



UNIVERSITETI I EVROPËS JUGLINDORE
УНИВЕРЗИТЕТ НА ЈУГОИСТОЧНА ЕВРОПА
SOUTH EAST EUROPEAN UNIVERSITY

STUDIMET PASDIPLOMATIKE – CIKLI I DYTË

TEZA:

**“MENAXHIMI DHE ORGANIZIMI I ADMINISTRATES SË SEKTORIT PUBLIK –
RASTI RMV”**

Kandidat:
Menfi Neziri

Mentor:
Prof.dr.Zemri Elezi

Tetovë, 2021

Përmbajtje

Abstrakt

I. Lënda e hulumtimit

II. Qëllimet e hulumtimit

III. Hipotezat e hulumtimit

IV. Metodologjia e hulumtimit

V. Rëndësia e hulumtimit

VI. Struktura e hulumtimit

KAPITULLI I – 1 Kuptimi I administratës publike

1.1 Veprimtaria administrative – aktet administrative

1.2 Nocionet e administratës publike

1.3 Raporti i të drejtës administrative me degët tjera juridike

1.4 Administrata publike dhe hapësira në të cilën ajo operon

1.5 E ardhmja e administrimit publik në aspektin global

KAPITULLI II - 2 Menaxhimi I institucioneve të shërbimeve publike

2.1 Kuptimi I menaxhimit publik

2.2 Menaxhimi I institucioneve të shërbimeve publike

2.3 Arsye të mosarritjes së performancës në institucionet publike

2.4 Dallimi I menaxhimit publik dhe privat

2.4 Menaxhimi I Ri publik

KAPITULLI III – 3 Parimet e organizimit të së drejtës administrative

3.1 Besueshmëria dhe Parashikueshmëria

3.2 Administratë e hapur dhe transparente

3.3 Përgjegjëshmëria

3.4 Eficienca dhe efektiviteti

KAPITULLI IV – 4 Komunikimi administrative dhe marrja e vendimeve publike

4.1 Përmbajtja e komunikimit administrative dhe Procesit komunikues

4.2 Komunikimi dhe struktura organizative

4.3 Elementet e sistemit komunikues

4.4 Pengesat për një komunikim efektiv

KAPITULLI V – 5 Struktura administrative

5.1 Modeli tradicional dhe ndarja e administrimit nga politika

5.2 Reformat e shekullit XIX

5.3 Teoria e Weberit mbi burokracinë

5.4 Pozita e zyrtarit

5.5 Eilsoni dhe kontrolli politik

5.6 Mardheniet njerzore

5.7 Epoka e artë e administratës publike

5.8 Taylor dhe menaxhimi

konkluzione

Literatura

ABSTRAKT

Abstrakt Administrata publike si në teori dhe në praktikë i ka fillesat në fund të shekullit të nëntëmbëdhjetë. Reforma në administratën publike është tendencë globale. Sot nuk ka shoqëri që nuk mundohet të reformojë sistemin e vet administrativ në mënyrë që të jetë me efikas, më produktive, më transparente dhe më e përgjegjshme ndaj nevojave të qytetarëve. Menaxhimit të ri publik është përcaktuar në mënyra të ndryshme.

Si një vizion, një ideologji apo si një pako e qasjeve të veçanta të menaxhimit dhe teknikave. Karakteristika thelbësore të menaxhimit të ri publik kanë qenë përcaktuar në mënyra të ndryshme nga shkrimtarë të ndryshëm të administrimit publik.

Elementet kyçe përfshijnë forma të ndryshme të menaxhimit decentralizues brenda shërbimeve publike, duke rritur përdorimin e tregjeve dhe konkurrencës në ofrimin e shërbimeve publike dhe rritje theksit në rezultate, performancë dhe orientimit ndaj konsumatorëve. Përmirësimi i performancës dhe kapacitetit të çdo institucioni publik është kritik për çdo administrim politik, i cili përpiqet të zmadhojë performancën e qeverisë në tërësi.

Ka ekzistuar gjithnjë një debat nëse konceptet që aplikohen në sektorin privat mund të transferohen edhe në atë publik në mënyrë të plotë. Edhe pse ekspertë të menaxhimit argumentojnë se organizatat e mëdha përballen me të njëjtat probleme burokratike sikurse autoritetet publike, më kritikët mendojnë se këto dy sektorë operojnë nën kushte krejt të ndryshme. Fjalët kyçe: Administrimi publik, menaxhimi i ri publik, karakteristikat, reformat.

