



SIGMA

**Mbështetje për përmirësimin e qeverisjes dhe të menaxhimit
Një iniciativë e përbashkët e OECD dhe Bashkimit Europian, financuar kryesisht nga BE**

SHËRBIMI I MENAXHIMIT TË LARTË NË QEVERINË QENDRORE: FUTJA E NJË SISTEMI PER SHËRBIMIN E LARTE CIVIL NË VENDET E EUROPËS QENDRORE DHE LINDORE

DOKUMENTI i SIGMA-s, Nr.1, 1995

Ky dokument është përgatitur me mbështetjen financiare të Bashkimit Europian. Pikëpamjet e paraqitura në të nuk përfaqësojnë opinionin zyrtar të Bashkimit Europian dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e OECD-së dhe të vendeve anëtare të saj apo të vendeve përfituese, pjesëmarrëse në Programin SIGMA.

PROGRAMI SIGMA

Programi SIGMA - Mbështetje për Përmirësimin e Qeverisjes dhe të Menaxhimit në vendet e Europës Qendrore dhe Lindore - është një nismë e përbashkët e Qendrës për Bashkëpunim me Ekonomitë në Tranzicion të Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD) dhe Programit Phare të Bashkimit Europian. SIGMA mbështet përpjekjet për reformën e administratës publike në Europën Qendrore dhe Lindore. Ajo financohet 75% nga Programi Phare. Po ashtu, shumë shtete anëtare të OECD ofrojnë burime.

OECD - Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim - është një organizatë ndërqeveritare e 25 demokracive me ekonomi tregu të përparuar. Qendra i kanalizon këshillat dhe ndihmën e Organizatës në një numër të madh çështjesh ekonomike për reformimin e vendeve të Europës Qendrore dhe Lindore dhe në ish Bashkimin Sovjetik. Programi Phare është një iniciativë e Bashkimit Europian e cila ofron ekspertizë dhe mbështetje me investime për Europën Qendrore dhe Lindore për të nxitur zhvillimin e ekonomive të tregut dhe shoqërive demokratike.

E krijuar në vitin 1992, SIGMA funksionon brenda Shërbimit të Menaxhimit Publik të OECD-së (PUMA), që u ofron politikëbërësve informacione dhe ekspertizë në lidhje me menaxhimin publik dhe lehtëson kontaktet dhe shkëmbimin e përvojave midis menaxherëve të sektorit publik. Përmes PUMA-s, SIGMA u ofron njëmbëdhjetë vendeve të Europës Qendrore e Lindore një pasuri të madhe njohurish teknike të grumbulluara si pasojë e shumë viteve studimi dhe veprimi.

Qeveritë pjesëmarrëse dhe Sekretariati i SIGMA-s bashkëpunojnë në mënyrë elastike për të hartuar programe pune që synojnë të forcojnë aftësitë për përmirësimin e qeverisjes në përputhje me përparësitë e çdo qeverie dhe misionit të SIGMA-s. Kjo nismë mbështetet në një rrjet të administratorëve publikë me përvojë për të ofruar shërbime këshillimi dhe analizë krahasuese ndërmjet sistemeve të ndryshme të menaxhimit. Po ashtu, SIGMA bashkëpunon ngushtë me donatorë të tjerë ndërkombëtarë që nxisin reformën administrative dhe zhvillimin demokratik në Europën Qendrore e Lindore.

Në të gjithë punën e saj, SIGMA i jep përparësi të lartë lehtësimit të bashkëpunimit midis qeverive të ekonomive në tranzicion. Kjo praktikë përfshin ofrimin e mbështetjes logjistike për krijimin e rrjeteve të nëpunësve të administratës publike në Europën Qendrore dhe Lindore, si edhe midis këtyre nëpunësve dhe homologëve të tyre në shtetet anëtare të OECD-së.

Veprimtaria e SIGMA-s është e ndarë në gjashtë fusha: Reforma e Institucioneve Publike, Menaxhimi i Politikëbërjes, Menaxhimi i Shpenzimeve, Menaxhimi i Shërbimit Publik, Mbikëqyrja Administrative dhe Shërbimet e Informacionit.

Për më shumë informacion mbi Programin SIGMA, shihni faqen tonë të internetit:

<http://www.sigmaweb.org>

Të drejtat e autorit: OECD

Ky dokument është botuar në fillim në gjuhën angleze me titull: *Top Management Service in Central Government: Introducing a System for the Higher Civil Service in Central and Eastern European Countries.*

OECD autorizon përdorimin e këtij materiali pa pagesë, për qëllime jo-komerciale. Të gjitha kërkesat për përdorim për qëllime komerciale ose për marrjen e të drejtave të përkthimit të materialit duhet të dërgohen në adresën elektronike rights@oecd.org.

PARATHËNIE

Seria e Dokumenteve të SIGMA-s është një seri e re raportesh të specializuara të përgatitura si një kontribut i punës së SIGMA-S në Europën Qendrore e Lindore dhe e fokusuar në çështje të veçanta të menaxhimit publik, si kontrolli i shpenzimeve, mbikëqyrja administrative, bashkëpunimi ndërministror, dhe menaxhimi i shërbimit publik. *Shërbimi i Menaxhimit të Lartë në Qeverinë Qendrore: futja e një sistemi për Shërbimin e Lartë Civil në vendet e Europës Qendrore e Lindore* merret me një çështje të rëndësishme që është e fundit tek fushat më sipër.

SIGMA e ka përgatitur këtë dokument që vendet që ta përdorin atë për të analizuar mundësinë e krijimit të një lloji menaxhimi të përbashkët të strukturuar të nëpunësve të lartë publikë në qeveri. Në vendet e Europës Qendrore e Lindore, si edhe në vendet anëtare të OECD-së, zyrtarët e niveleve të larta në qeveri kanë rol themelor për rritjen e profesionalizmit në administrim, si edhe për reformimin e të gjithë administratës në tërësi .

Shumica e vendeve të Europës Qendrore e Lindore nuk kanë miratuar ende ligje për shërbimin civil. Megjithatë, politikat e miratuara për rekrutimin, përzgjedhjen, menaxhimin e karrierës dhe transferimet e zyrtarëve të lartë mund të kufizojnë fushën e veprimit për politizimin e fuqisë punëtore të administratës në nivele që duhet të jenë pajisur me stafe profesionale. Në kushtet e mungesës së legjislacionit për shërbimin civil i cili përcakton detyrat dhe të drejtat e nëpunësve civilë, krijimi i një Shërbimi të Menaxhimit të Lartë (TMS) mund të shërbejë si një faktor stabilizues.

Në shumë vende në tranzicion, ndryshimet në qeveri nënkuptojnë ndryshime të stafit në atë masë që është shumë e dukshme që bëhen edhe për arsye politike. Ndryshimet duken arbitrare dhe bëhen ndryshe nga mënyra e ndryshimeve në vendet anëtare të OECD-së ku sigurisht që stafet ndryshojnë me ndryshimin e qeverive, por ndryshojnë në mënyra të tilla të cilat janë zakonisht të pritshme dhe të pranueshme.

Ky dokument nuk synon të përkufizojë një koncept për një Shërbim të Menaxhimit të Lartë që të jetë i përshtatshëm për çdo vend. Në fakt, zhvillimi i një Shërbimi të Menaxhimit të Lartë është një detyrë e cila duhet të kryhet në vende që zgjedhin ta fusin një shërbim të tillë, duke marrë parasysh objektivat kombëtare dhe kërkesat e tyre. Për më tepër, ky publikim synon të ofrojë një input praktik për vendet që po kryejnë analizat e nevojshme dhe po përgatisin vendimet.

Një Shërbim i Menaxhimit të Lartë ndoshta do të ishte i dobishëm në shumë vende ku SIGMA punon, veçanërisht në ato ku mungon legjislacioni për shërbimin publik. Në këtë rrethanë, një Shërbim i Menaxhimit të Lartë mund të jetë një rrugë e shkurtër e dobishme për një administratë më të qëndrueshme.

Profesor Jacques Ziller, Drejtor i Kërkimit në Institutin Ndërkombëtar Francez për Administratën Publike, e shkroi këtë dokument për ta paraqitur në takimin e tetorit të vitit 1994 të Grupit të Kontaktit të SIGMA-s. Me publikimin e tij si një dokument i SIGMA-s, *Shërbimi i Menaxhimit të Lartë në Qeverinë Qendrore* vihet në dispozicion për një audiencë më të gjerë.

Ky dokument gjendet gjithashtu edhe në frëngjisht, me titullin «*Un corps de cadres supérieurs de l'administration centrale: la mise en place d'un système de gestion pour la haute fonction publique dans les pays d'Europe centrale et orientale*».

Derry Ormond
Shef
Shërbimi i Menaxhimit Publik, OECD

PASQYRA E LËNDËS

| | |
|---|----|
| PROGRAMI SIGMA | 2 |
| PARATHËNIE | 3 |
| HYRJE | 5 |
| 0. Vëzhgime mbi kontekstin | 6 |
| 1. Koncepti i Shërbimit të Menaxhimit të Lartë (SHML) | 7 |
| 1.1 Përkufizimi i konceptit | 7 |
| 1.2 Përvojat në krijimin e Shërbimeve të Menaxhimit të Lartë | 7 |
| 1.3 Kontributi i mundshëm i SHML-së në funksionet themelore të menaxhimit të qeverisë qendrore në vendet e EQL | 9 |
| 1.4 Disa avantazhe të SHML-së | 11 |
| 2. Komponentët e nevojshëm për ngritjen e një SHML-je | 13 |
| 2.1 Një kuadër ligjor minimal | 13 |
| 2.2 Sistemi i pranimi dhe i menaxhimit të karrierës | 16 |
| 2.3 Trajnimi i posaçëm | 20 |
| 2.4 Analiza e punës dhe përshkrimi i vendit të punës | 20 |
| 2.5 Sistemet e pagave dhe kushtet e shpërblimit | 21 |
| 3. Përfundime | 22 |
| SHTOJCA I: BIBLIOGRAFI E ZGJEDHUR | 23 |
| SHTOJCA II: REKOMANDIMET E NISPACEE PËR NJË SKICË TË KURRIKULËS SË TRAJNIMIT TË MENAXHERËVE TË LARTË PUBLIKË NË SHËRBIM | 24 |

HJRJE

Drejtimi administrativo-profesional konsiderohet një gjë themelore në të gjitha vendet e OECD-së si për cilësinë dhe efikasitetin e administratës në përgjithësi, ashtu edhe për kulturën e saj të punës.

Kjo çështje është trajtuar në mënyra të ndryshme në vende të ndryshme. Disa vende të tilla si Gjermania, Franca ose Mbretëria e Bashkuar kanë krijuar prej shumë kohësh një numër sjelljesh për karrierën e të gjithë shërbimit të lartë civil, me rregulla specifike për emërimin në poste të larta. Vende të tjera vetëm kohët e fundit kanë krijuar shërbime të posaçme karriere për këto pozicione, si për shembull, Shërbimi i Lartë Ekzekutiv në vitin 1978 në SHBA¹.

Në shumicën e vendeve është praktikë e zakonshme që individët që mbajnë poste shumë të larta të emërohen nga qendra, nga niveli më i lartë i qeverisë. Ata menaxhohen në mënyrë qendrore më shumë sesa të gjithë agjentët qeveritarë dhe nëpunësit civilë së bashku dhe disa herë sipas rregullave të cilat janë pjesërisht të ndryshme nga ato të shërbimit civil të përgjithshëm. Koncepti i menaxherëve të lartë si një elitë e shërbimit civil, ose si një klub anëtarësia në të cilin është e dëshirueshme ose tërheqëse, në njëfarë mase përdoret në vendet perëndimore.

Duke bërë një përpjekje të veçantë për përzgjedhjen dhe menaxhimin e funksionarëve të lartë publikë, qeveritë garantojnë arritjen e objektivave të tyre për qëndrueshmëri, profesionalizëm, tërheqjen e personelit të nivelit më të lartë si edhe cilësinë dhe kohezionin në vendimmarrje.

Për ndërtimin e një sistemi të shërbimit civil duhet të bëhen një numër pyetjesh:

- A duhet të ekzistojë një dallim midis shërbimit të lartë civil dhe masës së nëpunësve të qeverisë apo duhet të ekzistojë një sistem i integruar?
- A duhet që shërbimi civil të jetë neutral ndaj politikës e partive politike apo liritë civile kërkojnë transparencë për mendimet politike të nëpunësve civilë?
- A duhet të jenë të organizuar nëpunësit e qeverisë në shërbimin e karrierës apo duhet thjesht të ekzistojë një sistem i zënies së vendeve të punës pa rregulla të organizuara për ngritje në detyrë?
- A ka nevojë qeveria kryesisht për njerëz me formim të përgjithshëm, apo kryesisht për specialistë (dhe çfarë tipi specialistësh)? Cilat janë ndryshimet në modelet e trajnimit dhe të karrierës ndërmjet gjeneralistëve dhe specialistëve, nëse ekzistojnë që të dy këto grupe?
- A duhet që menaxherët e lartë të shërbimit civil të menaxhohen të gjithë nga qendra për të gjithë qeverinë apo të menaxhohen mbi bazë sektori nga secila ministri përkatëse?

