbimeve, në të cilat nuk ka ende treg realist.

Fushat ku funksionet mund të kryehen nga Agjenci të Mbikqyrura: Fushat e politikave, që mund të përshtaten por nuk kanë kthesa të rëndësishme – për shembull përgjegjësitë e marëdhënieve me jashtë shumë rrallë i lihen një agjencie, ndërsa siguria sociale shpesh i lihet një agjencie.

- Dhënia e shërbimeve, në të cilat nuk ka treg, por kur rezultati i kërkuar është relativisht specifik – siç është rasti i shërbimeve shëndetësore, këshillimi social etj..

Funksionet e përshtatshme për t'u kryer nga Agjencitë e pavarura:

- Funksionet që lidhen me një politikë të qëndrueshme mjedisore – siç janë shërbimet rregullatore.

Funksionet më të përshtatshme për shoqëritë tregtare:

- Aty ku politika e mjedisit është e qëndrueshme dhe ka hapësirë për krijimin e të ardhurave nga tarifatat dhe pagesat – shembuj të tillë mund të jenë utilitetet për prodhimin, transmetimin, lëvizimin dhe furnizimin me ujë, energji elektrike, gaz ose avull; transporti i mallrave apo pasagjerëve; grumbullimi dhe shkarkimi i mbeturinave, mbetjeve të ngurta dhe plehrave.

3.4 Paraqitja e raportit

Raporti i hartuar duhet të përmbajë një përmbledhje të çështjeve kryesore që dalin nga të vlerësimi i strukturës ekzistuese në fillim të misionit të analizës funksionale dhe rekomandimet kryesore, të shoqëruara me argumentet mbështetës për çdo ndryshim.

Në mënyrë specifike, raporti duhet të përmbajë: deklaratën e aprovuar të misionit dhe objektivat që rezultojnë; rekomandimet për ndarjen e kategorieve të ndryshme të funksioneve; rezultatet e pritshme

për secilin Institucion; strukturat e rishikuara organizative dhe konfigurimet institucionale për zbatimin efektiv dhe racional të funksioneve publike, që drejtojnë marëdhëniet midis ministrisë mëmë dhe institucioneve në varësi të saj. Raporti duhet të identifikojë, gjithashtu, mënyrën e zbatimit të rekomandimeve dhe të gjitha pasojat që rrjedhin prej tij, përfshirë informacionin e mëposhtëm:

- Detyrat kryesore që duhen shtuar;
- Kërkesat e mundshme për burime shtesë;
- Ndryshimet në vendimet politike/legjislative që nevojiten.

Së fundi, por jo me rëndësi më të pakët, raporti duhet të trajtojë se si procesi, progresi dhe ndryshimet e pritshme pozitive do të monitorohen dhe vlerësohen nga Institucioni ose nga Departamenti i Administratës Publike dhe si dhe ku do të raportohet periodikisht mbi zbatimin e ndryshimeve.

Pjesa e katërt

Strukturimi i institucioneve

Përpara fillimit të procesit të strukturimit të Institucionit, është e domosdoshme të përcaktohen qartë dhe të bihet dakord apo të miratohen parimet në të cilat do të mbështet ristrukturimi, të cilat duhet të respektohen në çdo hap gjatë hartimit të strukturës. Vetëm kështu mund të sigurohet një proces ristrukturimi i njësuar për çdo Institucion dhe për çdo njësi në përbërje ose në varësi të tij.

4.1 Qëllimi kryesor ose rezultati i synuar

Megjithëse mund të ketë përjashtime të justifikueshme, përbërja e Institucioneve duhet të reflektojë qartë ose të nënkuptojë një rezultat të synuar. Kjo kërkesë e domosdoshme mund të qartësohet më tej nëpërmjet shembujve të mëposhtëm.

Një njësi organizative mund të krijohet për të hartuar një politikë të caktuar. Kështu, një drejtori e politikës sociale nënkupton se ka për qëllim kryesor hartimin e politikës sociale. Seksionet në varësi të saj mund të merren me çështje të veçanta të politikës sociale, të tilla si si: politika e parandalimit të krizave dhe standardet e përgjigjes ndaj tyre; politika e programeve të asistencës ekonomike etj. Ndërkohë, “grumbullimi i statistikave” nuk nënkupton një rezultat të synuar, sepse mbledhja e statistikave është thjesht një aktivitet, që paraprin analizën, identifikimin e problemit dhe hartimin e opsioneve të politikave.

Një njësi e krijuar për të hequr barrierat, që pengojnë mundësinë e disa njerëzve apo grupeve shoqërore të realizojnë pjesëmarrjen e tyre me kapacitet të plotë, nuk do të ishte e mirë strukturuar nëqoftëse njësitë në varësi të saj merren me “rininë”, “gratë” dhe “personat me aftësi të kufizuara”. Këto tre grupe shoqërore në fakt përfaqësojnë grupe klientësh, por nuk reflektojnë rezultate funksionaliteti. Mund të ndodhë që këto grupe klientësh, të ndeshen me probleme të ngjashme, por të shprehura në mënyra të ndryshme dhe, si rrjedhim, aftësitë dhe funksionet e nevojshme për të përmbushur hartimin e politikave përkatëse të jenë të njëjta. Struktura funksionale do të ishte më efektive nëqoftëse krijohen seksione përgjegjëse mbi “trajtimin e barrierave” dhe “programe të diskriminimit pozitiv”.

Megjithëse nuk është e lehtë për t’u shprehur me fjalë, koncepti është që titulli dhe funksionaliteti i njësisë organizative duhet të reflektojë atë se “*pse*” bëhet diçka dhe jo se “*çfarë*” bëhet.

4.2 Misioni dhe objektivat strategjikë

Struktura e një Institucioni duhet të jetë një reflektim i drejtpërdrejtë i misionit dhe i objektivave strategjikë: funksionet e nevojshme për të arritur objektivat strategjikë duhen grupuar së bashku, ndërsa ato që janë të panevojshëm për arritjen e objektivave strategjikë duhet të mos kryhen më ose t’i caktohen një njësie tjetër, misioni dhe objektivat e së cilës përputhen me funksionalitetin. Avantazhi, që krijohet me këtë mënyrë të vepruari, ka lidhje me fokusimin e punës së Institucionit, maksimizimin e sinergjive dhe arritjen e ekonomisë së shkallës.

4.3 Ndarje të qarta funksionale

Institucionet duhet të kenë ndarje të qarta midis funksioneve të politikave, funksioneve rregullatore dhe funksioneve të dhënies së shërbimeve (shih 2.6): politikëbërja duhet të jetë e përqëndruar, ofrimi i shërbimeve duhet decentralizuar, ndërsa aktivitetet rregullatore duhen ndarë nga dhënia e shërbimeve, për të minimizuar konfliktet e interesave. Funksionet duhen grupuar në (i) funksione të programimit, planifikimit dhe vlerësimit; (ii) funksione të shërbimeve rregullatore; (iii) Funksione të ofrimit të shërbimeve; dhe (iv) Funksione të shërbimeve mbështetëse.

4.4 Lidhje funksionale të përcaktuara qartë

Duke përdorur këtë parim, secili **Seksion** duhet të ketë një fokus të vetëm, që kontribuon në qëllimin e drejtorisë. **Drejtoritë** duhet të kenë një mision dhe objektiva strategjike, që detyrojnë dy ose më shumë seksione që të punojnë së bashku. **Drejtoritë e Përgjithshme** duhet të përfshijnë dy ose më shumë drejtori, të cilat duhet të kenë komplementaritet (jo ngjashmëri) në misionet e tyre dhe në kontributin që ato japin për arritjen e misionit të Institucionit dhe objektivave të tij strategjike.

I strukturuar në këtë mënyrë, Institucioni do të jetë në gjendje t'i ofrojë punonjësve të tij mundësi për përgjegjësi më të qarta e më të realizueshme.