I - LËNDA E HULUMTIMIT

Administrata publike ka si objekt realizimin e vlerave që shprehin interesin e shtetit ose të një bashkësie të veçantë, të njohur si e tillë nga shteti, vlera këto që janë nxjerra në formë aktesh nga pushteti legjislativ p.sh.m. të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Nga objekti

i saj organizimi i ekzekutimit dhe zbatimi i ligjit, administrata publike është e lidhur ngushtë me pushtetin legjislativ dhe me pushtetin gjyqësor, vendimet e të cilit ekzekutohen në kuadrin e administratës publike.

Administrata publike është e lidhur ngushtë me pushtetin ekzekutiv, por ajo nuk identifikohet vetëm me këtë pushtet, sepse ka një sferë më të gjërë përfshirje. Administrata publike dallohet nga administrata private nga karakteri i saj publik, sepse vihet në shërbim të interesit të përgjithshëm të shoqërisë ose të një bashkësie njërëzish pa limit.

Administrata si dukuri shoqërore, është prezente në çdo pore të organizimit shoqëror dhe luan rolin kryesor në funksionimin e të gjitha institucioneve shoqërore duke filluar nga ato shtetërore, ekonomike, politike, sociale, etj.

Një ndër mekanizmat kryesor të shtetit për ta ushtruar pushtetin e tij nga sfera e veprimtarisë ekzekutivo-urdhërdhënëse është administrata e cila paraqet hallkën kryesore që e lidhë shtetin me qytetarët (shtetasit e tijë), qoftë në aspekt të realizimit të drejtave ose përmbushjes së obligimeve të qytetarëve ndaj shtetit dhe anasjelltas. Pra, lirisht mund të thuhet se administrata paraqet aparatin shtetëror që i ve në lëvizje të gjitha proceset shoqërore në shtet, qoft nga sfera e pushtetit, politikës, ekonomisë, arsimit, shëndetësisë, jetës sociale po bile është prezente edhe në bashkjetesën familjare.

Nga e lartëshënuara konstatojmë se administrata paraqet një dukuri pa të cilën nuk mund të mendohet shoqëria bashkëkohore prandaj themi se roli dhe rëndësia e administratës jo vetëm që është i madhë, por, organizimi shoqëror do të ishte i pakuptimt pa prezencën e administratës.

II – QËLLIMET E HULUMTIMIT

Te ndihmoje organet e administrates publike ne perpjekjet e tyre per qeverisje te mire per te permiresuar efikasitetin administrativ dhe per te nxitur personelin e sektorit publik t'u permbahet vlerave demokratike, etikes dhe respektimit te shtetit ligjor;

- Te ndihmoje per krijimin e kapaciteteve vendase ne nivelin e qeverisjes qendrore per t'u bere balle sfidave te globalizimit dhe planeve te integritimit ne Bashkimin European; dhe

- Te pershtase nismat e Bashkimit European dhe te vendeve te tjera donatore per t'iu ardhur ne ndihme organeve te amnistrates publike per reformimin e administrates publike dhe per te kontribuar ne koordinimin e aktiviteteteve te donatoreve.

III. HIPOTEZAT E HULUMTIMIT

Njëri nga instrumentet më të rëndësishme përshkruese të punimit të tezës së magjistraturës është edhe Hipoteza e Hulumtimit që do ta trajtojmë ndaras në vazhdim.

Hipoteza kryesore:

- Ndikon menaxhimi dhe reformimi në kuadër të Integritetit në Bashkimin Evropian
- Ka pësuar Administrata Publike e Maqedonis se Veriut ndryshime nën ndikimin e menaxhimit dhe procesit të integritetit

Hipoteza të veçanta:

- Studimi e administrates dhe menaxhimit e saj janë të nevojshme dhe të domosdoshme për suksesin e funksionit të administratës

- ❖ në vazhdimësinë efektive të aktivitetit të saj
- ❖ në progresin për të përmirësuar metodat më të mira të organizimit dhe në rritjen e besimit të publikut kundrejt saj
- ❖ në rritjen e autoritetit dhe ndjeshmërisë së saj ndaj publikut; për të ndryshuar mentalitetin ku shërbimi ndaj qytetarëve dhe interesave të tyre duhet të jenë parësore.