Në përgjigjet për këto pyetje ekzistojnë lidhje të forta, siç edhe duket nga sistemi i Shërbimit të Menaxhimit të Lartë (TMS), trajtuar këtu. Në një kontekst tranzicioni, formimi i institucioneve të përcaktuara dhe i procedurave dhe instrumenteve të menaxhimit për menaxherët e lartë publikë mund të jetë një rrugë e shkurtër për të arritur qëndrueshmërinë dhe profesionalizmin si edhe kryerjen e reformave.

Ky dokument hedh dritë mbi çështjet që duhet të trajtohen për të krijuar një sistem menaxhimi për menaxherët e lartë në qeverinë qendrore në vendet e Europës Qendrore e Lindore (këtej e tutje ato do të përmenden EQL) dhe tregon rrugët për zgjidhje të mundshme praktike që duhet të zbatohen nga qeveritë e interesuara.

¹ Fjala *ekzekutiv* që përdoret në Amerikën e Veriut dhe në Pacifik për të shënuar menaxherët e lartë, të ngatërron. Në Mbretërinë e Bashkuar dhe në Irlandë kjo përdoret për nivelet e ulëta të shërbimit civil: për *klasën ekzekutive*, anëtarët e së cilës janë rekrutuar pa pasur arsim universitar. Për më tepër, mbiemri i *lartë* të ngatërron sepse ka një lidhje me *seniority*.

Shërbimi i Lartë Civil ka një tingëllim më tradicional, edhe në Francë ku njeriu përpiqet edhe sot e gjithë ditën të përdorë shprehjen *kuadrot e larta* (të administratës) (*cadres supérieurs de l'administration*).

Për këtë propozohet të përdoret shprehja *funksionarë të lartë* (në qeveri) ose *funksionarë të lartë publikë*.

0. Vëzhgime mbi kontekstin

0.1 Vendet e EQL kanë trashëgiminë e një strukture qendrore qeveritare të tipit sovjetik me ministri sektoriale të pakoordinuara që menaxhojnë nga qendra veprimtaritë e tyre deri në nivelet më të ulëta. Vendimet politike dhe strategjike, përfshirë këtu financimin, miratoheshin nga Partia dhe nuk përgatiteshin ose nuk koordinoheshin nga Këshilli i Ministrave ose nuk vendoseshin nga Parlamenti. Qendra e qeverisë, Këshilli i Ministrave, Kryeministri dhe Ministri i Financave nuk kishin autoritet politikëbërës ose financiar siç kanë zakonisht në qeveritë qendrore në Europën Perëndimore. Pranimi i sistemeve shumëpartiake dhe qeverive parlamentare të stilit perëndimor (edhe pse disa vende i japin një rol të madh presidentit, si në Francë, Finlandë ose Portugali) nuk i ka çliruar këto vende nga kjo trashëgimi.

0.2 Përderisa reforma e qeverisë qendrore dhe miratimi i strukturës demokratike është një proces afatgjatë, një pjesë e madhe e kësaj trashëgimie mbetet me përjashtim të rënies së Partisë si koordinator dhe vendimmarrës përfundimtar.

Në këtë kontekst, mund t'ia vlejë të përmendet për sa më poshtë vijon, gjë që ka lidhje në njëfarë shkalle me të gjitha vendet e Europës Qendrore dhe Lindore, edhe pse ekzistojnë ndryshime shumë të rëndësishme nga njëri vend në tjetrin:

i) Struktura sektoriale nuk është thyer ende dhe ministrat e sektorëve tradicionalisht të rëndësishëm dhe administratat e tyre janë ende shumë të fuqishëm krahasuar me qendrën. Në regjimin e mëparshëm, ministratë sektoriale bënin lobim në parti pa u konsultuar me departamentet e tjera me qëllim që të arrinin të miratonin vendimet që kishin përgatitur vetë. Ekziston rreziku që kjo procedurë jokohezive të vazhdojë ende në strukturën e re të qeverisë.

Çdo ministër ka kompetencë të organizojë ministrinë e tij/saj në mënyrën që atij/asaj i duket më e mirë. Në kundërshtim me atë që ndodh në vendet perëndimore, kjo kompetencë nuk përfshin vetëm funksionet ekzekutive dhe strukturën e brendshëm të ministrisë, por edhe pjesë të vendimmarrjes së qeverisë qendrore.

ii) Në përgjithësi, lidhjet midis ministrive të ndryshme dhe strukturat e procedurat për bashkëpunimin ndërministror dhe negociatat në proceset vendimmarrëse të qeverisë nuk janë të zhvilluara plotësisht.

Procesi legjislativ nuk ka ende cilësinë e mjaftueshme, megjithëse numri i ligjeve të hartuara është shumë i lartë. Ligjet hartohen brenda ministrive sektoriale pa procedurat e përshtatshme për konsultime me ministratë e tjera, për shembull, me Ministrinë e Financave, ose me organet kompetente jashtë qeverisë.

Ministria e Financave nuk po luan ende një rol të përshtatshëm në përgatitjen e buxhetit të përgjithshëm të qeverisë. Procesi i buxhetimit, i cili është një funksion i zakonshëm në Europën Perëndimore, ende nuk ekziston.

iii) Administrata është ende në ndikimin e madh të partive politike. Njerëzit në nivele të larta shkojnë e vijnë sipas dëshirës së ministrave, dhe këta ndërrohen shumë shpesh.

Ndarja midis funksioneve politike dhe funksioneve administrative nuk ka përfunduar ende dhe prandaj nuk dihet cilat pozicione pune pasojnë ndryshimet në qeveri dhe cilat kanë një status të përhershëm.

Nëpunësit civilë, përfshirë edhe menaxherët e lartë, janë punësuar nga ministratë sektoriale dhe jo nga qeveria, duke përforcuar kështu sektorializmin e përmendur më sipër. Nuk ka një menaxhim të përbashkët të stafit dhe nuk ka mekanizma për lëvizjen midis ministrive.

Edhe kur është miratuar një ligj për shërbimin civil, modelet zyrtare të karrierës ndjekin vetëm nivelet e arsimit dhe kohën në shërbim dhe nuk nxisin ngritjen në detyrë të personave më kompetentë dhe më dinamikë.

iv) Pushteti vendor është shumë i kufizuar në fushën e veprimit dhe në burimet e tij. Shumica e veprimtarive vendore drejtohen brenda strukturës së ministrive sektoriale të shtetit edhe pse reformat për decentralizimin dhe territorin janë në programin e punës të shumicës së vendeve.

0.3 Zhvillimi i funksioneve të menaxhimit ndërqeveritar, të përbashkëta për të gjitha ministratë (buxheti i shtetit, politikëbërja) ose të menaxhuara sipas standardeve të përbashkëta (personeli, puna

legjislative), është në programin e Reformës së Administratës Publike në shumicën e vendeve. Një shembull janë Reformat e Shërbimit Civil që janë përgatitur ose zbatuar në vendet e Europës Qendrore e Lindore. Qëllimi i këtyre reformave është të thyejë ndërhyrjen e partive politike në administratë dhe të sigurojë ngritjen e një shërbimi profesional dhe të qëndrueshëm të së njëjtës cilësi në të gjitha ministritë. Ndërsa përparimi në këtë fushë mund të jetë i ngadalshëm, pasojë e tij do të jetë transferimi i kompetencave nga ministritë sektoriale në qendër të qeverisë.

0.4 Çështja që duhet shqyrtuar në këtë kontekst trashëgimie dhe reformash aktuale është nëse krijimi i një Shërbimi të Menaxhimit të Lartë do të lehtësojë zhvillimin e funksioneve të menaxhimit të nevojshëm ndërqeveritar, do të rrisë cilësinë dhe efikasitetin në punën e qeverisë qendrore dhe në vendimmarrjen e saj dhe do të përmirësojë ajo procesin e përgjithshëm të menaxhimit të burimeve njerëzore në qeveri, edhe pse legjislacioni për shërbimin civil nuk është akoma në fuqi.

1. Koncepti i Shërbimit të Menaxhimit të Lartë (SHML)

1.1 Përkufizimi i konceptit

Me qëllim që të sqarohet koncepti për politikëbërësit dhe nëpunësit civilë të Europës Qendrore dhe Lindore, propozohet përkufizimi i mëposhtëm i SHML-së:

Shërbimi i Menaxhimit të Lartë (SHML) është një sistem i strukturuar dhe i pranuar i menaxhimit të personelit për postet e larta jopolitike (funksionet e menaxherëve publikë) në qeveri. Ky është një shërbim civil karriere që u mundëson menaxherëve të trajnuar dhe me përvojë të caktohen në këto funksione. Shërbimi menaxhohet nga qendra përmes institucioneve dhe procedurave të përshtatshme, me qëllimin që të garantojë qëndrueshmëri dhe profesionalizëm të një grupi kryesor të menaxherëve të lartë, por që lejon gjithashtu edhe elasticitetin e nevojshëm për t'i përshtatur ndryshimet në përbërjen e qeverisë.

1.2 Përvojat në krijimin e Shërbimeve të Menaxhimit të Lartë

Në vendet e OECD-së, disa përvoja mund të lidhen drejtpërdrejtë ose më tërthorazi me konceptin e SHML-së.

i) “Shërbimi më i lartë” gjerman (Höherer Dienst)

Shërbimi civil gjerman është ende i organizuar sipas parimeve të hartuara në fillim të shekullit të 18-të me qëllim garantimin e profesionalizmit të nëpunësve civilë dhe të paanshmërisë së tyre kur merren me çështjet e publikut. Grupet e “Shërbimit më të lartë” janë të gjithë nëpunës civilë të rekrutuar pas përfundimit të studimeve universitare (5.5 vjet studime teorike e praktike dhe dy provime shtetërore të vështira). Rregulloret për shërbimin civil (ligji federal dhe ligjet e landeve si edhe urdhrat për shërbimin civil) përcaktojnë kushtet e nevojshme me qëllim që anëtarët e shërbimit të lartë të ngrihen në detyrë deri në pozicionet e menaxhimit të lartë në ministritë federale apo ato të landeve. Megjithatë, rregulla të veçanta e lejojnë qeverinë të heqë mënjandë (me motivacionin “pension i kushtëzuar”) mbajtësit e dy posteve të larta në ministri²: *Sekretarët e Shtetit* (në Gjermani ky emër u jepet nëpunësve civilë të përhershëm në majë të burokracisë së ministrisë, në vendet e tjera termi i përdorur shpesh është *Sekretar i Përgjithshëm*) dhe drejtorët (*Abteilungsleiter*) të cilët nuk janë të përshtatshëm për ministrin dhe kështu mund të zëvendësohen me anëtarë të tjerë të “shërbimit më të lartë”.

Për të lejuar më shumë elasticitet në modelet e karrierës së anëtarëve të shërbimit më të lartë, Landi i Baden-Württemberg-ut krijoi në vitin 1986 një Akademi për drejtuesit e shërbimit civil me qëllim që të krijonte një elitë të menaxherëve të lartë të qeverisë.

² Emërtimi “nëpunës civilë politikë” (*politische Beamte*) që jepet për këto poste për më shumë se një shekull (sistemi është përkufizuar nga Max Weber-i në librin e tij në lidhje me administratën publike) nuk duhet të keqinterpretohet: ato janë *poste administrative* dhe jo *poste politike*.

ii) “Trupat e mëdhenj” (Grands corps) të Francës

Koncepti i një shërbimi ose organi (corps) të veçantë karriere, të njohur pothuaj në të gjitha vendet si shërbimi diplomatik (*corps diplomatique*), është parimi organizues i shërbimit civil në Francë që në fillim të shekullit të 19-të (dhe pak më vonë në Spanjë). Për t’u përmendur në mënyrë të veçantë janë Këshilli i Shtetit (*Conseil d’État*, i cili vepron si këshill ligjor i qeverisë dhe si një gjykatë e lartë administrative), Gjykata e Auditimit (*Cour des comptes*) dhe Inspektorati i Përgjithshëm i Financave (*Inspection générale des finances*). Këto trupa kanë tre ose katër herë më shumë anëtarë sesa pozicionet aktuale që u korrespondojnë funksioneve të tyre të veçanta me qëllim që të përbëjnë një rezervë menaxherësh për funksione të larta administrative. Anëtarët e këtyre trupave (corps) punojnë në mënyrë alternative në institucionin e tyre bazë ose zënë poste të larta menaxhimi të tilla si drejtorë të përgjithshëm dhe drejtorë në ministri dhe në agjenci shtetërore. E njëjta gjë mund të thuhet për trupat e inxhinierëve të rekrutuar përmes Shkollës Politeknike (*École polytechnique*) dhe shkollave të posaçme pasuniversitare të inxhinierëve (*Ponts et chaussées, Mines* etc.).