Mund të ketë edhe raste, ku performanca e vazhdueshme e një aktiviteti justifikon krijimin e një strukture organizative, të themi një drejtorie që nuk ka nënstrukturë vartëse seksionesh. Një shembull i tillë është auditimi.

Në këtë shembull, është e vështirë të imagjinohet se çfarë seksionesh në varësi funksionale mund të krijojnë. Në Shqipëri, ka patur raste ku, për të plotësuar kërkesën që një drejtori të ketë të paktën dy seksione, puna e auditimit është ndarë në “hartimin e metodologjisë së auditimit” dhe “ekzekutimin e auditimit”. Realiteti është që çdo menaxher auditimi duhet të hartojë, adaptojë dhe ekzekutojë një metodologji auditimi të aplikueshme për njësinë që auditohet.

Në këto raste, aty ku funksionet nuk janë të ndashme në sensin praktik, mund të ketë më kuptim që të strukturohen seksionet sipas zonave gjeografike, ku një seksion të jetë përgjegjës për kryerjen e funksioneve në një zonë, ndërsa një seksion tjetër për një zonë tjetër. Në raste të tilla duhet treguar kujdes për të marrë masa mbrojtëse ndaj praktikave korruptive.

4.5 Madhësia e hapësirave menaxhuese

Sekretari i Përgjithshëm është lidhja midis kapaciteteve teknike të ministrisë dhe realiteteve politike të përfaqësuara në figurën e Ministrisë dhe zëvendësministrit. Për këtë arsye, Sekretari i Përgjithshëm mund të jetë me formim të përgjithshëm në lidhje me funksionet teknike që përmbushen brenda ministrisë, i aftë për të drejtuar dhe menaxhuar institucionin apo organizatën, duke dhënë mbështetjen teknike për arritjen e objektivave politike, ndërkohë që është në gjendje të transformojë këtë mbështetje në opsione politike për ministrat. Hapësirat e mëdha menaxhuese nuk e lejojnë Sekretarin e Përgjithshëm të plotësojë këtë funksion kryesor. Hapësira menaxhuese e Sekretarit të Përgjithshëm duhet të ketë jo më shumë se 4 deri në 5 vartës teknikë të nivelit të lartë (shih 2.5). Atje ku kjo hapësirë është më e madhe, funksionet duhen grupuar së bashku dhe duhet marrë në konsideratë caktimi i një ose më shumë Drejtorëve të Përgjithshëm me dy ose më shumë drejtori komplementare secila, duke e kufizuar hapësirën menaxhuese në një maksimum prej 4 deri në 5 njësi në varësi. Qëllimi i ndërtimit të strukturave në këtë mënyrë është që ato të sigurojnë që të gjitha nivelet menaxhuese të jenë në gjendje të operojnë me efektivitet.

4.6 Krijimi i një Drejtorie të Përgjithshme

Një Drejtori e Përgjithshme krijohet për të plotësuar dy qëllime që lidhen me njeri-tjetrin: (i) sigurimi i një hapësire menaxhuese të përshtatshme për Sekretarin e Përgjithshëm; dhe (ii) garancia që output-et e drejtorive përbërëse të jenë të integruara. Një Drejtor i Përgjithshëm duhet të ketë përgjegjësi të plotë mbi një “fushë” të caktuar (hartim politikash, aktivitete rregullatore, ofrim shërbimesh apo shërbime mbështetëse). Pozicioni i një Drejtori të Përgjithshëm nuk duhet krijuar nëqoftëse ka më pak se dy drejtori në varësi, që duhen menaxhuar prej tij. Po kështu, një pozicioni i ri për Drejtor të Përgjithshëm nuk duhet krijuar nëqoftëse numri i menaxherëve të lartë, që raportojnë tek Sekretari i Përgjithshëm, është 5 ose më pak. Një Drejtori e Përgjithshme duhet të përmbajë një minimum standart prej 2 dhe një maksimum standart prej 3 drejtorishë.

4.7 Krijimi i një Drejtorie

Normalisht, një drejtori duhet të ketë dy ose më shumë seksione në varësi. Në një kontekst të tillë, drejtoria me një personel minimal duhet të ketë 7 persona: një drejtor, dy shefa seksionesh dhe dy specialistë, që raportojnë tek çdo shef seksioni. Në rastet kur specialitetet janë auditimi i brendshëm, shërbime ligjore etj., ku funksionet profesionale nuk mund të ndahen në mënyrë logjike, mund të kemi një drejtori, në të cilën ka 7 ose më shumë persona, por jo seksione. Në qoftëse është e mundshme dhe e arsyeshme për të marrë në konsideratë që puna të ndahet në zona gjeografike ose ndarje të tjera praktike, atëherë duhen krijuar seksione. Një shembull mund të jetë rasti i inspektorëve rregullatorë, që kryejnë inspektime për zbatimin e ligjit në të gjitha zonat e Shqipërisë: duhen krijuar nëndarje / seksione për të reflektuar ndarjen gjeografike të rajoneve.

Një Drejtori duhet të ketë një minimum standard prej dy seksionesh dhe një maksimum standard prej 5 seksionesh. Drejtoritë, që nuk kanë seksione në varësi, nuk duhet të kenë më pak se 7 anëtarë: një drejtor plus 6 specialistë.

4.8 Krijimi i një Seksioni

Një seksion duhet krijuar për të mundësuar kryerjen e një ose më shumë funksioneve të dallueshme. Seksioni duhet të ketë një minimum standart njerëzish me një shef seksioni dhe dy specialistë. Madhësia maksimale e një seksioni nuk është fikse, sepse hapësira menaxhuese e një shefi seksioni ndikohet nga thjeshtësia/kompleksiteti i çështjeve me të cilat merret seksioni dhe shkalla e standardizimit procedural përkatës.

4.9 Krijimi i një Zyre

Një zyrë mund të krijohet si rezultat i dy rrethanave: (i) kur funksioni i zyrës është mjaft i ndryshëm nga ai i ndonjë seksioni brenda drejtorisë e duhet një njësi e veçantë; (ii) kur nevojitet të krijohet një vend brenda strukturës organizative për një “Rekrutim në nivel drejtues me kërkesa të veçanta” (shih 4.10).

Madhësia minimale e një zyre duhet të jetë me një person, ndërsa madhësia maksimale standarde duhet të jetë me dy persona: një shef zyre dhe një specialist asistent.

Përveç rastit të një rekrutimi në nivel të lartë me kërkesa të veçanta, parashikohet që shefi i zyrës të jetë në nivel më të ulët se sa shefi i një seksioni, por në një nivel më të lartë se niveli i specialistit.

4.10 Rekrutimet në nivel të lartë me kërkesa të veçanta

Një rast si ky mund të paraqitet kur në një Institucion kërkohet të përdoren disa aftësi specifike, të cilat i ka një ekspert i caktuar. Kërkesa për ekspertin mund të jetë me afat kohor të përcaktuar dhe të kufizuar dhe do të ishte e rëndësishme që eksperti të identifikohet si anëtar stafi i Institucionit, në vend që të punësohet si një kontraktor i jashtëm. Gjithashtu, mund të ndodhë që aktivitetet, në të cilat angazhohet eksperti, janë të një natyre që kërkojnë një njësi të vogël stafi mbështetës, p.sh., një apo dy persona. Problemi është se niveli i pagës që i atribuohet një pozicioni pa përgjegjësi menaxhuese apo me përgjegjësi të kufizuara nuk është atraktiv për një ekspert të tillë.

Në këto rrethana, duhet bërë një kërkesë, që të argumentojë e justifikojë plotësisht propozimin. Kjo kërkesë duhet shqyrtuar nga Departamenti i Administratës Publike. Në rast se ky mendon se propozimi ka bazë, ja propozon për miratim Kryeminsitrit. Pas miratimit, eksperti angazhohet duke u paguar në nivelin që përputhet me pagesën e tregut (ose në nivel drejtori ose drejtori të përgjithshëm). Në këtë rast, eksperti nuk duhet identifikuar si Drejtor ose Drejtor i Përgjithshëm, por thjesht si shefi i XX ose eksperti XX, për të shmangur çdo konfuzion organizativ.