- Roli i monitorimit nderkombetar ne rritjen e performances se institucioneve te kontrollit shteteror.

IV. METODOLOGJIA E HULUMTIMIT

Përgatitja e kësaj teze të magjistraturës kërkon shfrytëzimin e metodave dhe teknikave të ndryshme shkencore hulumtuese. Metoda të rëndësishme që do të perdoren janë: metoda historike – pershkruese , krahasimore, statistikore dhe analiza. Si burime të të dhënave planifikoj të shfrytëzoj literaturë të publikuara nga autorë të ndryshëm , Kushtetuten e Republikës e MV, komentarin e saj, Ligjin per Proceduren e Pergjithshme Administrative si dhe ligje te tjera qe jane relevante me temen time. Metodë apo teknikë tjetër që do të përdoret është intervista dhe anketa. Planifikoj të intervistojë ekspert të çështjeve juridike – administrative, nga fusha e të drejtës administrative, gjithashtu planifikoj të intervistoj zyrtarë te cilet lidhen me temen time. Kurse në anketë planifikoj të përfshihen zyrtare nga Parlamenti, Gjykatat si dhe zyra e Avokatit te Popullit. Gjatë grumbullimit të të dhënave nga këto metoda , teknika dhe burime shkencore do të nxirren konkluzione të veçanta rreth kësaj qështje dhe mundësine e rritjes e efikasitetit te punes se administrates publike permes kontrollit te jashtem

- **Metodologji krahasuese**, e cila mbështetet tek modelet kyce te administrimit sikurse eshte ai i Suedise, Frances, Mbreterise se Bashkuar, Holandes e Portugalise;

Suedia perfshihet ketu per shkak te nje tradite nordike te gjate ne perdorimin e agjencie publike; Mbreteria e Bashkuar si nje perfaqesuese e nje shkolle radikale te mendimit Menaxhimi i Ri Publik, duke pasur nje theks te fuqishem ne perdorimin e tregut; Franca si perfaqesuese e nje sistemi centralist, por gjithashtu modern, qe ka levizur me ngadale per hapjen e sektorit publik ndaj forcave te tregut; Holanda si nje vendi cili mban nje qendrim te balancuar si dhe Portugalia, si nje vend i ri ne modernizim me nje tradite centraliste te forte.

RËNDESIDIA E HULUMTIMIT|

Në sistemet politike moderne, administratat publike janë të veshura me nje mori detyrash dhe pushtetesh funksionale. Tashmë është koha kur studimi i administratës publike dhe menaxhimi i saj janë të nevojshme dhe të domosdoshme për suksesin e funksionit të administratës; në vazhdimësinë efektive të aktivitetit të saj; në progresin për të përmirësuar metodat më të mira të organizimit; në rritjen e besimit të publikut kundrejt saj; në rritjen e autoritetit dhe ndjeshmërisë së saj ndaj publikut; për të ndryshuar mentalitetin ku shërbimi ndaj qytetarëve dhe interesave të tyre duhet të jenë parësore etj... e rëndësishme është bashkeveprimi mes qytetareve dhe administrates në mënyrë që të ruajnë dhe zhvillojnë

idealet dhe parimet që janë pasuria e tyre e përbashkët. E drejta e qytetarëve për të marrë pjesë në drejtimin e çështjeve publike bën pjesë në parimet demokratike. Pushteti vendor ose lokal në Shqipëri duke qenë pjesë themelore substanciale e qeverisjes së një vendi demokratik është organizuar dhe funksionon duke respektuar kartën Europiane të Autonomisë vendore.