Projekti fillestar i lidhur me krijimin e Shkollës Kombëtare të Administratës (*École Nationale d’Administration*) (ENA) në vitin 1945 bart disa tipare të përbashkëta me sistemet më të fundit të TMS. Reforma që synon demokratizimin dhe përtëritjen e elitave në administratën publike. Ideja kryesore e kësaj reforme ishte për rekrutimin dhe trajnimin e përbashkët të trupave të mëdhenj ekzistues (përveç inxhinierëve) dhe për krijimin e një trupi të ri të posaçëm të administratorëve civilë të cilët do të kryenin funksionet kryesore administrative/menaxheriale në ministritë dhe agjencitë shtetërore. Ndryshe nga trupat ekzistues, të cilët ishin vendosur mbi një bazë sektoriale, trupat e rinj u vendosën në një bazë ndërminstrore me qëllim që të lejohej më shumë lëvizshmëri për gjeneralistët. Ofrimi i trajnimit në shkollën ENA duhet të ketë qenë pjesë e një përpjekjeje të vazhdueshme për trajnim i cili duhej të organizohej mbi bazë shërbimi nga Qendra për Studime të Larta Administrative. Në kombinim me rekrutimin e brendshëm të ENA-s (gjë që ndodh përmes një konkurrimi me provim të veçantë të rezervuar vetëm për nëpunësit civilë me eksperiencë), ky do të ngrejë një skemë reale të zhvillimit ekzekutiv.

Mekanizmi për të garantuar si qëndrueshmërinë e grupit kryesor të menaxherëve publikë ashtu edhe lëvizshmërinë në funksionet e larta të shërbimit civil bazohet në ndarjen midis gradës (postet e karrierës së përhershme në trupat) dhe funksionit (punë e përkohshme në një ministri ose në agjenci shtetërore).

iii) Përvoja të kohëve të fundit në Shërbimet e Larta Ekzekutive

Përvoja më e njohur e sistemit të SHML-së është ndoshta Shërbimi i Lartë Ekzekutiv (*Senior Executive Service, SES*), i cili u krijua në qeverinë federale të Shteteve të Bashkuara të Amerikës me Ligjin për Reformën e Shërbimit Civil të vitit 1978.

SES federal i SHBA përbëhet nga një grup prej rreth 8000 personash që zënë tri shkallët më të larta të pozicioneve qeveritare. 85% e anëtarëve të SES duhet të jenë nëpunës civilë të karrierës, vetëm 10% mund të kenë një emërim të përkohshëm në shërbim dhe 5%-shi i mbetur ruhet për emërim në raste “emergjencash” dhe për emërim afatshkurtra. Disa funksione të larta menaxhimi mund të zihen vetëm nga nëpunës civilë të karrierës (40% e numrit të përgjithshëm të këtyre funksioneve). Nuk ekziston ndonjë lidhje e drejtpërdrejtë midis gradës së anëtarit të shërbimit civil dhe funksionit të tij. Emërimet në këto funksione bëhen nga Presidenti i SHBA ose shefat e agjencive dhe zëvendësimi mund të bëhet vetëm me një njoftim dy javë më parë, përveç një periudhe prej 120 ditësh pas vendosjes së administratës së re presidenciale ose emërimit të një shefi të ri agjencie. Ligji i Reformës i vitit 1978 krijoi një sistem të ri të vlerësimit të performancës dhe të pagës sipas meritës. Karriera e anëtarëve të SES-it përcaktohet nga funksionet e njëpasnjëshme që ata kanë dhe nga programi i zhvillimit ekzekutiv që ata realizojnë. Zyra e Menaxhimit të Personelit ka marrë detyrën të bëjë publike rregulloret për kualifikimet për SES-in, të ngrejë bordet e analizës së kualifikimeve për të verifikuar këto kualifikime për të gjithë personat e zgjedhur nga agjencitë për emërim karriere fillestare në SES dhe të përcaktojë dhe/ose t’u kërkojë agjencive të ofrojnë programe për zhvillimin sistematik të kandidatëve për anëtarë të SES-it. Ekziston një lidhje e drejtpërdrejtë midis programeve të zhvillimit të kandidatit dhe përzgjedhjes së stafit ekzekutiv.

Sipas shumicës së komenteve, SES-i federal i SHBA nuk i ka përmbushur të gjitha premtimet për shkak të kontradiktave brenda sistemit të vendosur si rezultat i Ligji i Reformës dhe për shkak të politizimit të emërimeve dhe të shpërblimeve nga Administratat Presidenciale.

Qeveri të tjera, veçanërisht qeveritë federale dhe të shtetit në SHBA, Australi dhe në Zelandën e Re, e kanë futur sistemin SES në fillim të viteve 80, duke u mbështetur pak a shumë në përvojën e SHBA. Në të njëjtën kohë, Kanadaja futi *Kategorinë Ekzekutive*. Pothuajse në të njëjtën linjë, Italia prezantoi konceptin e “drejtimit” (*dirigenza*) në vitin 1972. Në vitet 70 dhe 80, Mbretëria e Bashkuar ndërsa po e ruante sistemin tradicional të emërimeve në postet e larta administrative përmes një certifikimi nga Komisioni i Shërbimit Civil, futi modele të veçanta karriere të lidhura me trajnime specifike për nëpunësit e rinj civilë premtues me “procedurë të shpejtë” dhe me “procedurë të shpejtë europiane”. Belgjika dhe kohët e fundit edhe Holanda, po prezantojnë eksperiencën në zhvillimin e menaxhimit; në Spanjë qeveritë e komuniteteve autonome, si ato të Vendit Bask, janë përpjekur të bëjnë të njëjtën gjë³.

1.3 Kontributi i mundshëm i SHML-së në funksionet themelore të menaxhimit të qeverisë qendrore në vendet e EQL

Sektorializimi aktual i qeverisë në vendet e EQL-së kërkon struktura dhe procedura për të forcuar koherencën dhe koordinimin në politikëbërje dhe zbatim. Tranzicioni drejt një ekonomie tregu dhe një numër institucionesh të reja demokratike, përfshirë një administratë të fortë publike kërkojnë një udhëheqje të shërbimit civil që të lejojë zbatimin e ndryshimeve. Kjo pjesë e raportit merret me funksionet dhe me faktin se si SHML mund të kontribuojë në to.

i) Komunikimi dhe bashkërendimi ndërmjet ministrive

Shumica e vendeve të EQL-së kanë ndërtuar institucione politike të një sistemi parlamentar, ose një përzjerje të sistemeve parlamentare me një rol të fortë të Presidentit të Republikës. Si edhe në Europën Perëndimore, sistemi parlamentar kërkon bashkërendim të mirë në nivelin e shërbimit civil, sepse nuk ekziston një linjë hierarkike midis kreut të qeverisë dhe menaxherëve të departamenteve në ministri dhe sepse koalicionet shumëpartiake zakonisht nuk e nxisin veprimin e përbashkët të qeverisë. Ciladoqoftë shkalla e solidaritetit midis anëtarëve të qeverisë, komunikimi dhe bashkërendimi ndërministror, i cili nga ana e vet është themelor për hartimin dhe zbatimin e politikave, nuk mund të kryhet përmes mbledhjeve të Këshillit të Ministrave dhe as nëpërmjet mbledhjeve të komisioneve ndërministrorë në nivel ministror. Komunikimi dhe bashkërendimi duhet të plotësohet në nivelin e shërbimit civil.

Bashkërendim nënkupton veprime, procedura dhe struktura të ndryshme. Në qeveritë moderne zor se gjen ndonjë fushë të politikave ku të jetë funksional veprimi i izoluar i kryer nga një departament ministror ose agjenci shtetërore.

Kjo është e vërtetë sidomos për buxhetin dhe legjislacionin. Hartimi i një buxheti kërkon një procedurë të gjatë (në vendet e Europës perëndimore rreth 8-9 muaj) komunikimesh midis Ministrisë së Financave dhe ministrive shpenzuese, që çon në një sërë diskutimesh midis ministrive shpenzuese dhe të cilat mund të trajtohen vetëm nga Ministri i Financave me kushtin që vetë ministri të ketë një pozitë të fortë teknike dhe politike. Edhe nëse është kështu, në fund të fundit, duhet të ekzistojë një arbitrim midis ministrive shpenzuese dhe Ministrisë së Financave, i cili mund të bëhet vetëm nga Kryeministri ose nga Këshilli i Ministrave. Që sistemi të jetë efektiv duhet bërë vetëm një numër i kufizuar arbitrimesh për buxhetin nga vetë ministrat: në shumicën e vendeve perëndimore deri në 95% të arbitrimëve vijnë si rezultat i proceseve përsëritëse brenda ministrisë dhe ndërmjet ministrive. Shumica e këtyre vendimeve merren nga nëpunës civilë të ngarkuar me përgatitjen e buxhetit dhe nga menaxhuesit e lartë të ministrive dhe, vetëm në pak raste trajtohen nga vetë ministrat.

Për sa i përket legjislacionit, koordinimi nevojitet gjithashtu për të gjithë departamentet dhe kjo ka disa arsye: Parlamenti ka vetëm një kapacitet të kufizuar për t'u marrë seriozisht dhe në thellësi me propozimet e qeverisë, gjë që do të thotë se duhet të bëhen negociata për të përcaktuar programin legjislativ të veprimit ligjvënës të qeverisë. Për më tepër, kufijtë midis departamenteve ministrorë nuk janë dhe nuk mund të jenë të prerë, gjë që do të thotë se komunikimi i mirë midis ministrive kur hartohen projekt ligjet nga qeveria është i nevojshëm për të shmangur mbivendosjet dhe kontradiktat në qëllimet dhe mjetet e pjesëve të ndryshme të legjislacionit. Kjo është edhe më rëndësishme në vendet e EQL ku fushat e kompetencave të departamenteve ministrorë duhet të ripërcaktohen me qëllim që t'i përshtaten fazave të ndryshme të tranzicionit drejt një ekonomie tregu. Nëse jo, atëherë ekziston rreziku

³ Shih Shtojcën 1 për disa referenca në lidhje me programet SHML.

i madh i miratimit të legjislacionit të ri pa pasur një mendim të qartë për kontradiktat tek rregullat dhe rregulloret ekzistuese, duke i lënë kështu aspektet themelore të politikëbërjes të kalojnë në shqyrtim për kushtetutshmërinë e tyre.

Shumë konflikte ndërministrorë mund të zgjidhen në një fazë të hershme me anë të konsultimeve midis departamenteve në fjalë, duke lejuar kështu sqarimin e pozicioneve dhe të interesave dhe, nëse është e nevojshme, për negociata që çojnë në marrëveshje mes nëpunësve civilë. Ekzistenca e procedurave formale dhe joformale të arbitrit në nivelin e menaxherëve të lartë shmang transferimin e shumicës së konflikteve teknike në Këshillin e Ministrave. Ato mundësojnë gjithashtu një efektivitet më të madh të vendimeve dhe të urdhrave të qeverisë sepse zbatimi i tyre është në duart e profesionistëve të përfshirë drejtpërdrejt. Ky tip i koordinimit ndërministror është i mundur vetëm nëse nëpunësit civilë të përfshirë e kuptojnë njëlloj praktikën e procedurave buxhetore, legjislative dhe administrative dhe nëse ata janë të aftë ta shohin qeverinë si një të tërë dhe të mos i mbajnë sytë vetëm në departamentin e tyre. E njëjta gjë është e vërtetë për zbatimin e politikave përderisa ky proces ka nevojë për një alokim dhe pranim të qartë të përgjegjësive si edhe për përshtatjet në legjislacionin dytësor dhe në procesin e alokimit të burimeve.