Aktivitetet në të cilat angazhohen ekspertit dhe stafi i tij duhet të shtohen në përgjegjësitë funksionale të një drejtorie dhe drejtori i drejtorisë duhet të përgjigjet për punën e ekspertit dhe njësisë së tij. Ndërkohë, drejtori duhet të njohë e konsiderojë këshillat dhe propozimet e bëra nga ekspertit.

Në mënyrë që të respektohen parimet e strukturave organizative të ndërtuara sipas funksioneve si dhe përgjegjësia e stafit menaxhues dhe raportimi, ekspertit nuk duhet të ketë të drejtë të japë udhëzime menaxhuese: këto lloj udhëzimesh duhen dhënë nga drejtori i njësisë organizative, tek i cili atashohen ekspertit dhe stafi i tij mbështetës.

Sidoqoftë, një situatë e tillë përgjithësisht duhet shmangur dhe aplikuar vetëm për raste shumë të veçanta. Në këto raste, Institucioni, që bën propozimin, duhet të paraqesë argumenta të forta në mbështetje të kërkesës së saj. Gjithashtu, herë pas here, Këshilli i Ministrave duhet të vendosë një kufi mbi numrin e pozicioneve/njësive të tilla të ekspertëve, që mund të krijojë një Institucion.

4.11 Marëdhëniet raportuese të institucioneve në varësi

Ndërkohë që ministri ka kompetencën e emërimit të drejtuesve të institucioneve në varësi, këta të fundit, për qëllime operationale duhet të raportojnë për çështjet e tyre të përditshme tek ministri nëpërmjet një nëpunësi të lartë të ministrisë. Kjo do të sigurojë që puna e institucioneve në varësi t'i shërbejë dhe të plotësojë funksionet e ministrisë. Ajo do të shërbejë, gjithashtu, që të mundësojë hartuesit e politikave në ministri të kenë një perspektivë më të plotë të operationeve dhe impakteve të politikave. Për shembull, aty ku Drejtori i Përgjithshëm është ngarkuar për të drejtuar fushën e ofrimit të shërbimeve, të gjitha njësitë e ofrimit të shërbimeve në portofolin e ministrit duhet të raportojnë tek ky Drejtor i Përgjithshëm, përfshirë edhe ata që kanë statusin e institucionit në varësi. Nëqoftëse nuk është caktuar drejtori, institucionet në varësi mund të komunikojnë me ministrinë nëpërmjet Sekretarit të Përgjithshëm.

Pjesa e pestë

Shërbimet mbështetëse

Nga përvoja e analizës funksionale rezultoi se shërbimet mbështetëse të Ministrive dhe institucioneve qendrore shqiptare variojnë në mënyrë të konsiderueshme nga pikpamja e madhësisë dhe e funksioneve që kryejnë. Raporti i personelit të shërbimeve mbështetëse me ato të aktiviteteve të linjës është zakonisht më shumë se një me një, duke tejkalluar dukshëm raportet standarde të sugjeruara nga përvojat më të mira.

5.1 Shërbime mbështetëse tipike

Shërbime mbështetëse më tipike janë :

- (i) Burimet Njerëzore** – Rekrutimi / ngritja në përgjegjësi / asistencë pas mbylljes së kontratës; hartimi i përshkrimit të pozicionit; udhëzuesat për vlerësimin e performancës; koordinimi i trainimeve; regjistri i pagave dhe përpunimi / menaxhimi i të drejtave (pensione dhe përfitime të tjera); administrimi i raporteve mjekësore.
- (ii) Financa** - Mbajtja e librave të llogarisë; pagat; kontratat dhe prokurimet; pagesat; menaxhimi i bilancit të cash-it; propozimet për alokimin fondesh; përgatitja e buxhetit dhe asistencë menaxherëve të linjës për planifikimin financiar.
- (iii) Teknologjia e Informacionit** - Përcaktimi i nevojave dhe instalimi i sistemeve të informacionit / teknologjisë së informacionit; mirëmbajtja e sistemeve.

(iv) Kontrolli i Brendshëm – Monitorimi dhe analiza e ndjekjes së procedurave dhe politikave / identifikimi i rasteve të mos-përputhshmërisë me ligjin; kontrolli i performances.

(v) Shërbimet ligjore - Hartimi i ligjeve; asistencë për hartimin e kontratave; përfaqësimi ligjor.

(vi) Menaxhimi i Projekteve – Formulimi, negociimi, kontraktimi, ndjekja e zbatimit dhe shërbimet e kontrollit.

(vii) Protokollit - Menaxhimi i dokumenteve; arkivimi; shërbimet e bibliotekës.

(viii) Shërbime të Përgjithëshme - Mirëmbajtja; pastrimi; transporti dhe shoferat; shërbimet postare dhe korrieret.

5.2 Konsiderata për disa funksione të veçanta

Buxhetimi

Buxhetimi është më mire të jetë përgjegjësi e secilit menaxher: vetëm menaxheri i një aktiviteti të caktuar të Institucionit mund të përcaktojë me saktësi praktike sasinë dhe llojin e burimeve që kërkohen për të realizuar me sukses aktivitetin. Mund të jetë e nevojshme që një menaxher i linjës të ndihmohet për ta përmbushur këtë detyrë nga specialistë të finances, por nuk sugjerohet nevoja për të pasur në drejtoritë e linjës pozicione të posaçme, që t'i dedikohen aktivitetit të buxhetimit.

Investimet dhe prokurimet

Zakonisht në Institucione, prokurimi përfshihet në pjesën e përgjegjësive të fushës financiare, megjithëse, në kontekstin e kontrolleve dhe bilanceve, urdhërat e blerjes dhe prokurimet duhen mbajtur të veçuara nga aktiviteti i pagesës. Prokurimi ka edhe një komponente ligjore, por shqyrtimi ligjor është një kërkesë standarde sikundër edhe për shumë çështje kontraktuale. Prandaj, përgjegjësia për prokurimet sugjerohet t'i caktohet personave përgjegjës për financën.

Marrëdhëniet me Jashtë dhe Integrimi European

Në një sens të ngjashëm me arsyetimin për buxhetimin, çdo menaxher duhet të jetë përgjegjës për marrëdhëniet brenda vendit dhe me jashtë, të cilat i krijojnë mundësinë atij për të ushtruar siç duhet përgjegjësitë e pozicionit që ka. Është detyrë e çdo menaxheri të sigurojë që zona e tij e përgjegjësisë pajtohet plotësisht me kërkesat e integritetit European dhe me të gjitha orjentimet politike, që lidhen me këtë proces. Krijimi i njësive specifike të ngarkuara me çështje të marrëdhënieve me jashtë dhe integritetit shoqërohet

me rrezikun e pashmangshëm që menaxherët e politikave nuk bëjnë përpjekje të plota për të ecur në një hap me kërkesat për integrim, duke e konsideruar integrimin detyrë të një drejtorie tjetër. Kur caktohen disa persona për të njëjtën gjë, askush nuk mban përgjegjësi. Ndërkohë, në një periudhë afat shkurtër, vështirësitë e komunikimit në gjuhë të huaj mund të detyrojnë krijimin e një njësie me persona, që zotërojnë gjuhët e huaja të nevojshme dhe që e kanë sensin e politikave. Vendi më i përshtatshëm për një funksion i tillë do të ishte drejtorja e politikave.

Marrëdhëniet me Publikun

Personat, që janë më të përshtatshëm për të komunikuar me median ose me publikun, janë ata që kanë më shumë njohuri për problemin që do të komunikohet – një familjaritet që vjen nga puna e përditshme në këtë fushë. Prandaj funksioni i marrëdhënieve me publikun në Ministri zakonisht nuk sugjerohet t'i caktohet një njësi specifike. Drejtuesit e njësive dhe institucioneve në varësi mbajnë lidhjet e veta me median brenda disa kufijve të përcaktuara qartë në udhëzimet përkatëse të ministrave. Zëdhënësit dhe personat e ngarkuar për hartimin e fjalimeve të ministrave duhet të jenë të përfshirë në strukturën e sekretarisë apo kabinetit të ministrave.