STRUKTURA E HULUMTIMIT

Pjesa e parë mbështetet mbi menyren se si duhet bërë menaxhimi financiar dhe kuadri ligjor i kontrollit të agjencive publike duke u mbështetur si në përvojat e pesë vendeve të mesiperme ashtu edhe në parimet, përgjithësisht të pranuar, lidhur me menaxhimin e shpenzimeve me synim ofrimin e qendrimeve që duhen mbajtur për çështje themelore. Një përmbledhje e shkurtër e përvojave ndërkombëtare identifikon motivet që i kanë çuar disa vende të përdorin formën e organizimit të agjencise që në fillim të shekullit 20-të. Ndërkohe që këto agjenci kane shërbyer për një kohë të gjatësi mjete të arritjes së qëllimit të përgjithshëm në Suedi dhe në Francë, përdorimi i tyre në vende të tjera ka qenë i kufizuar vetëm për qëllime të posaçme si infrastrukture, misionet rregullatore si dhe për sjelljen e ekspertizës nga jashtë në procesin e politikave për t'u ndjekur. Që nga vitet 1980-të, ka pasur një interesim shumë të madh për modelin e agjencise në shumë vende, të shtyra kryesisht nga presioni për të kufizuar shpenzimet dhe për ta bërë me të përgjegjshëm shërbimin ndaj qytetarëve. Është e qartë se ka një numër përfitimesh aktuale dhe të mundshme në të ardhmen nga përdorimi i agjencive (efikasitet dhe efikasitet me të madhe, marrëdhënie me të ngushtë me klientin, shërbim të një cilësie me të lartë). Në të njëjtën kohë, vëzhguesit janë të shqetësuar nga një numër problemesh aktuale dhe potenciale si dhe nga fakti që pretendimet lidhur me përfitimet nuk mbështeten ende nga vlerësime të besueshme. Në fakt, ekziston një debat thelbësor midis akademikeve dhe specialistëve në terren në lidhje me nivelin në të cilin vendet kanë arritur përfitimet e pritshme nga krijimi i agjencive si dhe lidhur me demin kolateral që mund të shkaktojë ato. Shqetësimet lidhur me përgjegjshmerinë e pakesuar politike janë të dukshme në disa vende, duke çuar bile edhe në një kthim prapa. Me pak fjale, krijimi i agjencive nuk mund të shihet si një ilaç magjik për të shëruar sëmundjet administrative. Fakti që krijimi i agjencive sjell një numër përfitimesh por edhe rreziqe potenciale nënvizon nevojën që kanë vendet në tranzicion për të analizuar me kujdes problemet e tyre administrative si dhe për të

shqyrtuar te gjitha mundesite perpara se te vendosin per strukturen e menaxhimit te nje agjencie.

Pyetja nuk duhet te jete ku mund te perdoren agjencite? , por pyetja me e gjere dhe me themelore qe duhet shtruar eshte se cilat jane problemet te cilat hasen me organizimin aktual dhe se cila do te ishte zgjidhja me e mire? Nje analize e tille mund te tregojte se problemet mund te zgjidhen nepermjet nje reforme administrative me te drejtperdrejte dhe me me pak rreziqe. Nese ne fund te fundit arrihet ne perfundimin se disa funksione duhet te organizohen ne menyre te pavarur, rishikimi i alternativave duhet te perfshije modelet e shumta te organizimit te perdorura ne vendet e Europes Perendimore per te percaktuar funksione jashte hierarkise standarde te ministrive; behet fjale per zyra qendrore, komisione, komitete nderministrore dhe borde keshillimore, pervec agjencise publike ne te gjitha format e larmishme te saj. Perballe ketij konteksti te pervojave dhe pasigurive nderkombetare, ky dokument identifikon me tej menaxhimin specifik financiar dhe rreziqet e kontrollit qe shoqerojne llojin e organizimit ne agjenci publike.

Vete liria e veprimit qe perben tiparin thelbesor te agjencive hap deren per nje numer te ri rreziqesh si: perdorimi i parave dhe i asetave publike, jo per ato qellime te parashikuara nga qeveria dhe parlamenti; shtimi i huamarrjes publike pertej kufijve te miratuar; krijimi i mundesive te reja per korrupsion; komprometimi i te drejtave te qytetareve pa korrigjimin e tyre si dhe neglizhimi i masave te llogaridhenies si transparencia, raportimi dhe auditimi financiar.

Rreziqe te tjera qe jane specifike per vende te ndryshme nuk mund te trajtohen ketu, por jane dy probleme te perbashketa per te gjitha vendet qe mund te vihen ne dukje: ne rast se nuk ka njerez te trajnuar apo nese mungojne sistemet e pershtatshme te informacionit, do te jete i pamundur ushtrimi i kontroleve te cilesise se larte; dhe, ne rast se organet qendrore te vete administrates nuk kane praktika efektive te buxhetimit dhe te kontrollit, shpresat per vendosjen e standardeve te larta per agjencite ne varesi jane te pakta.