Gjendja aktuale e makinerisë shtetërore dhe e kulturës së shërbimit civil në vendet e EQL-së shkon disi në drejtimin e kundërt: strukturat dhe kultura e shërbimit civil prirën të përforcojnë ndarjen sepse i janë përshtatur komunikimit vertikal dhe vendimmarrjes në mënyrë hierarkike pa delegim të mjaftueshëm. Kjo çon në konflikte më të mprehta ndërmjet ministrive të cilat pastaj përcillen në Këshillin e Ministrave ose tek Kryeministri. Një SHML mund të ndihmojë shumë që të riformohen qëndrimet përmes trajnimit të përbashkët, lëvizjes ndërmjet ministrive dhe me raste edhe të *esprit de corps* të nëpunësve civilë të përfshirë drejtpërdrejt në procesin e politikëbërjes në ministri dhe ndërmjet ministrive.

ii) *Një grup i përbashkët i standardeve, procedurave dhe rutinave për departamente të ndryshme qeveritare*

Në disa vende të OECD (veçanërisht në Mbretërinë e Bashkuar, Australi dhe në Zelandën e Re) ekziston një prirje drejt copëtimit të qeverisë qendrore në njësi të vogla më të menaxhueshme. Këtyre njësisve u janë dhënë ose do t'u jepen më shumë autonomi jo vetëm për menaxhimin e politikave me të cilat ato janë ngarkuar të merren, por edhe për standardet, procedurat dhe rutinat përkatëse sepse orientimi drejt përfituesve të shërbimeve duhet t'i shtyjë ato të përshtatin rregullat për të plotësuar nevojat. Kjo prirje nuk trajtohet këtu. Por mendohet se vendet e EQL-së kanë së pari nevojë të përpunojnë dhe të zbatojnë në vijim një numër standardesh, procedurash dhe rutinash për departamente të ndryshme ministrorë madje përpara se të mendojnë për suksesin e copëtimit, siç ndodh në disa vende. Këto standarde, procedura dhe rutina të njësuara duhet të vendosen ose të konsolidohen të paktën në tre fusha kryesore: në procedurat buxhetore, në menaxhimin e burimeve njerëzore dhe në kontrollin e ligjshmërisë.

Në qeveritë moderne, hartimi i buxhetit të shtetit është një proces i gjatë dhe me shumë negociata, siç u përmend edhe më sipër. Por duhet të theksohet se ky proces ndjek rregulla teknike shumë të standardizuara të cilat duhet t'i zbatojnë të gjitha segmentet e qeverisë me qëllim që të bëhet e mundur ofrimi i parashikimeve realiste dhe krijimi i besimit reciprok në fazat e diskutimit dhe gjykimit të këtij procesit. Ky nuk është një problem që iu takon vetëm specialistëve. Të gjithë vendimmarrësit në qeveri duhet të kenë një kuptim të qartë dhe të njëjtë të këtyre standardeve dhe procedurave me qëllim që të jenë negociatorë të aftë kur vjen puna në këtë fazë, por ata gjithashtu duhet të mbajnë vazhdimisht parasysh kufizimet e buxhetit kur përgatisin draftet ose marrin vendime për politikat.

Edhe një herë, krijimi i një SHML-je mund të jetë një rrugë e shpejtë për të krijuar dhe përhapur të njëjtin kuptim dhe kulturë në qeverinë qendrore.

iii) *Drejtimi në shërbimin civil të qeverisë qendrore*

Vendet e EQL-së janë duke kaluar ndryshime dramatike shoqërore dhe ekonomike, shumë më të rëndësishme sesa ato që janë duke përjetuar vendet e OECD-së. Pas një periudhe të shkurtër besimi në zgjidhjet radikale të tregut, ndërsa administrata publike perceptohej vetëm si një shqetësim, tani është pranuar qartazi se qeveria ka një rol shumë të rëndësishëm për të luajtur si në udhëheqjen e lëvizjes së tranzicionit ashtu edhe në përshtatjen e vetes me rolin e ri si roje i ekonomisë së tregut dhe i shtetit ligjor. Kjo nënkupton nevojën e një drejtimi brenda qeverisë me qëllim që të mbahet një linjë koherente

në politikëbërje. Ky drejtim nuk mund të ofrohet vetëm nga politikanët e lartë, madje edhe në periudha relativisht të qëndrueshme politike. Siç e tregojnë edhe disa shembuj historikë, si Prusia pas luftërave napoleoniane, ose tani më afër, Franca pas Luftës së Dytë Botërore, një shërbim civil i fortë mund të luajë një rol të rëndësishëm për ristrukturimin e institucioneve dhe ekonomisë së vendit.

Niveli i ulët i efikasitetit brenda shërbimit civil është një pengesë për politikëbërjen efektive dhe edhe më shumë, është një pengesë për forcimin e rolit të qeverisë në procesin e tranzicionit. Kjo kërkon një përpjekje për një reformë të plotë, gjë që mund të realizohet vetëm nëse ekziston një vullnet i qartë dhe konstant për reforma në krye të shërbimit civil. Kjo qartësi dhe këmbëngulje nuk mund të ofrohen vetëm nga politikanët e nivelit të lartë. Qeveritë e koalicionit, shpesh të shoqëruara nga paqëndrueshmëria e qeverisë zor se mund të bëjnë gjë për energjinë e vazhdueshme që është e nevojshme për procesin e ndryshimit. Por një elitë e qëndrueshme dhe e fortë administrative që mbështet përpjekjet politike ose edhe që i zëvendëson ato, mund të ndihmojë në arritjen e rezultateve të rëndësishme, siç e tregon përvoja e Francës së pasluftës ku riindustrializimi dhe përshtatja ndaj një ekonomie më të hapur u arritën me energjinë e makinerisë së administratës publike e cila udhëhoqë nga nëpunës të lartë civilë edhe në periudhat e qeverive shumë të dobëta dhe jetëshkurtra.

Krijimi i SHML-së mund të jetë njëra nga rrugët për sigurimin e një drejtimi të tillë, duke krijuar një *esprit de corps* të konsoliduar nga vlerat dhe përvojat unike të shërbimit publik. Nëse sistemi është i ndërtuar mirë dhe zotëron mjete të mjaftueshme, ai mund të bëhet një instrument i fuqishëm për rikthimin dhe/ose nxitjen e moralit në shërbimin civil, duke bërë parashikime të qarta karriere për elementët më të mirë të shërbimit civil ekzistues dhe duke tërhequr anëtarë nga jashtë ose duke tërhequr përsëri anëtarët e mëparshëm të shërbimit. Ky mund të jetë një mjet kryesor për të krijuar, zgjatur dhe forcuar kulturën e qeverisë.

1.4 Disa avantazhe të SHML-së

Ekzistojnë zgjidhje të ndryshme të gatshme për të trajtuar problemet aktuale dhe të ardhshme të qeverisë në vendet e EQL dhe krijimi i SHML-së mund të jetë vetëm një pjesë e procesit të madh të reformës së përgjithshme. Megjithatë, një nga avantazhet e ngritjes së SHML-së në një fazë të hershme është se objektivat dhe mjetet e një reforme të tillë mund të identifikohen me lehtësi; se ai është më i fokusuar dhe më i plotë se shumë elementë të tjerë të reformës dhe veçanërisht se ai ka fuqinë të zhvillojë energji për reforma të tjera në qeveri. Disa avantazhe të tjera duhet të përmenden, sepse ato kanë një karakter afatmesëm dhe afatgjatë dhe kështu e kërkojnë krijimin e SHML-së si një model të përhershëm të qeverisë.

i) Dhënia e këshillave neutrale por edhe të studiuara politike për ministrat

Një Shërbim i Menaxhimit të Lartë i ndërtuar në mënyrë të përshtatshme duhet të ndihmojë për krijimin e një elite administrative të ndërgjegjshme për aspekte të ndryshme të punës së qeverisë, të aftë të menaxhojë departamentet ministrore dhe agjencitë qeveritare, por edhe t'u ofrojë ministrave këshilla të menduara mirë politikisht. SHML mund të luajë një rol i cili nuk mund të luhet as nga këshilltarët pa përvojë të politikanëve dhe as nga konsulentët privatë, qofshin këta vendas apo të huaj, të cilët nuk e kuptojnë si duhet makinerinë qeveritare si është ajo dhe se si duhet të zhvillohet.

Për më tepër, SHML mund të ndihmojë të kapërcehet hendeku midis politikëbërjes dhe zbatimit sepse ky hendek mund të çojë në përpunimin e programeve politike shumë larg realitetit. SHML duhet të ndërtohet të zhvillojë lëvizshmërinë midis këtyre pjesë të ndryshme të administratës qendrore nga njëra anë, dhe agjencive qeveritare ose shërbimeve në terren nga ana tjetër. Një skemë e përshtatshme e lëvizshmërisë midis këtyre pjesëve të ndryshme të administratës mund të ndihmojë të sillen ide të reja të mbështetura në një kuptim të mirë të mjedisit të politikave.

ii) Garantimi i stabilitetit në nivelet më të larta administrative të qeverisë

Me qëllim që të mundësohen ndryshimet në nivel politik, siç ndodhin ato në kontekstin e demokracive parlamentare dhe pa ndërprerë funksionimin e qeverisë, diku në nivelet e larta të qeverive duhet të ketë stabilitet. Një SHML e bazuar në ndarjen midis gradës dhe funksionit do të mundësonte që një grup i qëndrueshëm i nëpunësve të lartë civilë të mbeteshin në sferën e qeverisë pavarësisht prej ndryshimeve në qeverinë në fuqi.

Një sistem i menduar mirë do të përpiqej dhe do të pajtonte dy objektiva që në dukje janë në kundërshtim me njëri tjetrin:

- të pakësojë ndërhyrjen e partive politike në punësimin dhe në menaxhimin e karrierës në shërbimin civil; dhe
- të ofrojë elasticitet të mjaftueshëm që ministrat të jenë në gjendje të krijojnë marrëdhënie pune të mira dhe besimi me administratorët më të lartë të departamenteve të tyre me qëllim që të bëhet i mundur strukturimi politik i proceseve administrative.

Përvojat tradicionale të perëndimit tregojnë se çfarë duhet të shmanget dhe se çfarë duhet bërë në këtë fushë.

Sistemi britanik i paanshmërisë totale të shërbimit civil është kritikuar vitet e fundit për mundësinë që u jep sekretarëve të përhershëm dhe zëvendësve të tyre për të përcaktuar politikat e ministrave të tyre me një ndikim më të madh sesa platforma zgjedhore e partisë së tyre. Mbeturinat e sistemit të përfitimeve në administratën presidenciale të SHBA është kritikuar nga ana tjetër, se e shkatërron shumë aktivitetin e qeverisë sa herë që vjen një administratë e re dhe se sjell në funksione të larta ekzekutive shumë menaxherë të lartë pa asnjë përvojë.

Sistemi gjerman i “nëpunësve civilë politikë” është një zgjidhje e pjesshme e kësaj dileme, sepse i lejon qeverisë të emërojë në postet e larta vakante persona nga jashtë, por me kushtin që ata të kenë kualifikimet për t’u bërë nëpunës të lartë civilë. Megjithatë, ky sistem është i ngurtë pasi e vetmja mënyrë për të krijuar një vend vakant është që mbajtësi i një posti të dalë në “pension me kusht”. Sistemi francez ka tipare të përbashkëta me SHML-në edhe pse shërbimi i lartë civil është i copëtuar në mbi një duzinë *trupash* (*corp*). Emërimi në postet e larta (“që është në dorë të qeverisë”) mund të ndodhë nga jashtë shërbimit civil. Por kjo gjë është shumë e rrallë sepse *trupat* e nëpunësve të lartë civilë ofrojnë një rezervë mjaft të madhe të funksionarëve ekzekutivë me përvojë dhe të mirëtrajnuar për qeverinë në fuqi që ajo të gjejë kandidatë të përshtatshëm brenda shërbimit civil për të plotësuar postet e larta. Nëse ministrat nuk janë në gjendje të ndërtojnë marrëdhënie besimi me nëpunësit civilë të ministrisë së tyre, ata e kanë në dorë t’i transferojnë ata. Por edhe pas kësaj, ata mbeten në shërbimin e lartë civil dhe, ose zënë një post të ri në një ministri ose në një agjenci qeveritare që mbulohet nga një ministër me të cilin ata mund të punojnë, ose shkojnë në poste më të pavarura në organe apo borde e auditimi, ose në gjykata administrative ku nuk është kusht që të kesh një marrëdhënie të ngushtë me ministrin.