Botimet

Në Institucione del nevoja e publikimit të materialeve, të cilat, në varësi të tematikës ose rastit, mund të kërkojnë një shkallë të lartë përgatitjeje / formatimi / printimi / publikimi, më të lartë se burimet e zakonshme të Institucionit. Në këto raste, Institucionit duhet të kërkojë shërbimet e specializuara të sektorit privat dhe nuk sugjerohet krijimi i njësive të tilla të posaçme brenda strukturs së Institucionit apo institucioneve në varësi.

Njësitë koordinuese ndërinstytucionale

Në strukturat e Ministrive ndeshen raste njësishe me funksione koordinimi ndërinstytucional, të tilla si “koordinimi me Këshillin e Ministrave”, “koordinimi me Parlamentin” etj. Funksione të tilla koordinuese duhet të jenë pjesë e detyrave të Sekretarit të Përgjithshëm dhe nuk sugjerohet që për to të krijohen njësi të veçanta.

5.3 Grupimi dhe standartizimi i shërbimeve mbështetëse

Menaxherët e linjës shpesh argumentojnë që kërkesat e raportimit dhe telashet e përditëshme administrative të menaxhimit i shkëpusin ata nga synimet reale të misionit të tyre. Ky argument shoqërohet me kërkesat për të rritur numrit e punonjësve në varësi të tyre, që shpesh ngarkohen me funksione të karakterit të shërbimeve mbështetëse.

Grupimi i të gjitha shërbimeve mbështetëse në një njësi të vetme të Institucionit krijon avantazhin e ndarjes së qartë të burimeve njerëzore e financiare në dispozicion të menaxherëve të linjës nga ato të shërbimeve mbështetëse. Në këtë rast, njësia e shërbimeve mbështetëse bëhet pjesë lehtësuese dhe pjesëmarrëse aktive e të gjithë punës së Ministrisë dhe jo më një shtojcë e madhe dhe e harruar stafi. Drejtuesi i shërbimit mbështetës në kë rast do të jetë / do të perceptohet se është një pjesëtar i rëndësishëm i grupit të menaxhimit strategjik të Ministrisë.

Grupimi i shërbimeve mbështetëse krijon kushte edhe për standartizimin e tyre, i cili ndikon dukshëm në madhësinë e Institucionit dhe në eficiencën e tij.

Standardi më i përdorshëm është raporti i numrit të punonjësve të shërbimeve mbështetëse me numrin e punonjësve gjithsej të Institucionit i shprehur në përqindje. Vlera optimale e këtij treguesi për institucione apo organizata të madhësisë së vogël ose mesatare është nga 20% në 25%.

Gjatë zbatimit të projektit të analizës funksionale u vu re se, përgjithësisht, në hartimin e strukturave të Ministrive raporti i numrit të punonjësve të njësisë së shërbimeve mbështetëse me numrin e punonjësve gjithsej është lënë jashtë vëmendjes së hartuesve dhe miratuesve të këtyre strukturave. Në katër Ministri: Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit, Ministria e Ekonomisë, Ministria e Financës dhe Ministria e Industrisë dhe Energjetikës ky raport ishte përkatësisht 61%, 37%, 41% dhe 63%. E shprehur ndryshe, në Ministrinë e Kulturës, Rinisë dhe Sportit 49 persona mbështesnin 30 punonjës të drejtorive të linjës; në Ministrinë e Ekonomisë 55 persona mbështesnin 95 punonjës në funksionet e linjës; në Ministrinë e Financës 73 persona siguronin shërbimet mbështetëse për 105 punonjës në funksionet

e linjës dhe në Ministrinë e Industrisë dhe Energjetikës 79 persona mbështesin 45 punonjës të funksioneve të linjës. Në të gjitha Ministrinë ky tregues ndryshonte nga 37% në 75%.

Bazuar në mundësitë, shkallën e kualifikimit, traditën dhe madhësinë e administratës qendrore shqiptare, u konsiderua se vlera 33% e këtij treguesi mund të shërbente si një hap i parë i arsyeshëm i ristrukturimit të shërbimeve mbështetëse dhe i standartizimit të tyre. Duke aplikuar këtë tregues, në katër Ministrinë e mësipërme numri i përgjithshëm i punonjësve të shërbimeve mbështetëse ulet me 120 vetë, duke krijuar mundësi ose për zvogëlimin me këtë vlerë të numrit të përgjithshëm të punonjësve dhe të shpenzimeve përkatëse ose për shtimin e rreth 50 specialistëve në drejtoritë e linjës, pa rritur shpenzimet.

Përgjithsisht, jashtë vëmendjes lihet edhe ndarja e numri të punonjësve sipas llojit të shërbimit mbështetës. Në fushën e financës, për shembull, stafi mbështetës duhet të zërë 1% deri në 5% të numrit total të punonjësve të Institucionit. Në fushën e burimeve njerëzore mund të ketë 1 punonjës të burimeve njerëzore për çdo 80 – 100 punonjës. Në fushën e teknologjisë së informacionit mund të angazhohen rreth 4% e punonjësve gjithsej të Institucionit dhe konsiderohet normale të jetë një ekspert për 25 përdorues.

5.4 Modelet funksionale të propozuara

Një mënyrë tipike e grupimit të shërbimeve mbështetëse është krijimi i një Drejtorie të Përgjithshme me 2 ose tri drejtori në përbërje të saj (shih organigramën në vijim). Në këtë rast, Drejtoria e Shërbimeve të Veçanta përfshin shërbimet ligjore dhe shërbimet e teknologjisë së informacionit. Në varësi të kërkesave specifike, shërbimet ligjore mund të ndahen në hartim legjislativ dhe miratim kontratash; shërbimet e teknologjisë së informacionit mund të ndahen në mirëmbajtje sistemi dhe shërbime të përpunimit të informacionit. Shërbimet e Përbashkëta mund të përfshijnë mbështetjen në fushat e menaxhimit të burimeve njerëzore, shërbimet financiare, menaxhimin e dokumentacionit dhe shërbime të përgjithshme.

Po kështu, në varësi të kërkesave specifike, shërbimi i burimeve njerëzore mund të ndahet në njësi për çështje që lidhen me rekrutimin, matjen e performancës, ngritjen në përgjegjësi, disiplinën në punë, trainime dhe

mbylljen e kontratës së punës. Fusha financiare mund të sigurojë shërbime që lidhen me llogarinë / librat e llogarisë, prokurimet, dhe buxhetimin. Menaxhimi i dokumentacionit mund të përfshijë arkivën si dhe shërbimet që lidhen me të drejtën ligjore të publikut për informacion. Shërbimet e përgjithshme mund të jenë përgjegjës për pastrim, mirëmbajtje dhe transport (shoferat). Në të gjitha rastet, madhësia e institucionit duhet të jetë e kontrollueshme rigorozisht për të siguruar balanca midis drejtorive të linjës dhe njësive mbështetëse.

Kontrolli i Brendshëm mund të varet nga Drejtori i Përgjithshëm i Shërbimeve Mbështetëse por ai duhet të raportojë drejtpërdrejt tek Sekretari i Përgjithshëm. **STRUKTURE ORIENTUESE E SHERBIMEVE MBESHTETESE TE GRUPUARA Sekretari i Përgjithshëm Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve Mbështetëse Drejtoritë e Përgjithshme 1,2,3 Drejtoria e Auditimit të Brendshëm** Sektori i Shërbimeve të Përgjithshme Sektori i Arkivës Sektori i Financës Sektori i Burimeve Njerëzore **DREJTORIA E SHERBIMEVE TE VECANTA DREJTORIA E SHERBIMEVE TE PERBASHKETA** Sektori i Shërbimit Ligjor Sektori i Teknologjisë së Informacionit

5.5 Shërbime mbështetëse “të vetat” ose “të blera”

Personeli i shërbimeve mbështetëse duhet minimizuar sa të jetë e mundur sepse:

(i) Këto janë shërbime që mund dhe gradualisht duhet të blihen nga sektori privat;

(ii) Sa më e madhe të jetë sasia e burimeve financiare të përdorura për shërbimet mbështetëse, aq më pak burime financiare mbeten për hartimin dhe zbatimin e politikave, të cilat janë synimet reale kryesore të Institucionit;

(iii) Kostoja e shërbimeve mbështetëse mund të zvogëlohet më shumë nëpërmjet procesit të tenderimit konkurrues se sa nëpërmjet iniciativave periodike të ri-strukturimit / shkurtimit të stafit mbështetës.