KAPITULLI I – 1 Kuptimi I administratës publike

Administrata publike ka si objekt realizimin e vlerave që shprehin interesin e shtetit ose të një bashkësie të veçantë, të njohur si e tillë nga shteti, vlera këto që janë nxjerra në formë aktesh nga pushteti legjislativ p.sh.m. të drejtat dhe liritë themelore të njeriut. Nga objekti i saj organizimi i ekzekutimit dhe zbatimi i ligjit, administrata publike është e lidhur ngushtë me pushtetin legjislativ dhe me pushtetin gjyqësor, vendimet e të cilit ekzekutohen në kuadrin e administratës publike.¹

Administrata publike është e lidhur ngushtë me pushtetin ekzekutiv, por ajo nuk identifikohet vetëm me këtë pushtet, sepse ka një sferë më të gjërë përfshirje. Administrata publike dallohet nga administrata private nga karakteri i saj publik, sepse vihet në shërbim të interesit të përgjithshëm të shoqërisë ose të një bashkësie njëjërëzish pa limit. Administrata paraqet një dukuri, sic thuhet zakonisht nga njohësit e mirë të saj, pa të cilën nuk mund të mendohet shoqëria bashkohore, prandaj është kërkesë e kohës “Zgjerimi i njohurive për administratën”.

Cështë e vërteta,” takohemi pothuajse në cdo hap dhe për cdo ditë”, për arsye se administrata publike, përveç si formë e pushtetit shtetëror, shfaqet dhe si shërbim, i cili përmbush nevojat e qytetarëve.

Janë shumë shembuj kur njerëzit paraqiten në “sportelet e administratës” për të plotësuar “ndonjë nevojë”, me crast administrata nuk vepron si pushtet por paraqitet si shërbim i qytetarëve.

¹ Studimi “https://sites.google.com/site/juridik/leksione/legjislacioni-kombeetar/moduli-iv/kuptimi-i-administrates-shtetore-publike?fbclid=IwAR0w5VmoPRkxW3-LWA7mF-icMWQDEJxUEb072_CoLBFH3Op_MBUHKHsw_do”

Roli i administratës në kushtet e reja të zhvillimit të shoqërisë është sot ndër temat më aktuale në fushën e shkencave administrative. Sado që ushtrimi i pakufizueshëm i pushtetit nëpërmes administratës është në kundërshtim me cfardoformë të demokracisë, administrata pa pushtet nuk mund të funksionojë dhe anasjelltas.

Roli mjaft i theksuar i administratës sot shprehet në dy drejtime themelore: Në njërën anë, ajo ka rëndësi të vecantë për qytetarët të cilët paraqiten si palë në raport të drejtpërdrejtë me të dhe në anën tjetër, ajo ka rëndësi të posacme për vetë organet e pushtetit, të cilët bashkërisht me administratën, ju nënshtrohen proceseve të reja të zhvillimit të shoqërisë.²

1. Veprimtaria administrative – akti administrativ

Veprimtaria e administratës publike ka karakter nënligjor dhe njëkohësisht karakter organizues. Karakteri nënligjor vihet re se ajo varet nga ligji dhe ushtrohet gjithmonë në bazë dhe për zbatim të ligjit duke zbatuar parimin e ligjshmërisë, por pa mohuar të drejtën e vetveprimit të pavarur në rastet e parashikuara nga ligji.

Akti administrativ është një koncept thelbësor i të drejtës administrative i cili duhet konceptuar si deklaram ose shfaqje e vullnetit të pushtetit nga organet që ushtrojnë veprimtari administrative, i kryer në përputhje të plotë me kushtetutën dhe me ligjet në tërësi, që zbatohet nëpërmjet vullnetit të lirë të subjekteve të cilëve u drejtohet ose me anë të fuqisë shtrënguese të shtetit. Qëllimi i tij është krijimi ndryshimi ose shuarja e pasojave të caktuara juridike. Akt administrativ quhet çdo urdhër, vendim, apo veprim që merret nga autoritetet administrative për rregullimin e një rasti të veçantë ose rasteve të përgjithshme në sferën e të drejtës publike.

Në kuptimin e Kodit të Proçedurave administrative do të konsiderohen akte administrative të gjitha vendimet e organeve të administratës publike, të cilat krijojnë pasoja juridike në raste individuale.