Një zgjidhje ekuilibruese që pajton qëndrueshmërinë administrative dhe përgjegjësinë politike është sistemi i *kabineteve* ministrore që përdoret në Belgjikë, në Francë dhe në Itali (dhe në Komisionin Europian) si edhe në disa vende të EQL. Kabineti përbëhet nga një grup këshilltarësh të posaçëm të ministrit, të cilët kanë për detyrë të përkthejnë vendimet politike të ministrit në direktiva dhe udhëzime për veprim administrativ dhe të monitorojnë punën e njësisve administrative. Emërimi i anëtarëve të *kabinetit* është e drejtë e ministrit. Megjithatë, në Belgjikë, 2/3 e anëtarëve të *kabinetit* duhet të zgjidhen ndër nëpunësit civilë me qëllim që të garantohet kompetenca teknike e *kabinetit*. Në Francë, nuk ka një rregull të tillë, por në praktikë më shumë se 90% e anëtarëve të *kabinetit* vijnë nga shërbimi civil, veçanërisht nga “*trupat e mëdhenj*” dhe kthehen në administratën e tyre kur ministri largohet nga qeveria ose kur i pushon nga puna.

Një SHML mund të bëhet gjithashtu një *rezervuar* nëpunësish civilë me kompetenca teknike të aftë për të shërbyer në *kabinet*-et ministrore për sa kohë që ekziston një numër rregullash të qarta që garantojnë transparencë në përbërjen dhe rolin e *kabineteve*: sa anëtarë duhet të kenë ata? A paguhen ata nga buxheti i ministrisë ku bën pjesë *kabinet-i*? Cilat janë rregullat e delegimit të kompetencave vendimmarrëse nga ministri tek anëtarët e *kabinet-it*? etj.

Për këto, koncepti i SHML-së në një këndvështrim afatshkurtër është i pajtueshëm me emërimet politike në postet kyç të ministrave, ndërsa në një këndvështrim afatgjatë ai vë në jetë një strukturë e cila do të garantojë aftësitë dhe ekspertizën e njerëzve që mund të emërohen në këto poste sipas vullnetit të ministrave që kanë të drejtë ta bëjnë këtë gjë.

iii) **Centralizimi me qëllim decentralizimin**

Që të funksionojë efektivisht, një SHML duhet të përfshijë një lloj institucioni qendror përgjegjës për menaxhimin e shërbimit. Megjithatë, një institucion i tillë qendror duhet të shihet si një mjet për

decentralizim efektiv, sepse decentralizimi mund të funksionojë vetëm nëse ekziston një shkallë e mjaftueshme e një kulture të përbashkët administrative dhe e një komunikimi të mirë midis njësive të decentralizuara. Në vend që të çojë në më shumë centralizim, menaxhimi qendror i shërbimit të lartë civil do të bëhet një nga mjetet kryesore për një proces eficient decentralizimi.

iv) Lejimi i rritjes së pagës së nëpunësve të lartë civilë pa rritjen e shpenzimeve buxhetore

Një nga problemet e ndeshura në disa vende të EQL-së është ai i rrjedhjes së trurit për shkak të ndryshimit të madh midis pagave të menaxherëve në sektorin privat dhe të nëpunësve të lartë civilë. Kjo mund të përbëjë një lloj paralajmërimi për disa nga studentët më të mirë për t'u përpjekur të hyjnë në shërbimin civil. Qenia e një grupi menaxherësh të lartë ekspertë, të aftë për të mbajtur pozicione të ndryshme nëpër ministri të ndryshme duhet të ndihmojë në uljen e numrit të përgjithshëm të nëpunësve të lartë civilë. Përfitimet që sjell ky sistem në produktivitet mund të çojnë në një pakësim të disa posteve duke mundësuar kështu një rishpërndarje të pagave totale që jepeshin për këto funksione ndër anëtarët e SHML-së. Kjo nga ana e vet mund të sjellë përmirësim në strukturën e pagave duke e bërë shërbimin e lartë civil më tërheqës për të rinjtë.

2. Komponentët e nevojshëm për ngritjen e një SHML-je

Siç e tregon përshkrimi i shkurtër i përvojave ekzistuese të SHML-ve, këto sisteme përbëhen nga një sërë komponentësh, të cilët mund të ndryshojnë nga vendi në vend. Kjo pjesë përqipet të përkufizojë këto komponentë që janë themelore për ngritjen e një SHML-je dhe tregojnë mundësitë e ndryshme të disponueshme për secilin nga këta komponentë.

Duhet të vihet në dukje se sistemi duhet të jetë i fortë dhe disi i thjeshtë, veçanërisht në vitet e para të ngritjes së tij. Një sistem shumë i sofistikuar do të ishte edhe delikat, edhe shumë pak transparent për të hedhur rrënjë dhe për të bërë të mundur zhvillimin e mëtejshëm.

2.1 Një kuadër ligjor minimal

Zbatimi i një SHML-je ka nevojë si për një përkufizim të qartë të rregullave ashtu edhe për një horizont të qartë dhe të mjaftueshëm kohor për ta bërë sistemin e ri tërheqës dhe për të lejuar vlerësimin pas një praktike të mjaftueshme.

Në rastin e SES-it federal të SHBA-së, Ligji për Reformën e Shërbimit Civil, i cili nuk ka filluar nga hiçi por është paraprirë nga shumë studime dhe diskutime afatgjata nëpër vite, ka parashikuar një vlerësim pas pesë vjetësh funksionim para se SES-i të bëjë definitiv. Në vendet e EQL-së nevojitet konsensus dhe pranim ndër ministritë dhe institucionet e përfshira, ndërsa legjislacioni për ta bërë të qëndrueshëm SHML-në mund të përgatitet edhe më vonë.

i) Ligj parlamentar apo legjislacion dytësor?

Çështja nëse kuadri ligjor duhet të jetë legjislacion parësor parlamentar apo dytësor mbetet e hapur. Zgjidhja e kësaj varet nga rregullat kushtetuese në lidhje me kompetencën për të rregulluar shërbimin civil dhe, varet gjithashtu edhe nga qëndrueshmëria përkatëse dhe kapaciteti për të krijuar besim i këtyre dy tipeve të instrumenteve ligjore. Ajo varet gjithashtu ndjeshëm edhe nga faktorë politikë (përbërja e parlamentit dhe koalicionet qeveritare) si dhe nga faktorë social të tillë si ndikimi dhe homogjeniteti i sindikatave të shërbimit civil. Për këto arsye, kjo pikë nuk do të trajtohet me më shumë hollësi.

ii) Parimet dhe rregullat kryesore:

Ky kuadër minimal ligjor duhet të ngrihet të paktën duke u mbështetur në parimet dhe rregullat që vijojnë:

- a) Përcaktimi i SHML-së dhe i marrëdhënieve të tij me pjesën tjetër të shërbimit civil, veçanërisht për sa i përket marrëdhënieve të gjeneralistëve dhe të specialistëve në shërbimin civil [(shih pikën iii)];
- b) Përcaktimi i kërkesave minimale për pranimin në shërbimin civil dhe përkufizimi i qartë i institucioneve dhe/ose e autoritetit për të kontrolluar kualifikimet e kandidatëve. Po ashtu, kjo përcakton nëse vetëm nëpunësit civilë të karrierës mund të bëhen anëtarë të SHML-së dhe, nëse

jo, cila është përqindja maksimale e emërimeve të përkohshme ose politike në shërbim. Në këtë rast, ligji duhet të përcaktojë nëse disa poste mund të zihen vetëm nga nëpunësit civilë të karrierës dhe cilat janë kriteret që duhet të plotësohen dhe cilat do janë institucionet që do të kenë kompetencën të përcaktojnë një listë të këtyre pozicioneve;

- c) Përcaktimi i përgjegjësive për pranim në shërbim dhe menaxhimin e karrierës në planifikimin e saktë se cilat janë kompetencat e institucioneve të ndryshme të qeverisë qendrore. Mund të bëhen zgjedhje të ndryshme për tipe të ndryshme postesh, siç e tregojnë edhe dy shembujt e mëposhtëm:

Shembulli 1

Kompetenca e vendimmarrjes

| | Përzgjedhja | Emërimi | Vlerësimi | Ngritja në detyrë | Transferimi | Masat disiplinore |
|------------------------|--------------------|----------------|------------------|--------------------------|--------------------|--------------------------|
| Institucionet | | | | | | |
| Kryetari i shtetit | | X | | | | |
| Parlamenti | | | | | | |
| Kryetari i qeverisë | | | | | | X |
| Këshilli i ministrave | | | | | | |
| Ministrat | | | | | X | |
| Krerët e administratës | | | | X | | X |
| Bordet e posaçme | X | | | | | |

Në këtë shembull të parë, emërimi në SHML bëhet zyrtarisht nga Kryetari i Shtetit për të theksuar faktin se anëtarët e SHML-së janë në shërbim të qeverisë si institucion dhe jo vetëm të një ministri ose të qeverisë së ditës. Transferimet vendosen nga Kryetari i Qeverisë me qëllim që të garantohet që ministrat nuk janë të detyruar t'i mbajnë ata anëtarë të stafit që nuk i pranojnë politikat e qeverisë së ditës, megjithëse anëtarët e shërbimit mbeten aktivë për administratën. Përzgjedhja bëhet nga borde të posaçme me qëllim që të garantohet aksesin e barabartë në SHML dhe kualifikimi profesional i anëtarëve të tij, ndërsa vlerësimi dhe masat disiplinore të cilat kanë natyrë teknike, jepen nga ata nëpunës civilë të cilët drejtojnë administratat përkatëse. Ngritja në detyrë është në dorë të ministrave sepse kjo mund të çojë në postet më të larta administrative në qeveri: nëse ngritja në detyrë do të varej vetëm nga vetë shërbimi civil, ajo do të bënte që një nëpunës civil i cili nuk i përmbush pritshmëritë e ministrit të bëhet Sekretar i Përgjithshëm.

Shembulli 2

Kompetenca e vendimmarrjes

| | Përzgjedhja | Emërimi | Vlerësimi | Ngritja në detyrë | Transferimi | Masat disiplinore |
|----------------------|--------------------|----------------|------------------|--------------------------|--------------------|--------------------------|
| Institucionet | | | | | | |

| | | | |
|------------------------|----------|----------|----------|
| Kryetari i shtetit | | | |
| Parlamenti | | | |
| Kryetari i qeverisë | | X | |
| Këshilli i ministrave | | X | X |
| Ministrat | | | |
| Krerët e administratës | X | | |
| Bordet e posaçme | | X | X |

Në shembullin e dytë, emërimi në SHML bëhet zyrtarisht nga kryetari i qeverisë për të theksuar faktin se anëtarët e SHML-së i shërbejnë qeverisë si institucion dhe jo vetëm një ministri. Transferimet dhe ngritjet në detyrë vendosen nga Kreu i Qeverisë me qëllim që të garantohet se ministrat nuk janë të detyruar të mbajnë bashkëpunëtores që nuk janë në një linjë me politikat e qeverisë së ditës, megjithëse anëtarët e shërbimit mbeten aktiv për administratën. Kjo do të ndihmojë që të shmanget sektorializmi. Përzgjedhja bëhet nga shefat e administratës midis nëpunësve civilë që i kanë aktualisht kualifikimet e nevojshme profesionale, ndërsa vlerësimet dhe masat disiplinore janë kompetencë e bordeve të posaçme për të garantuar paanshmërinë partiake e politike të sistemit të karrierës;

- d) Krijimi i institucioneve dhe/ose e autoritetit për të hartuar programe të veçanta trajnimit dhe përcaktimi i lidhjes minimale midis trajnimit dhe pranimit në shërbim, si edhe midis trajnimit dhe avantazheve të karrierës;
- e) Vendosja e parimit të klasifikimit të punës dhe të përshkrimit të punës në qeveri dhe përcaktimi i autoritetit për të hartuar kriteret dhe për të kontrolluar zbatimin e tyre si edhe për të miratuar listën e pozicioneve që konsiderohen pjesë e SHML-së;
- f) Përcaktimi i parimeve për sistemin e pagave dhe sistemin e pensioneve të SHML-së dhe ngritja e institucioneve dhe/ose e autoritetit që do t'i menaxhojë këto sisteme.

iii) *Lidhjet me një kuadër të përgjithshëm ligjor për shërbimin civil*

Për një vend nuk duket e domosdoshme të ketë miratuar legjislacionin të përgjithshëm për të gjithë shërbimin civil para se të krijojë SHML-në. Në fakt, numri dhe kompleksiteti i dispozitave që duhen miratuar për kuadrin ligjor të SHML-së është më i vogël se për një kuadër të përgjithshëm ligjor për shërbimin civil. Kjo do të thotë se legjislacioni për SHML-në duhet të jetë më i shpejtë sesa legjislacioni për gjithë shërbimin civil. Krijimi i SHML-së, i kufizuar në disa qindra poste, mund të ndihmojë për eksperimentimin e sistemeve të shërbimit civil përpara se të bëhen zgjedhje të përgjithshme përfundimtare.