Shërbimet mbështetëse mund të kontraktohen ose të sigurohen edhe nga një njësi qendrore ndërmministrare dhe të kryhen nën mbikqyrjen e drejtorit të shërbimeve mbështetëse të Institucionit. Kështu për shembull, drejtori i shërbimeve mbështetëse mund të kontraktojë nga burimet e jashtme shërbimet e mirëmbajtjes dhe pastrimit. Po kështu, shërbimet ligjore mund të sigurohen nga Ministria e Drejtësisë, në bazë të një kontrate / marrëveshjeje kuadër.

Pjesa e gjashtë

Krijimi i institucioneve në varësi

6.1 Parime të përgjithshme

Institucioni në varësi është një institucion i ngritur jashtë Ministrisë nga Qeveria, që përgjigjet para saj nëpërmjet Ministrit përkatës.

Institucionet në varësi kanë disa ose të gjitha karakteristikat e mëposhtme:

- (i) Krijohen sipas një ligji/vendimi të përgjithshëm ose specifik për të kryer funksione apo shërbime të caktuara;
- (ii) Qeveria ka një seri kompetencash në lidhje me to, të tilla si:

- Cakton drejtorin ose shumicën e bordit drejtues të Institucionit;
- Mund të sigurojë 50% ose më shumë të fondeve operative të Institucionit;
- Mund t'i japë Institucionit autoritetin për t'u angazhuar në aktivitete që gjenerojë të ardhura;
- Zotëron 50% ose më shumë të aksioneve;
- Mund ta krijojë Institucionin si agjent të qeverisë.

Prirja e përgjithshme është që, sapo krijohen, institucionet në varësi synojnë të jenë sa më të pavarur dhe të kenë sa më pak lidhje me Ministrin/Ministrinë që i krijoi. Ndërkohë, në rastet kur kërkojnë burime ose të drejta shtesë, ato i shtojnë kontaktet dhe bëjnë presion për të fituar zgjidhjet e dëshiruara. Literatura e administratës publike të çdo vendi është e mbushur me shembuj rastesh të tilla.

Arsyet e kësaj sjelljeje janë të ndryshme: mungesa e vëmendjes politike, e cila zakonisht drejtohet në çështjet, që kanë rëndësi të madhe e të menjëherëshme; cilësitë individuale të personave të ngarkuar me drejtimin e tyre; në Ministri nuk ka person/njësi të ngarkuar me përgjegjësi për të ofruar drejtim politik për institucionet në varësi dhe për të ndjekur performancën e tyre; institucionit në varësi i jepet një mision shumë i gjerë, që e bën pothuaj të pamundur matjen e performancës; stafi drejtues i institucionit nuk është i detyruar të hartojë objektiva strategjike që ndjekin parimin SMART etj. Në shumë raste, kjo lidhet edhe me shkallën e inkompetencës së stafit menaxhues të institucionit në varësi dhe të stafit të Ministrisë.

6.2 Përse krijohen institucionet në varësi?

Institucionet në varësi krijohen sepse natyra e aktivitetit, që parashikohet për to, vlerësohet se nuk "përshtatet" brenda Ministrisë. Në këtë rast, përdoren argumente të ndryshëm, nga të cilët më të shpeshta janë:

(i) ***Krijimi i një mjedisi profesional më të ngjashëm me biznesin.*** Zakonisht, kur Ministrinë nuk kanë ndarje funksionale të përcaktuara mire apo dhe objektiva strategjike të qarta, vendim marrësit përpiqen të krijojnë një mjedis më profesional, duke ngritur një Institucion në varësi.

(ii) ***Mënjanimi i interferencave Ministeriale.*** Kjo lidhet, veçanërisht, me entet rregullatore jashtë strukturës së ministrive, për të garantuar vendime të drejta, objektive e të balancuara. Institucione të tilla zakonisht janë më pak të ekspozuara ndaj veprimtarive korruptive se sa ministrinë. Megjithatë, ka edhe një arsytim të kundërt, që lidhet me kostot, të cilat janë më të ulta, kur struktura është brenda ministrisë, sepse përfitohet nga shërbimet mbështetëse të saj. Në këtë rast, klientëve të funksioneve rregullatore duhet t'u jepen të drejta të qarta ligjore apelimi.

(iii) **Mënjanimi i procedurave të Shërbimit Civil.** Procedurat që ndiqen nga Shërbimi Civil janë krijuar, midis të tjerash, si një përgjigje ndaj kërkesës së publikut për drejtësi dhe transparencë më të madhe. Publiku do që të shohë të njëjtën mënyrë sjellje e operimi në të gjitha institucionet e financuara nga qeveria, pavarësisht nëse janë institucione qendrore apo varësie. Në administratën publike ka një parim të pranuar që thotë se një institucion në varësi nuk duhet krijuar për të ndërmarrë ose kryer diçka që organizata mëmë nuk ka fuqi ligjore të bëjë. Si rrjedhim, shmangia nga procedurat e Shërbimit Civil ka gjasa të mos jetë arsye legjitime për krijimin e një institucioni në varësi.

(iv) **Shpërblimi i stafit ndryshe nga punonjësit e Shërbimit Civil** për të krijuar mundësi punësimi në Institucion për specialistë me profil të lartë apo shumë të talentuar. Marrëveshjet kolektive janë shumë përgjithësuese e me kërkesa të detyrueshme dhe është e vështirë apo gati e pamundur të tërheqësh në administratë njerëz me aftësi të veçanta, vetëm duke i shpërblyer me pagat e Shërbimit Civil. Në disa raste, është gjetur më praktike të krijohen institucione në varësi, që mund të shpërblejnë me paga më të larta se ato të nëpunësve civilë.

(v) **Përgatitja e privatizimit.** Herë pas here, qeveria identifikon njësi (Institucione) që nuk plotësojnë më synimet politike e strategjike të saj dhe vendos t'i privatizojë. Kjo është më tipike për aktivitetet e ofrimit të shërbimeve dhe shoqëritë tregtare. Duke i zhvendosur këto aktivitete jashtë strukturës së Ministrisë është një mënyrë për të siguruar që kostot dhe dinamikat e plota operationale të mund të mbahen në nivele që nxisin blerës të mundshëm për shoqërinë.

Ndoshta ka edhe arsye të tjera, por këto duket se përbëjnë shumicën e arsyetimeve për krijimin e institucioneve në varësi.

Diskutimi i mësipërm sugjeron që vendim marrësit politikë të ngurrojnë përpara se të vendosin krijimin e një institucioni në varësi si zgjidhje për një problem të caktuar.

6.3 Funksione jo të përshtatshme për një institucion në varësi

Ka të paktën katër lloje funksionesh, që nuk duhet të vendosen jashtë ministrisë në një institucion në varësi:

(i) Funksionet e hartimit të politikave;

(ii) Shërbimet mbështetëse me madhësi të përshtatshme;

(iii) Çdo funksion që mund të krijojë një situatë monopoli ose oligopoli; (iv) Çdo funksion që synon të realizojë diçka që ministria nuk ka fuqi ligjore ta bëjë

6.4 Përputhja me orientimet politike të ministrisë

Institucionet në varësi duhet të mbeten gjithmonë brenda kuadrit të orientimeve politike të ministrisë që i ka krijuar. Në praktikë ndodh shpesh që, me kalimin e kohës, harrohet se cili ishte qëllimi fillestar për të cilin u ngrit një institucion i caktuar apo, herë pas here, ky qëllim modifikohet.

Po kështu, institucioni në varësi duhet të ruajë një marrëdhënie raportimi zyrtar me personin përgjegjës për fushën funksionale përkatëse. Kështu sigurohet që objektivat e institucionit të jenë në përputhje me ato të Ministrisë, që formuluesit dhe vendim marrësit e politikave të jenë plotësisht të informuar dhe, brenda mundësive, që përgjegjësitë mbikqyrëse të menaxhimit të shpërndahen në mënyrë të barabartë midis menaxherëve ekzekutues të Ministrisë. Për të lehtësuar menaxhimin nga Ministria dhe për të përmirësuar kontributin që institucionet në varësi japin për përmbushjen e gjithë qëllimeve politike të Ministrisë, duhen pasur parasysh rregullat e mëposhtme:

(i) Një institucion në varësi duhet të ngrihet ose ruhet vetëm kur aktiviteti për të cilin krijohet ose ekziston nuk mund të kryhet me efektivitet nga një drejtori në Ministri;

(ii) Në kohën e krijimit të institucionit në varësi dhe më pas çdo vit, Ministria duhet të shpallë / riafirmojë publikisht qëllimin (misionin) e institucionit dhe përputhjen e tij me pritjet politike të Qeverisë;

(iii) Në kohën e krijimit të institucionit në varësi dhe më pas çdo vit, Ministria duhet të sqarojë ku do të raportojë institucioni në Ministri, në mënyrë që marrëdhëniet midis ministrit, drejtuesit të fushës përkatëse në Ministri dhe drejtuesit të institucionit në varësi të jenë sa më të qarta;

(iv) Kur një institucion në varësi ka një Bord Drejtorësh, drejtuesi i fushës përkatëse në Ministri duhet të caktohet anëtar i Bordit; (v) Institucionet në varësi duhet të formulojnë çdo vit objektiva strategjike tre vjeçarë (sipas parimit SMART) sëbashku me treguesit dhe synimet kyçe të performances, që lidhen me këto objektiva strategjike;

6.5 Hapat për krijimin e një institucioni në varësi

Kërkesa për miratimin e krijimit të një institucioni në varësi duhet të mbështetet nga një plan biznesi, i cili duhet të provojë qartë se opsionet alternative të ofrimit të shërbimive nuk janë të zbatueshëm dhe se i vetmi opsion i mundshëm për funksionin e propozuar është institucioni në varësi (në të gjitha rastet, ofrimi i shërbimit nga Ministria duhet të jetë opsioni i parë). Sëbashku me miratimin për krijimin e institucionit në varësi, caktohet edhe Ministri përgjegjës.

Plani i biznesit duhet të përmbajë informacionet e mëposhtme:

- (i) **Arsyetimin për krijimin e institucionit.** Ky ka të bëjë me një rishikim të plotë të tërësisë së opsioneve të mundshme strukturore për kryerjen e funksionit nga Ministria, institucioni në varësi ose sektori privat, duke argumentuar pse zgjidhet opsioni i krijimit të institucionit në varësi. Një argument i favorshëm për këtë është nevoja për ndërhyrjen e qeverisë, kur verëhen defekte të tregut / dështime të tregut; konsiderata që lidhen me barazinë apo drejtësinë sociale; mbrojtjen dhe sigurinë publike / ekonomike; marrëdhëniet kontraktuale ose financiare me qeveri ose institucione të tjera ndërkombëtare. Argumente janë, gjithashtu, rrethana të tilla si nevoja për pavarësi nga qeveria në ofrimin e një shërbimi, nevoja për një vendim marrje të pavarur dhe kërkesa për të vepruar jashtë politikave financiare dhe administrative të qeverisë;
- (ii) **Qëllimi i krijimit dhe synimet.** Në Planin e Biznesit duhet të përfshihet misioni i propozuar për institucionin në varësi, i cili duhet të përmbajë komponentet e mëposhtme:
 - Një deklaratë misioni;
 - Fushat kryesore të aktivitetit;
 - Përgjegjësitë që i jepen institucionit;
 - Shkallën e varësisë nga strukturat shtetërore.
- (iii) **Financimi.** Plani i biznesit duhet të identifikojë mekanizmat e financimit për institucionin në varësi, duke sqaruar nëse shpenzimet kapitale dhe fondet operative për të do të gjenden në buxhetin ekzistues apo nga burime të tjera të identifikuara fondesh. Duhet të paraqiten, gjithashtu, parashikimi i nevojave për financime për katër vitet e para të aktivitetit të institucionit;
- (iv) **Zbatueshmëria e kërkesave ligjore dhe politike.** Plani i biznesit duhet të identifikojë qartë se cila pjesë e legjislacionit ose e politikave të Qeverisë ose Ministrisë do të gjejë zbatim tek institucioni në varësi i propozuar;
- (v) **Rreziqet.** Në planin e biznesit duhet të parashikohen rreziqet e mundshme për mbarëvajtjen e institucionit dhe strategjia për shmangien ose zbutjen e tyre. Kjo kërkon fillimisht një analizë të plotë të detyrimeve që do të ketë institucioni në varësi dhe të kërkesave specifike ligjore ndaj tij.

Aneks A
Formatet e mbledhjes së të dhënave
FORMULAR 1

Pyetsorë (1a dhe 1b) për të identifikuar misionin, objektivat strategjikë, rezultatet dhe treguesit kryesorë të performancës

1a

1b Emri i ministrisë: Personi që plotëson formularin (1) Telefoni: Misioni i ministrisë (2) : Ref (3) Objektivi strategjik (4) Identiteti i njesive Që kanë përgjegjësi të ngjashme . (5) Output-i kryesor i organizatës (6) IKP (7) Synimi i Performances së organizatës (8) Pozicioni në organizatë Përgjegjes për Performancën (9) Efektiviteti Eficienca Shërbimi i klientit Emri i ministrisë: Personi që plotëson formularin (1) Telefoni: Misioni i ministrisë (2): Ref (3) Objektivi Strategjik (4) Identiteti i Njesise(-ve) që kanë përgjegjësi të njëjta a të ngjashme (5) Output-i Kryesor i Organizatës (6) IKP (7) Synimi i Performances së organizatës (8) Pozicioni përgjegjes për performancën në organizatë (9) Impaktet e politikave Menaxhimi financiar Menaxhimi i burimeve njezore

Shënime udhëzuese

1. Ky formular plotësohet nga drejtorët e përgjithshëm dhe/ose nga drejtorët e Ministrisë, si dhe nga drejtuesit e institucioneve në varësi;
 2. Misioni i Ministrisë duhet përmbledhur deri në 10 fjalë maksimumi;
 3. Për çdo objektiv strategjik përdorni një numër reference. Për shembull, në Ministrinë e Bujqësisë dhe Ushqimit, formati për kodimin e impaktit të politikave mund të jetë MBU/IP/1. Një impakt i dytë politikash do të kodohet, në këtë rast, MBU/IP/2. Formatit për kodimin e objektivave strategjikë për menaxhimin financiar do të jetë -- MBU/MF/1 etj.;
 4. Objektivi strategjik është një objektivi i nivelit të lartë. Ai duhet të ketë karakteristika "SMART". Plotësoni objektivat strategjikë të Ministrisë, që mbështesin prioritetet kryesore të përcaktuara në deklaratën e misionit. Përpiquni të identifikoni 3 objektiva në secilin seksion.
 5. Nëqoftëse ka institucione apo organizata të tjera, që kanë objektiva të ngjashme apo komplementare, ato duhen identifikuar për të dalluar mbivendosjet ose boshllëqet funksionale;
 6. Plotësoni një ose më shumë output-e kryesore për çdo objektivi strategjik;
 7. Një tregues kryesor performance (IKP) tregon progresin e vërtetë të bërë për arritjen e objektivit. Plotësoni një ose më shumë tregues kryesorë performance për çdo output.
 8. Përcaktoni objektivin që synohet për performancën;
 9. Identifikoni personin përgjegjës për performancën.
- Kur plotësoni formularin, nëqoftëse hapësira në ndonjë kuti është e pamjaftueshme, bëni shënime në një fletë të veçantë dhe bashkëngjiteni me formularin.