Megjithatë, ndërtimi i një kuadri ligjor për SHML-në duhet të jetë vetëm kalimtar dhe lidhjet me sistemin e ardhshëm duhet të parashikohen me aq qartësi - nëse nuk arrihet në po atë nivel detajimi - si edhe me legjislacionin ekzistues. Çështjet kryesore që duhen të merren parasysh janë si më poshtë:

- a) Kuadri ligjor për SHML-në dhe rregullat e rregulloret e përgjithshme për shërbimin civil duhet të përcaktojnë qartë kushtet dhe pasojat e kalimit nga sistemi i përgjithshëm në sistemin e SHML-së ose anasjelltas. Me qëllim që të garantohet se pranimi në SHML nuk çon në ulje të pagës, duhet të përcaktohen parimet e korrespondimit të pagës me shpërblimin e mëparshëm. Parimet për kompensimin minimal duhet të përcaktohen për personat që – nëse mund të ketë njeri - mund të kthehen mbrapsht nga SHML në shërbimin e përgjithshëm civil;

- b) Nëse është krijuar tashmë një kuadër i përgjithshëm ligjor për nëpunësit civilë, ai duhet të konfirmojë ekzistencën e SHML-së dhe të përcaktojë se cilat janë mundësitë dhe kufijtë e dobësimit të rregullave të shërbimit të përgjithshëm civil për SHML-në;
- c) Të dyja këto korniza ligjore duhet të përcaktojnë nëse sistemi i pagave dhe i pensioneve të SHML-së janë pjesë e sistemit të përgjithshëm civil apo nëse ato janë specifike vetëm për SHML-në. Në rastin e SHML-së duhet të hartohen rregulla me qëllim që nëpunësit civilë ta kenë të mundur të bartin të drejtën e tyre për pension kur kalojnë nga një sistem në tjetrin;
- d) Duhet të ndërtohen mekanizma për të garantuar koordinimin midis kuadrit ligjor të SHML-së dhe rregullave e statuteve të shërbimit të përgjithshëm civil, veçanërisht në rastin e rishikimeve të pjesshme;
- e) Duhet të merren vendime për modelet e mundshme dhe të ndryshme të karrierës për gjeneralistët nga njëra anë dhe specialistët nga ana tjetër.

2.2 Sistemi i pranimit dhe i menaxhimit të karrierës

Sistemi i pranimit dhe i menaxhimit të karrierës është ndoshta komponenti thelbësor i SHML-së. Ky duhet të ndërtohet me kujdes duke pasur parasysh të gjitha karakteristikat e veçanta të vendeve dhe duke lejuar mundësinë për vlerësim dhe korrigjim pas disa vjetësh përvoja. Për krijimin e SHML-së duhet të mbahen parasysh të paktën gjashtë elementë:

i) Madhësia e SHML-së

Madhësia e SHML-së do të përcaktohet nga madhësia e përgjithshme e shërbimit civil qeveritar dhe e shtrirjes së funksioneve më të larta administrative që përfshihen në SHML. Madhësia neto e SHML-së (numri i anëtarëve ose i pozicioneve) duhet të jetë aq i madh sa të lejojë elasticitet në alokimin e funksioneve individëve (disa qindra), por aq i vogël sa të mundësojë zhvillimin e një *esprit de corps* (jo më shumë se disa mijëra). Në çdo rast, duhet të ekzistojë një fazë kalimtare prej disa vitesh përpara se SHML të arrijë madhësinë e saj përfundimtare⁴.

Kjo do të thotë sqarimin e sistemit të pozicioneve në shërbimin civil dhe kryerjen e disa zgjedhjeve:

- a) Sqarimi se cilat janë pozicione politike ose në liri të shefave dhe se cilat janë pozicione të përhershme të shërbimit civil. Është e qartë se ministrat kanë pozicione politike, por statusi i këshilltarëve të ministrave dhe i funksioneve të larta drejtuese në ministri (të tilla si sekretarët e përgjithshëm, drejtorët) mund të jetë i ndryshëm nga vendi në vend;
- b) Përcaktimi se sa grada ose rangje të posteve duhet të përfshihen në SHML⁵. Numri i rangjeve mund të jetë i ndryshëm nga një departament ministror në një tjetër dhe nga një agjenci qeveritare në një tjetër. Meqë çdo departament ose agjenci do të ketë tendencën për arsye të statusit të përfshijë një numër maksimal rangjesh, ky është një vendim i qartë i politikave që duhet marrë nga Këshilli i Ministrave ose nga Kryeministri. Megjithatë, për hir të transparencës, rekomandohet të kihet një model homogjen për shumicën e ministrive;
- c) Marrja e vendimit nëse SHML-ja duhet të përfshijë edhe ndërmarrjet publike apo të kufizohet në departamentet ministrore apo agjencitë qeveritare. Mundësitë e zhvillimit (privatizimi i ndërmarrjeve publike, transformimi i agjencive qeveritare në ndërmarrje publike) duhet të merren parasysh;

⁴ Sa për krahasim: SES-i federal i SHBA ka rreth 8000 anëtarë (0.2% të shërbimit civil total federal); *dirigenza* italiane ka 2% shërbimit civil total; Suedia ka një program të veçantë zhvillimi për 200 - 300 Drejtorë të Përgjithshëm nëpër agjencitë, të cilët përfaqësojnë më pak se 1/1 000 e shërbimit të përgjithshëm civil.

⁵ SES-i federal i SHBA për shembull mbulon tri gradat më të larta të modelit ekzistues administrativ (pa përfshirë emërimet e kryera me miratim të senatit, të cilat janë të vetmet që mund të quhen poste politike). Në Gjermani, nga ana tjetër, shërbimi i lartë mbulon të gjitha funksionet drejtuese dhe madje përfshin edhe disa poste pa përgjegjësi drejtuese, të cilat konsiderohen porta nga mund të hyhet për të filluar karrierën.

- d) Përcaktimi se cilat pozicione mund të mbeten jashtë SHML-së. Këtu është fjala pikërisht për postet ushtarake në Ministrinë e Mbrojtjes dhe në ministri të tjera si kjo. Një listë e qartë e pozicioneve të specialistëve mund të përjashtohet nga SHML. Sido që të jetë duhet të bëhet një zgjedhje e qartë dhe të publikohet nëse përjashtimi bazohet plotësisht në kritere teknike apo edhe në kritere politike. Me qëllim që të ndërtohet besimi brenda shërbimit civil, vendime të tilla duhet të merren të paktën nga qeveria dhe të mos lihen në dorë të ministrave individualë, ndërkohë që ato nuk është nevoja të futen në një ligj të parlamentit.

ii) Kriteret për pranim

Meqë SHML-ja bazohet në ndarjen e gradës dhe postit, duhet të bëhet një dallim midis pranimit në shërbim dhe emërimit në një post. Posti i nënshtrohet rregullave kushtetuese dhe normalisht nënkupton një vendim nga Këshilli i Ministrave ose nga një Ministër, ndërsa pranimi në shërbim duhet të vendoset ose të paktën të kontrollohet nga një institucion i specializuar dhe i pavarur. Kjo nënkupton se emërimi në një post të SHML-së mund të ndodhë vetëm për kandidatët që aktualisht janë anëtarë të SHML-së ose për personat që përmbushin kushtet për pranim në SHML.

Përcaktimi i kriterëve të detajuara për pranime normalisht duhet të jetë detyrë dhe rol i institucionit kontrollues. Ky institucion duhet të marrë parasysh arsimin, përvojën dhe përmbushjen e suksesshme të programeve të trajnimit specifik. Një organ i veçantë ose disa të tillë duhet të ngrihen për të verifikuar se kandidatët i plotësojnë këto kritere.

Megjithatë, disa kritere të përgjithshme për pranimet duhet të përcaktohen në kuadrin ligjor të SHML-së, gjë që edhe kjo nënkupton kryerjen e disa zgjedhjeve:

- a) A është pranimi në SHML i mundshëm vetëm për nëpunësit civilë që e kanë tashmë një karrierë të tillë, apo a është shërbimi i hapur për persona të tjerë nga jashtë, që vijnë nga sektori privat ose që emërohen politikisht?
- b) Në rastin e parë, cila është koha minimale që duhet kaluar në shërbimin civil me qëllim që ta kesh këtë të drejtë?
- c) Në rastin e dytë, si do të përcaktohen marrëdhëniet midis përvojës në shërbimin civil dhe jashtë shërbimit civil? A është një pranim i tillë në SHML i një natyre të përherëshme apo është ai i kufizuar vetëm në emërimin në një pozicion specifik (cilat janë pasojat në lidhje me skemat e pensioneve)?
- d) A duhet të kryhet trajnimi për pranim përpara se emërimi të ketë hyrë në fuqi apo pas një periudhe pune? A ka vetëm një institucion përgjegjës për hartimin dhe zbatimin e programeve të trajnimit për kandidatët për të hyrë në SHML?
- e) A është e mundur që dikush të riintegrohet në SHML pasi është larguar prej tij vullnetarisht apo jo vullnetarisht?
- f) Çfarë ndodh me emërimet urgjente në pozicionet e SHML-së?

Mund të bëhen zgjedhje të ndryshme, por duhet të theksohet me këtë rast se, veçanërisht në periudha tranzicioni, një sistem i shumëfishtë pranimesh në SHML është shumë i rekomandueshëm, me kushtin që rregullat që drejtojnë çdo mekanizëm pranimi të jenë të thjeshta dhe transparente.

iii) Parimet e transferimit

Një SHML duhet të lejojë elasticitetin në emërimet dhe duhet të përcaktohen parimet për transferimet, të cilat, edhe nëse nuk i neutralizojnë, të paktën i strukturojnë ndërhyrjet politike e partiake. Ky veprim përsëri nënkupton kryerjen e disa zgjedhjeve:

- a) A është transferimi nga një pozicion i SHML-së tërësisht në dorë të ministrit? Edhe nëse është kështu, sistemi i apelimit duhet të shmangë mundësinë e maskimit të një vendimi politik në një masë disiplinore ose në një ndëshkim për mungesën e suksesit si drejtues;

- b) A i nënshtrohet transferimi afateve specifike kohore (koha minimale për njoftim paraprak, pezullimi i transferimit pasi ministri zëvendësohet nga një tjetër)⁶? A duhet të ekzistojnë kufij kohorë standard për të gjithë qeverinë apo këto kufij kohorë duhet të marrin parasysh larminë e departamenteve të qeverisë? Nëse është kështu, kjo nuk duhet të lihet në dorë të ministrave si individë, por të paktën të vendoset nga Këshilli i Ministrave;
- c) A i nënshtrohet transferimi procedurave ose kushteve të tjera teknike? Si dhe nga kush përcaktohen dhe kontrollohen këto kushte?
- d) Çfarë ndodh me funksionarët e transferuar nëse ata nuk emërohen menjëherë në një vend vakant? Për t'iu përgjigjur kësaj pyetjeje të rëndësishme duhet të analizohen pozicionet e përfshira në SHML me qëllim që të shihet nëse ato ofrojnë një numër të mjaftueshëm pozicionesh përveç atyre që nuk kanë lidhje të veçantë me ministrin. Nëse jo, duhet të krijohet një sistem “magazinë” me qëllim që të mbahen anëtarët e SHML-së të zënë me punë aq kohë sa ata nuk gjejnë një pozicion të përshtatshëm vakant në administratën aktive⁷;
- e) A duhet të ketë një kufi maksimal kohe për qëndrimin në një pozicion? Në shumë vende perëndimore, kohëqëndrimi mbi pesë vjet në një post konsiderohet si një humbje e elasticitetit dhe imagjinatës dhe, në mos edhe më keq;
- f) Cili lloj institucioni qendror është më i afti t'i menaxhojë këto transferime?

Pyetjet e mësipërme tregojnë qartë se nevojitet një lloj analize demografike e nëpunësve ekzistues civilë në vend me qëllim që të merren vendime për këto elemente të SHML-së.

iv) *Parimet e karrierës*

Një nga elementët më delikatë për t'u vendosur kur krijohet një SHML është përcaktimi si duhet i sistemit të karrierës përfshirë faktorët që motivojnë anëtarët e SHML-së të qëndrojnë në detyrë. Krijimi dhe funksionimi i SHML-së është një mënyrë e mirë për të garantuar rekrutimin e duhur të nëpunësve të rinj civilë, nëse ai tregon qartë se ekzistojnë parashikime interesante për të ardhmen e menaxherëve publikë inteligjentë dhe të motivuar. Kjo kryhet duhet vendosur një lidhje të qartë midis ngritjes në detyrë dhe vlerësimit të performancës.