FORMULAR 2

Të dhëna mbi Drejtoritë e Përgjithshme, Drejtoritë, Seksionet dhe çdo njësi tjetër në Ministri ose në varësi të saj

Shënime udhëzuese

Formulari ka për qëllim të përcaktohet struktura e çdo njësie të Ministrisë ose e institucioneve në varësi të saj.

1. Plotësoni emrin e drejtorisë në ministri ose të institucionit në varësi.
2. Plotësoni emrin e personit tek i cili raporton drejtori i drejtorisë.
3. Plotësoni emrin e të intervistuarit (preferohet drejtori i drejtorisë/institucionit në varësi).
4. Plotësoni buxhetin vjetor më të fundit të drejtorisë apo institucionit në varësi. Plotëso buxhetin për stafin, dmth pagat dhe pagesat e sigurimeve; shpenzimet kapitale, shpenzimet administrative dhe ndonjë të ardhur të gjeneruar. Nëqoftëse nuk disponohen shifrat aktuale, vlerësoni pjesën e drejtorisë në buxhetin total të institucionit apo organizatës.

5. Plotësoni numrin e punonjësve të aprovuar dhe atë aktual të drejtorisë, të ndarë në kategori të ndryshme. Ky duhet të përfshijë edhe stafin e kontraktuar dhe të bazohet në shifrat aktuale të vitit.

Emri i drejtorise (ose institucionit ne varesi) (1); Emri i pozicionit ku raporton njesia (2); Intervistuesi: I Intervistuar (3); Buxheti i departamentit (4) Nr. i autorizuar / Aktual i stafit (5); Personeli Furnizimet Kapitali Totali Stafit menaxhues (# / #) Specialiste (# / #) Mbeshtetes (# / #) Te tjere (# / #) Totali (# / #) Nepunes civile (# / #) Struktura e Departamentit / Drejtorise / institucionit ne varesi (6); (Sic tregohet ne organigramen bashkengjitur ose si me poshte) Komentet (7)

6. Krijoni një organigramë deri në nivelin e seksionit, duke vizatuar edhe linjat e raportimit.

7. Jepni të dhëna mbi performancën funksionale të organizatës të tilla si: pse ka ndryshime midis numrit të aprovuar dhe aktual të stafit dhe në rastin e pozicioneve vakante, për sa kohë kanë qënë pozicionet të paplotësuar me staf etj.

FORMULARI 3

Karakteristikat e funksioneve

Shënime udhëzuese

Qëllimi i formularit është të krijojë bazën e të dhënave për analizën e funksioneve, duke u nisur nga funksionet ekzistuese dhe ato të reja, për të bërë vlerësimet e kostove të nevojshme për ristrukturim.

1. Plotësoni emrin e njësisë, që do analizohet.
2. Plotësoni numrin unik të referencës nga Formulari 1.
3. Shkruani në mënyrë të përmblëdhur qëllimin e njësisë.
4. Plotësoni referencën e funksionit. Çdo funksion duhet të ketë një numër, që i duhet shtuar numrit unik të referencës të njësisë. Kjo do të japë një lidhje të qartë midis një objekti specifik dhe funksionit të kryer për të arritur objektivin. Në Aneksin B jepen disa shembuj kodifikimi, që mund të shërbejnë si model.
5. Përmblidhni funksionet kryesore ekzistuese të organizatës apo funksionet e reja që kërkohen.
6. Nëpërmjet intervistave, vlerësoni numrin mesatar të stafit të përdorur për të kryer çdo funksion. Do të jetë e nevojshme të vlerësohet edhe koha shtesë e kërkuar për funksionet e reja.
Emri i drejtorise / organizates (1); Ref: # / leter (2); Qellimi i drejtorise / organizates (3); Ref (4) Funksionet e seciles - rjesi (5) # i Stafit (6) Ngarkesa e punes Outputet Tipi i produktit, Shërbimi i transaksionit (7) Sasia (8) Kategoria e funksionit (9) Referencat IKP (10) Klientet i brendshemper Ministrine (11) Sektor Publik Te tjere (12) Te tjere te jashtem (13) Kontributi ne misionin e ministrise (14)
7. Përshkruani tipin kryesor të produktit apo shërbimit për secilin funksion, sipas ndarjes: krijimi i standardeve; dhënia e shërbimeve këshillimore; hartimi i legjislacionit etj.
8. Përpikuni të vlerësoni numrin mesatar të parashikuar/të pritshëm të produkteve/shërbimeve në vitin në vazhdim, p.sh. numrin e ligjeve, transaksionet, ankesat etj.
9. Plotësoni kategorinë e funksionit: *P* për Politikëbërje; *R* për çështjet rregullatore; *D* për ofrim shërbimesh dhe *S* për shërbime mbështetëse.
10. Plotësoni numrin e referencës për IKP të ndryshme, për të cilat kontribuon direkt funksioni, nga misioni, objektivat, output-et dhe rastet e IKP-ve të plotësuara më parë.
11. Plotësoni emrin e klientëve të brendshëm të funksionit, nëqoftëse ka të tillë.
12. Plotësoni emrin e organizatave të klientëve të jashtëm të sektorit publik të funksionit, si ‘Ministria e Financës’ etj.
13. Plotësoni emrat e klientëve të jashtëm nga sektori privat, si “publiku”, “kompanitë private” etj.
14. Përshkruani se si kontribuojnë këto funksione në përbushjen e misionit të ministrisë.
15. Paraqisni vërejtje, që mund të ndihmojë në analizën e funksioneve.

FORMULARI 4

Analiza e funksioneve

Summary of Function (1): Nr. References se Funksionit (2): Kategoria e Funksionit (3): Pyetje (4) Po/NJo/Justifikimi (5) Q1. A kerkohet funksioni nga publiku? A nevojitet funksioni per te mbrojtur pavaresine e shtetit?? A nevojitet funksioni per te mbrojtur sigurine e publikut? A nevojitet funksioni per te mbrojtur asetet e shtetit? A nevojitet funksioni per te stimuluar apo mbeshtetur ekonomine? A nevojitet funksioni per te permiresuar cilesine e jetes ? A nevojitet funksioni per te siguruar siguri sociale? Q2. A ka nje kerkese per funksionin? (Nese jo, hiqeni funksionin) A e duan anetaret e publikut funksionin? A e do sektori privat funksionin? Q3. A mbeshtet funksioni objektivat e ministrise? Ne cilat objektiva kontribuon funksioni? A kontribuon direkt apo indirekt ne objektiva? Cili Eshte niveli i kontributit (nese eshte i matshem)? Q4. A kerkohet funksioni nga ligji? A kerkohet funksioni nga ligje apo mareveshje nderkombetare/BE? Cili? A kerkohet funksioni nga ligji shqiptar apo kushtetuta? Cili? Is the law still valid in the market economy? Q5. A eshte i gatshem publiku te paguaje per sherbimin? Neqoftese do kete tarifa pagese a do te kete rezistence politike per mospranim te tyre? Neqoftese caktohen tarifat a do kete perseri kerkese? Q6. A mund te transferohet funksioni ne nje organ tjetere? (Nese Po: transferofunksionin) A ka dublikim apo mbivendosje me organe te tjera? A po kryhet funksioni nga sektori i duhur? A ka sinergji me te medha me njesi te tjera?? Q7. A mund te bashkohet funksioni me nje tjetere per te dhene ekonomi shkalle ? (Nese Po, racionalizo funksionin) A ka ndonje tip tjetere te ngjashem funksioni qe mund te bashkohet brenda nje strukture menaxhuese, pa ndikuar cilesine e funksionit? Q8. A mund te decentralizohet funksioni per te permiresuar efektivitetin? A jane klientet te pakenaqur me aksesin aktual? IA eshte funksioni nje funksion sherbimi per klientet e publikut? A do te rriten ndjeshem interesat e klienteve me decentralizimin? Q9. A mund te delegohet funksioni nga ministria? (Nese Jo: eshte funksion ministrie. Nese Po: tek nje institucion ne varesi te Ministrise) Eshte funksioni nje rol strategjik, politik, - e koordinues qe kerkon vezhgimnga ministria? Nese delgohet, ku duhet transferuar funksioni? Hiqet Transferohet Kompani private Racionalizo Decentralizo Konkluzioni (6) (sheno tek kutite qe duhet) Ministri Institucion ne varesi