Nëse SHML kufizohet vetëm në rangjet e larta të administratës publike, dhe nëse madhësia e përgjithshme e shërbimit civil është disi e vogël, atëherë ekziston një rrezik i qartë i dekurajimit të disa prej anëtarëve më të mirë të SHML-së vetëm pas pak vitesh në shërbim.

Kjo kërkon krijimin e një institucioni të centralizuar menaxhimi të ngarkuar me përgjegjësinë të koordinojë modelet e karrierës sipas disa kritereve standarde për ngritjen në pozicione më të rëndësishme. Mbështetja vetëm në vlerësimin e performancës dhe në mekanizmat e tregut mund të jetë e përshtatshme për vendet me një treg pune shumë elastik për menaxherët e lartë dhe me një diferencë të vogël të pagave midis sektorit publik dhe atij privat⁸. Në vendet e EQL-së, ku menaxherët janë në paktë në numër dhe ku ka ekzistuar një prirje e madhe që elementët e mirë të shërbimit civil të shkojnë drejt sektorit privat, kjo do të ishte shumë e rrezikshme.

Një zgjidhje plotësuese do të ishte sigurimi i lëvizshmërisë midis posteve qeveritare dhe atyre të ndërmarrjeve publike. Në këtë drejtim mund të përmenden gjithashtu edhe rregullat e shërbimit civil që garantojnë fillimin me lehtësi të një karriere politike⁹.

⁶ Në SES-in federal të SHBA vihet re një pezullim prej 120 ditësh kur vjen një administratë e re pas zgjedhjeve presidenciale. Kjo mendohet se mundëson njohjen më të mirë reciproke para se të merret vendimi për një transferim të mundshëm.

⁷ Një shembull interesant jepet në Programin e Emërimit të Përkohshëm në qeverinë e Kanadasë i cili mundëson që mbajtësit e pozicioneve më të larta drejtuese në ministri të marrin një leje largimi të përkohshme për të shkuar për trajnim ose kërkim shkencor në universitete, në qendra qeveritare trajnimi ose në qendra kërkimore.

⁸ Kjo është qartazi filozofia e Zelandës së Re për “*Shërbimin e Lartë Ekzekutiv*”.

⁹ Në Francë dhe Gjermani për shembull, nëpunësit civilë lejohen të konkurrojnë në zgjedhje. Nëse ata zgjidhen, nuk janë të detyruar të heqin dorë nga shërbimi civil, por thjesht të marrin automatikisht një

v) ***Institucionet për pranim, transferim dhe menaxhim të karrierës***

Çështjet e sipërpërmendura duhet ta kenë treguar qartë nevojën për institucione të posaçme për të menaxhuar SHML-në. Midis kompleksitetit të panevojshëm të institucioneve dhe marrjes parasysh të nevojave të ndryshme për vendime nga një organ i pavarur ose në të kundërt edhe nga krerët e departamenteve dhe agjencive qeveritare duhet të gjendet një ekuilibër.

Emërimet në pozicionet në SHML duhet të jenë përgjegjësi e anëtarëve të qeverisë, por vendimet për pranimin në SHML si edhe kontrolli mbi transferimet duhet të bëhen nga një organ i pavarur ose të paktën jomilitant. Menaxhimi i përgjithshëm i SHML-së ndoshta duhet të jetë detyrë e Zyrës së Kryeministrit, ose e një ministri të shërbimit civil, nëse ekziston një institucion i tillë.

Që të bëhet më i lehtë zbatimi i SHML-së rekomandohet të krijohen disa tipe institucionesh qendrore që lejojnë një menaxhim zyrtar e jozyrtar të karrierës, veçanërisht duke ofruar shanse për punësimin e atyre anëtarëve të shërbimit që nuk kanë mundur të shërbejnë në një moment të caktuar në postet më të larta të ministrive, për shkak të mungesës së besimit politik të ministrit. Ky institucion mund të jetë një qendër trajnimit dhe kërkimi shkencor, ku anëtarët e shërbimit mund të punojnë pas ndryshimit të qeverisë, ndryshim i cili ka sjellë edhe transferimin e tyre. Ai mund të jetë gjithashtu edhe një agjenci auditimi, kontrolli, inspektimi ose edhe një gjykatë administrative, e tillë si *Këshilli i Shtetit, Gjykata e Audituesve dhe Inspektorati i Përgjithshëm i Financave* në Francë. Megjithëse qëllimi i kryesor dhe zyrtar i një institucioni të tillë është roli i tij auditues, ky është një sistem shumë efektiv për trajnimin në shërbim. Anëtarët e tij fitojnë një njohje të përgjithshme të të gjithë sistemit administrativ përmes funksioneve të tyre në institucion. Anëtarët e tij mund të ftohen me lehtësi të zënë postet më të larta në ministri, por ata kanë gjithashtu edhe një bazë me mjaft prestigj dhe punë interesante për t'u kthyer përsëri në të në rast se një ministër i ri dëshiron t'i ndryshojë mbajtësit e këtyre posteve më të larta.

vi) ***Transparenca në zënien e vendeve bosh***

Mekanizmi më i rëndësishëm për të garantuar menaxhimin e mirë të SHML-së si edhe për ta mbështetur atë në shërbimin civil është sigurimi i transparencës së procesit në nivelin e hyrjes në SHML. Së dyti, është e nevojshme të ndërtohet sistemi i njoftimit për vendet vakante i cili mundëson një konkurrim të rregullt të anëtarëve të kualifikuar të SHML-së për shumicën e këtyre vendeve. Ndërsa ministrat mund të ndjehen të kufizuar prej një sistemi të tillë, duhet të jetë e mundur të binden ata se qëllimi i këtij sistemi nuk është të kufizohet mundësia e tij për të zgjedhur mbajtësit e posteve të larta, por përkundrazi, t'u ofrohet atyre një zgjedhje më e madhe e kandidatëve të përshtatshëm e kompetentë ndër të cilët ata të përzgjedhin personat me të cilët do të donin të punonin.

vii) ***Një sistem i qartë i llogaridhënies***

Debati në SHBA dhe në disa vende të tjera ku "*Shërbimet e Larta Ekzekutive*" ekzistojnë ose janë parashikuar të krijohen tregon se një pyetje shumë e rëndësishme nuk ka marrë ende një përgjigje të qartë: çështja për llogaridhënien.

Për llogaridhënien e anëtarëve të SHML-së ka disa pyetje që e kanë bazën tek disa parime kontradiktore në objektivat dhe në krijimin e SHML-së: a u japin ata llogari shërbimit të tyre të drejtpërdrejtë apo Krahut Ekzekutiv të Qeverisë, apo Parlamentit apo "klientëve" të tyre, apo ata përgjigjen vetëm përpara Ligjit dhe Drejtësisë?

Në shumicën e rasteve, ky debat e ka burimin në forcën e disa pikëpamjeve simpliste dhe menaxheriale të cilat kanë zotëruar në debatin publik për shërbimin civil në vitet 80. Duke qenë se këto pikëpamje kanë pasur ndikim në disa vende të EQL-së është e nevojshme të bëhen formulime të qarta të qeverisë për llogaridhënien e anëtarëve të SHML-së. Këto duhet të vendosen në kuadrin ligjor të sistemit si edhe në programet e trajnimit.

leje të përkohshme. Nëse ata nuk rizgjidhen, mund të rikthehen në shërbimin civil ku kanë të drejtat e pensionit dhe ato të ngritjes në detyrë. Kjo shpjegon se pse një numër kaq i madh i politikanëve të mirënjohur francezë janë anëtarë të *grand corps*.

2.3 Trajnimi i posaçëm

Një tipar i veçantë i SHML-së është rëndësia që i është dhënë *zhvillimit të ekzekutivit dhe zhvillimit të kandidatit*. Përdorimi i këtij fjalori në vend të koncepteve më klasike të trajnimit dhe edukimit çon drejt alternativave filozofike dhe kufizimeve teknike të trajnimit për SHML-në.

i) Marrja parasysh e kufizimeve teknike

Trajnimi i anëtarëve dhe i anëtarëve të ardhshëm të SHML-së përballet me të njëjtat kufizime teknike si trajnimi për pjesën tjetër të shërbimit civil në vendet e EQL (mungesa e materialit specifik, zhvillimi i pamjaftueshëm i programeve dhe metodave të trajnimit në sektorin publik, etj.).

Por ekziston edhe një kufizim më specifik që buron nga natyra e SHML-së, i cili haset edhe në vendet më të zhvilluara: klientët e programeve të tilla trajnimi kanë vetëm pak kohë në dispozicion meqë zakonisht ata janë nëpunësit publikë ose menaxherët privatë më të efektshëm. Për këtë, programet e zhvillimit duhet të mbështeten ndjeshëm në metodat e të nxënësve në veprim, ku pjesa më e madhe e kohës së trajnimit ndodh në punë e sipër, me ndihmën e seancave të ndërmjetme përgatitore dhe monitoruese dhe në marrëdhënie të ngushtë me këshilltarët ose mbikëqyrësit. Një nga përparësitë e kësaj metode është se pjesa më e madhe e të trajnuarve luajnë rolin e trajnerëve për stafin e vet gjatë programit të zhvillimit dhe për të porsaardhurit në SHML në vitet që pasojnë.

ii) Përshtatja e kurrikulës për zhvillim me fushat ku duhet të ushtrohet leadership në qeveri

Përmbajtja përfundimtare e kurrikulës për zhvillim për funksionarët e lartë publikë duket se duhet të hartohet për secilin vend, duke marrë parasysh specifikat e tij.

Megjithatë, një punë e përbashkët midis institucioneve trajnuese të vendeve të EQL mund të ofrojë një kuadër të dobishëm që tregon tipet e temave që duhet të trajtohen dhe metodat me të cilat ato duhen trajtuar¹⁰.

iii) Lidhja e trajnimit me vlerësimin e performancës dhe zhvillimin e karrierës

Programet e trajnimit për anëtarët e SHML-së duhet të jenë shumë të individualizuara. Ato janë më të mira pas një numri me intervista vlerësuese në një proces i cili përfshin menaxherin e lartë ose kandidatin për SHML, njësinë që drejton trajnimet dhe mbikëqyrësin. Ato hartohen për të përmirësuar drejtuesin individual në ato fusha ku ai/ajo ndjen se performanca e tij/saj nuk është zhvilluar si duhet. Idealisht, programi i zhvillimit duhet të çojë në një vlerësim të ri dhe në zhvillimin e karrierës sapo një pozicion i ri mbetet vakant.

iv) Strategji të posaçme për vendet e EQL-së

Ngritja e SHML-së në vendet e EQL patjetër që do të kërkojë strategji të posaçme. Po të kemi parasysh nevojën për të tërhequr një brez të ri në shërbimin civil, ka mundësi që kjo të çojë në një model më të diferencuar të edukimit për të jashtëmit, dhe në një trajnim me metodën e të nxënësve në veprim për të brendshmit.

Mungesa e burimeve për trajnim do të çojë ndoshta në përdorimin e bashkëpunimit ndërkombëtar për hartimin dhe monitorimin e programeve për zhvillim. Sido që të jetë, zbatimi i programeve të trajnimit duhet t'u lihet në dorë institucioneve dhe trajnerëve lokalë sa më shumë që të jetë e mundur. Për të lehtësuar hyrjen e nëpunësve civilë të ardhshëm në SHML, duhet të shqyrtohet roli i programeve të administrimit publik në universitete ose në institute të posaçme dhe duhet të hartohen kurrikula të reja.

2.4 Analiza e punës dhe përshkrimi i vendit të punës

Që të mundësohet lëvizshmëria midis ministrive dhe agjencive si dhe të përcaktohet fusha e veprimit të SHML-së, departamentet ministrore dhe agjencitë qeveritare duhet të sigurojnë analizën e punës për pozicionet e larta. Kjo mund të bëhet nga organizatat qendrore që menaxhojnë SHML në bashkëpunim

¹⁰ Shkolla e parë verore e Rrjetit të Instituteve dhe Shkollave të Administratës Publike në Europën Qendrore dhe Lindore (NISPACEE), u mbajt në Portoroj, Slloveni në gusht të vitit 1994, dhe ka hartuar një skicë të këtij lloji (shih Shtojcën II).

me ministrinë dhe mbajtësit e këtyre posteve me qëllim që të garantohet përdorimi i metodologjisë së njëjtë në të gjithë qeverinë.

Kjo përpjekje për analizën e punës duhet të sjellë dy produkte:

- një listë të pozicioneve që duhet të përfshihen në SHML; dhe
- përshkrime pune që do të përdoren për të formuluar objektivat për vlerësimin e performancës, për të analizuar nevojat për trajnim nga këndvështrimi i organizatës dhe për të njoftuar vendet vakante. Përshkrimi i vendit të punës duhet të hartohet bashkë me shërbimin dhe të analizohet në mënyrë periodike. Kjo nënkupton që analiza e punës nuk është një operacion me një goditje të vetme për ngritjen e SHML-së, por duhet të bëhet një pjesë e funksionimit standard të sistemit.

2.5 Sistemet e pagave dhe kushtet e shpërblimit

Krijuesit e “*Sistemeve të Larta Ekzekutive*” në SHBA dhe në vende të tjera janë përpjekur fusin në një shkallë më të madhe ose të vogël pagesën sipas meritës. Kjo u paraqit si një kontribut madhor për motivimin dhe dinamizmin e anëtarëve të shërbimit. Megjithatë, përvoja veçanërisht në SES-in federal të SHBA-së tregon se paga sipas meritës është një element kryesor për të krijuar pakënaqësi midis anëtarëve të shërbimit. Ka dy arsye kryesore për këtë. Së pari, disa nga premtimet e shkruara në reformat që krijuan SES-et nuk janë mbajtur për shkak të ndryshimeve në qeveri dhe mungesës së burimeve financiare. Së dyti, dhe kjo mund të jetë edhe më e rëndësishme, lindën dyshime se bonuset nuk jepeshin sipas performancës por sipas preferencave politike ose personale, ngaqë këto shpërblime ishin shpërndarë nga eprorët politikë në një periudhë kur nëpunësit e lartë civilë ishin dëshmitarë të një zhvillimi të ri të emërimeve të politizuara. Mësimi që duhet nxjerrë nga këto zhvillime është rëndësia e menaxhimit të vazhdueshëm të SHML-së. Nuk është e këshillueshme që thjesht ta ngresh atë.

Përvoja në shumë vende ku është futur paga sipas meritës në shërbimin publik tregon se të bëhet një kompromis i vazhdueshëm ndërmjet kriterëve automatike të shpërblimit që çon në demotivimin e disa njerëzve sepse ata nuk e marrin parasysh plotësisht performancën reale dhe, alokimit me dëshirë nga shefat e shërbimit, gjë që çon në dyshimin për mungesën e mundshme të objektivitetit të shefit, veçanërisht nëse personi është një i emëruar politik. Kjo do të duhet të mbahet parasysh kur hartohen sistemet e pagave dhe kur formulohen kushtet e shpërblimit.

Një çështje e fundit duhet të mbahet parasysh: nëse njëri nga objektivat kryesorë për ngritjen e SHML-së është zhvillimi i një elite administrative me *esprit de corps*, atëherë konkurrenca midis anëtarëve të shërbimit duhet mbetet e kufizuar. Theksi duhet të vihet më shumë tek vlerat dhe sjelljet e përbashkëta dhe më pak tek ndryshimet e performancës.

Kjo çon në hartimin e sistemit të shpërblimit në të cilin duhet të bashkekzistojnë tri elementë:

- i) Një pjesë e rëndësishme e shpërblimit duhet të lidhet me gradën që mbahet në SHML. Në rastin e mungesës së vendeve të përshtatshme vakante, kjo jep mundësinë që ngritjet në detyrë të japin pasoja të menjëhershme financiare edhe nëse modeli i punësimit është shumë i ngurtë. Kjo pjesë e shpërblimit nuk duhet të jetë e lidhur automatikisht me rangun: një pjesë e rritjes së shpërblimit duhet të lidhet me kryerjen me sukses të kurseve të trajnimit dhe me vlerësimet e performancës dhe duhet të menaxhohet nga qendra me pjesëmarrjen e anëtarëve të zgjedhur të shërbimit.
- ii) Një pjesë tjetër e rëndësishme e shpërblimit duhet të lidhet me pozicionin aktual të mbajtur nga çdo anëtar i shërbimit. Përshkrimet e besueshme të punës janë me rëndësi të jashtëzakonshme për funksionimin mirë të kësaj, sepse përndryshe kriteret e përdorura mund të jenë kritere statusi të lidhura me rëndësinë politike të ministrave ose të shefave të agjencive qeveritare.
- iii) Pjesa e tretë e shpërblimit mund të përbëhet nga shpërblimet e posaçme, të lidhura ose jo me performancën. Kjo është ndoshta pjesa më delikate për ndërtimin e sistemit, meqë duhet të lidhet me performancën në punë, siç është bërë vlerësimi nga shefi. Zgjidhja e vetme për të kufizuar dyshimin mbetet një sistem vlerësimi standard e qendror me kompensime ndërmjet departamenteve, që çojnë në rekomandime për ministrat. Përvoja tregon se rreziku pastaj është që sistemi i bonusit të bëhet automatik dhe të humbasë lidhjen e tij me performancën reale. Disa studime sociologjike në vendet perëndimore tregojnë se shpërblimet financiare janë të

rëndësishme për të tërhequr të porsadiplomuarit në universitete në shërbimin civil. Megjithatë, nëse luajnë ndonjë lloj roli, ato luajnë një rol të vogël për motivimin e nëpunësve të lartë civilë. Sistemet e qarta dhe të besueshme të pensionit janë konsideruar shpesh si shumë më të rëndësishëm sesa shpërblimet e posaçme në këtë nivel.

Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar strukturës dhe transparencës së shpërblimeve financiare e jofinanciare: në vendet e EQL është e rëndësishme të shmanget dhënia e përshtypjes tek publiku dhe tek pjesa tjetër e shërbimit civil sikur SHML është ende një version tjetër i *nomenklaturës*.

3. Përfundime

Shërbimi i Menaxhimit të Lartë (SHML) është pra një sistem i strukturuar dhe i pranuar i menaxhimit të personelit për funksione të larta jopolitike (funksione të menaxherëve publikë) në qeveri. Ky mund të shërbejë si një reformë e madhe për të lehtësuar zhvillimin e funksioneve të nevojshme të menaxhimit ndërministror, për të ngritur cilësinë dhe efikasitetin në punën dhe vendimmarrjen e qeverisë qendrore, dhe për të përmirësuar procesin e përgjithshëm të menaxhimit të burimeve njerëzore në qeveri. Ai mund të ngrejë kompetencën profesionale të nëpunësve të lartë civilë duke shmangur ndërhyrjet politike e partiake në procedurat e përzgjedhjes dhe të menaxhimit të karrierës dhe kështu të rrisë mundësitë që ministrat të zgjedhin staf eficient, por edhe me ndjeshmëri politike.

Një sistem i tillë bazohet në një shërbim civil karriere që mundëson që menaxherë të trajnuar edhe me përvojë të caktohen në funksionet e menaxherëve publikë. Shërbimi menaxhohet nga qendra përmes institucioneve dhe procedurave të përshtatshme me qëllim që të garantojë qëndrueshmëri dhe profesionalizëm në grupin kryesor të menaxherëve të lartë, por edhe të lejojë elasticitetin e nevojshëm për t'iu përshtatur ndryshimeve në përbërjen e qeverisë. Megjithëse ky dokument paraqet një numër të madh pyetjesh që cilat kanë nevojë për përgjigje me qëllim që të ndërtojmë një SHML, një sistem i tillë nuk ka nevojë të ndërlikohet shumë. Ai mund të mbështetet në një model të thjeshtë dhe të fortë të përshtatur sipas nevojave të drejtpërdrejta të vendit dhe i cili mund të zhvillohet më tej në faza të tjera të mëvonshme me qëllim që të marrë parasysh edhe zhvillimet e administratës publike dhe të reformës së shërbimit civil.

SHTOJCA I: BIBLIOGRAFI E ZGJEDHUR

BAN, Carolyn and INGRAHAM, Patricia eds. (1984), *Legislating Bureaucratic Change: The Civil Service Reform Act of 1978*, Albany State University Press, Albany, New York.

BUCHANAN, Bruce (1981), "The Senior Executive Service: How we Can Tell if it Works?", *Publik Administration Review*, No. 41, pp. 349-358.

CULLEN, R.B. (1986), "The Victorian Senior Executive Service: A Performance Based Approach to the Management of Senior Managers", *Australian Journal of Publik Administration*, Vol. XLV, No. 1 (March).

HECLO, Hugh (1983), "A Government of Enemies", *The Bureaucrat*, No. 12, pp. 12-14.

INSTITUT INTERNATIONAL DES SCIENCES ADMINISTRATIVES (1988), *La haute fonction publique en Belgique et dans les pays industrialisés -- Recrutement, carrière et formation*, IISA, Bruxelles.

KESSLER, M-C. (1994), *Les grands corps de l'État*, PUF, Paris.

NEWLAND, Chester A. (1988), "The American Senior Executive Service: Old Ideas and New Realities", *International Review of Administrative Sciences*, No. 4, p. 699. SULEIMAN, Ezra N. (1984), *Bureaucrats & Policy-Making*, Holmes & Meyer, New-York.

ZILLER, Jacques (1993), "Les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze", *Administrations comparées*, Montchrestien, Paris.

ZILLER, Jacques (1988), "L'accès à la fonction publique dans les États de la Communauté européenne", *Égalité et mérite*, Bruylant, Bruxelles.

SHTOJCA II: REKOMANDIMET E NISPACEE PËR NJË SKICË TË KURRIKULËS SË TRAJNIMIT TË MENAXHERËVE TË LARTË PUBLIKË NË SHËRBIM

Gjatë Shkollës së Parë Verore mbi Hartimin e Kurrikulave mbajtur nga *Rrjeti i Instituteve dhe i Shkollave të Administratës Publike të Europës Qendrore e Lindore* (NISPACEE), pjesëmarrësit diskutuan gjerësisht për trajnimin e punonjësve në shërbim.

Grupi i punës prodhoi një listë me rreth 25 tema për t'u pasur parasysh dhe arriti konsensus në lidhje me fushat bazë të kurseve: si më poshtë:

1. LIGJI

- Si të përdoret baza e të dhënave
- Njohja me burimet e ligjit
- Interpretimi/teknikat për analizën e teksteve
- Kuadri ligjor
- Mbrojtja e të drejtave të njeriut
- Rrëzimi i rregullave të vjetra
- Sistemi i drejtësisë
- Organizimi dhe procesi të drejtës administrative/ kushtetuta

2. BUXHETIMI DHE FINANCA

- Si duhet të jetë një proces i mirë buxhetimi
- Teknikat e buxhetimit dhe të financës
- Si perceptohet/kuptohet procesi i buxhetimit
- Roli i institucioneve të tilla si thesari, Ministria e Financave, institucionet e jashtme
- Kostoja dhe kontrolli i kostos
- Prokurimi (si ligj e si proces)

3. KOMUNIKIMI

- *Komunikimi i brendshëm i qeverisë:*
 - drejtimi i mbledhjeve, shkathtësitë për shkrim e prezantim
 - menaxhimi dhe qarkullimi i informacionit
 - strategjitë e komunikimit të brendshëm
- *Komunikimi i jashtëm i qeverisë:*
 - shkathtësitë për shkrim e prezantim

- transparenca dhe parametrat e saj me publikun (përfshirë minoritetet)
- marrëdhëniet me publikun
- marrëdhëniet me median

4. ROLI DHE PERGJEGJËSITË E MENAXHERËVE

- Për planifikimin
- Për përcaktimin e përparësive
- Për përcaktimin e qëllimit
- Për ekuilibrimin e politikës, programit dhe burimeve
- Për dhënien e këshillës
- Për të mundësuar zbatimin

5. MENAXHIMI I BURIMEVE NJERËZORE

- Aspektet përshkruese - ligji për shërbimin civil, kategoritë e punëve
- Politikat e rekrutimit, ngritjes në detyrë, kualifikimit
- Sistemet e pagave, kushtet
- Vlerësimi i performancës
- Dosja e personelit
- Motivimi, shpërblimi i njerëzve

6. MENAXHIMI I SHËRBIMIT DHE I OPERACIONEVE, MENAXHIMI I ZYRËS

- Shkathësitë për të analizuar dhe përmirësuar ofrimin e shërbimit
- Përmirësimi i shërbimit publik:
 - operacionet
 - sjelljet
- Shërbimi qeveritar me një ndalesë
- Përdorimi i formave miqësore për përdoruesin
- Përmirësimi i menaxhimit të zyrës
- Etika dhe korrupsioni

7. ZGJIDHJA E KONFLIKTEVE DHE NEGOCIIMI

- Shkathësitë ndërpersonale
- Bashkëpunimi/konkurrimi
- Ndërtimi i ekipeve
- Kultura administrative

- Marrëdhëniet midis sjelljeve dhe stresit
- Sjelljet krahasuese (si sillen të tjerët në kultura dhe në sektorë të tjerë publikë)
- Sjelljet në sektorin publik përkundrejt sjelljeve që po lindin në sektorin privat.