Shënime udhëzuese

1. Bëni një përmbledhje të shkurtër të funksionit nga Formulari 3.
2. Plotëso numrin e referencës së funksionit nga Formulari 3.
3. Plotëso kategorinë e funksionit nga Formulari 3.
4. Merr përgjigjet për pyetjet dhe nënpyetjet. Referojuni kuadrit analitik.
5. Bëni justifikimin, duke dhënë emrat e ligjeve dhe statistikave përkatëse, kur kërkohen.
6. Shënoni të gjitha ato vendimeve që duhen.

FORMULARI 5
Formati i vendimmarrjes

Shënime udhëzuese

1. Shënoni emrin e njësisë organizative të Ministrisë ose emrin e institucionit në varësi.
2. Shënoni numrin e referencës unike të njësisë organizative të ministrisë apo të institucionit në varësi.
3. Shënoni numrin e referencës të secilit funksion të drejtorisë.
4. Shënoni vendimin mbi trajtimin e funksioneve, shënoni të gjitha kutitë që aplikohen.
5. Shënoni tipin e njësisë që do kryejë funksionin, shënoni vetëm një kuti.
6. Shënoni numrin aktual të punonjësve, që kryen funksionin nga Formulari 2, numrin e kërkuar të punonjësve dhe diferencën krahasuar me nivelin aktual. Plotësoni numrin total të punonjësve, aktual e të kërkuar, dhe kontrolloni që ai të përputhet me atë të shënuar nga ju në Formularin 2.

Emri i departamentit dhe institucionit në varësi (1); Ref: nr/leter (2); Ref (3) Vendimet (4) Tipi i institucionit (5) Decentralizo Kompani private Ministri Institucion në varësi Staf (6) Hiqet Transferohet Racionalizo MRG LSG Aktual I kërkuar +/- **Totali**

Aneks B
Modele të kodeve

- ² Policy Functions
³ Stakeholders Relationship
⁴ Regulatory Affairs

Funksionet e politikave (PF2)

Planifikimi & Vlerësimi (PE)

- PFPE-1 Mbikqyr programet / planifikon dhe vlerëson programet dhe shërbimet / Kërkim, analizë dhe vlerësim.
- PFPE-2 Harton e propozon politika, procese dhe mekanizma / harton dhe propozon programe dhe masa rregullatore.
- PFPE-3 Propozon dhe harton kushte për marëveshje / koordinon dhe merr pjesë në hartimin dhe përmirësimin e legjislacionit dhe memoranumeve të mirëkuptimit.
- PFPE-4 Mbikqyr nismat për harmonizimin dhe integrimin.
- PFPE-5 Vendors standardet e cilësisë / cakton çmimet e produkteve dhe shërbimeve.

Marëdhëniet me aktorët

- PFSR-1 Bashkëpunimi në rrjet / pjesëmarrja në dialogun me aktorët / organizimi i forumeve të diskutimit.
- PFSR-2 Statistikat dhe anketimet / koordinimi dhe organizimi i studimeve.
- PFSR-3 Marëdhëniet publike (të jashtme)/botimi/hartimi dhe informimeve.

Çështjet rregullatore (RA4)

Inspektimi & Vlerësimet

- RAIA-1 Kontrolli i inspektimit për përputhje
RAIA-2 Përcaktimi i të drejtave për përfitim nga programet / Vlerësimi i shtrirjes së detyrimeve.

Asistenca e Aktorëve

- RASA-1 Arsimiti

Metrologji & Teknikë

- RAMT-1 Testimi / kalibrimi i instrumentave

Menaxhimi i regjistrimeve

- RARM-1 Mbajtja në vëzhgim e të dhënave bazë të regjistrimeve

Gjyqet administrative

- RAAT-1 Rregullim

- RAAT-2 Aktivitetet e masave të tregut, njësisive apo institucioneve/kryerja e dëgjimeve gjyqësore për zbatimin e ligjit/dhënia e licensave

Dhënia e Shërbimeve (SD)

Menaxhimi i parave

- SDCM-1 Mbajtja e të ardhurave / dhënia e të drejtave për përfitim.

SDCM-2 Menaxhimi i furnizuesve.

Ndërhyrjet e klientëve

SDCI-1 Transaksionet profesionale / ndërhyrjet teknike / shërbimet këshillimore të përditshme me publikun.

Menaxhimi i regjistrimeve

SDRM-1 Mbajtja e të dhënave bazë të regjistrimeve për ofrimin e shërbimeve.

Shërbimet Mbështetëse (SS)

Analiza & Këshillime

SSAA-1 Sigurimi i analizës së performancës menaxhuese në të gjitha njësitë dhe vështrim mbi çështjet financiare, burimet njerëzore apo të teknologjisë së informacionit / identifikimi i drejtuesve kryesorë të vlerës brenda njësisë dhe përcaktimi i masave të performancës strategjike në të gjithë njësinë organizative / analiza e efektivitetit të iniciativave të propozuara nga perspektiva e kërkesave të tyre për financim, burime njerëzore, teknologji informacioni/ analiza eficiencës së kostos së produktit dhe shërbimeve.

SSAA-2 Këshillim mbi vendimet e alokimit të kapitalit / dhënia e asistencës për planifikimin dhe buxhetimin për menaxherët e linjës.

Shërbimet e përpunimit

SSPS-1 Dhënia e mbështetjes ‘teknike’ të kontabilitetit

SSPS-2 Menaxhimi i bilanceve dhe kërkesve të cash-it

Shërbimet lehtësuese

SSFS-1 Pastrim e mirëmbajtje

SSFS-2 Shërbimet e shoferëve

SSFS-3 Siguria

SSFS-4 Shërbimet e postës dhe korrierët

Menaxhimi i projekteve

SSPM-1 Menaxhimi i dokumentacionit, financës, burimeve njerëzore për të gjithë njësinë organizative, apo e iniciativave të teknologjisë së informacionit SSPM-2 Monitorimi i projekteve ***Kontratat & Prokurimet***

SSCP-1 Prokurimi, kontraktimi dhe shërbimet e marra nga jashtë organizatës

Menaxhimi i Burimeve njerëzore

SSHR-1 Kontrolli i procesit dhe këshillimi për rekrutimet / promovimin/ largimin nga puna
Regjistrimet e borderove dhe përpunimi/menaxhimi i përfituesve (pensionet
dhe përfitimet e tjera)

SSHR-3 Menaxhimi i trainimit të stafit

SSHR-4 Komunikimet e brendshme

Menaxhimi i protokollit

SSRM-1 Menaxhimi i protokoll/arkives/ dokumenteve

Sistemet e informacionit / Teknologjia e informacionit

SSIT-1 Përcaktimi/instalimi dhe mirëmbajtja e sistemeve të TI për të mbështetur dhënien e proceseve kryesore të biznesit.

Shërbimet ligjore

SSLS-1 Hartimi i legjislacionit, shqyrtimi i kontratave dhe shërbimet për përfaqësimet ligjore

Auditimi i brendshëm

SSIA - 1 Hartimi i metodologjive specifike të auditimit, kryerja e auditimeve të përgjithshme për politikat dhe procedurat, kryerja e analizave speciale sipas orientimeve