Sipas ligjit, “Akt administrativ” është çdo vendim, me shkrim, i organit publik, i njëanshëm, i dhënë në ushtrim të funksionit publik ndaj një ose disa personave individualisht të përcaktuar, që krijon, ndryshon ose shuan një marrëdhënie juridike. Aktet administrative janë njëra nga llojet e akteve të administratës.

² Nociione dhe parime të administrates publike, Esat Stavileci, fq.26,27

Katër janë veçoritë ose tiparet që karakterizojnë aktin administrativ:

1. Akti administrativ është një akt juridik. Duke qënë i autorizuar nga ligji, ai ka automatikisht pasoja ligjore. Në këtë kuptim, një akt administrativ është një akt juridik. Jo të gjitha veprimet që kryejnë organet e administratës dhe nëpunësit e saj publike përmban në vetvehte elementin juridik, jo çdo veprim i tyre sjell detyrimisht pasoja juridike. Shumë veprime të administratës publike janë veprime të një karakteri material dhe të tjera me karakter teknik. Elementin juridik të aktit administrativ e përcakton fakti nëse ky akt krijon ose shuan një marrëdhënie të caktuar juridike nëpërmjet vendosjes së normave të detyrueshme për subjektet të cilave ai u drejtohet.

2. Akti administrativ është një akt i njëanshëm. Kuptimi i njëanshmërisë është i lidhur me faktin se domodoshmërisht në anën e tij qëndron gjithmonë shteti nëpërmjet organit të administratës publike. Duhet të ekzistojë vullneti juridik shtetëror i organit administrativ që të lind, të ndryshojë ose të shuhet një marrëdhënie juridike. Organet administrative veprojnë gjithmonë në emër dhe për llogari të shtetit.

3. Akti administrativ është specifikë e organeve që kryejnë veprimtari administrative. Ky element specifik del nga përkufizimi i aktit administrativ. Prerogativa e nxjerrjes së aktit administrativ i përket si organit administrativ, ashtu dhe organit që me ligj i njihet kjo e drejtë.

4. Akti administrativ është akt nënligjor. Organet administrative nxjerrjen e aktit administrativ duhet ta kryejnë në bazë dhe për zbatim të ligjit, sepse përndryshe nuk sjell efekte juridike. Vlefshmëria e aktit administrativ presupozon përputhjen e tij me përmbajtjen e vet ligjit. Aktet administrative kanë formë shkresore, me përjashtim të rasteve kur me ligj kërkohet një formë tjetër ose kur një gjë të tillë e imponojnë rrethanat. Aktet e organeve kolegjiale bëhen detyrimisht në formë shkresore vetëm në rastet kur një gjë të tillë e kërkon shprehimisht ligji. Në rastet e tjera këto akte regjistrohen në një procesverbal pa të cilin ato nuk shkatojnë asnjë pasojë juridike.

Aktet administrative, në çdo rast, tregojnë qëllimin e tyre. Secili akt administrativ duhet patjetër të përmbajë: Autoritetin që e nxjerr aktin, si dhe çdo delegim të pushteteve që lidhet me nxjerrjen e aktit, identifikimin e palëve, të cilave iu drejtohet akti, shpjegimin e fakteve, që janë bërë shkas për nxjerrjen e aktit, bazën ligjore të aktit kur kërkohet nga ligji,

shpjegimin e kuptimit të aktit, datën e hyrjes në fuqi të aktit, nënshkrimin e punonjësit të organit që nxjerr aktin ose të drejtuesit të organit kolegjial.

Varësisht nga kriteret e ndryshme dhe karakteristikat themelore, janë të mundshme edhe ndarjet e ndryshme të akteve administrativ.

Duke u nisur nga ndarja tradicionale e akteve administrative, si dhe nga solucionet e legjislacionit tone administrativ ne fuqi, dallohen këto lloje të akteve administrative: aktet administrative pozitive dhe negative, konkrete dhe deklarative, të varura dhe të lira, të thjeshta dhe të ndërlikuara, formale dhe joformale, të përhershme dhe momentale, aktet administrative të cilat nxirren sipas detyrës zyrtare dhe aktet administrative të cilat nxirren sipas kërkesës së palës, aktet administrative në formë të aktvendimit dhe aktet administrative në formë të konkluzionit dhe aktet administrative të gabueshme (jo të rregullt, i papërshtatshëm, i rrëzueshëm, i anulueshëm) dhe i kundërligjshëm, etj.

1.1 Nocionet e administratës publike

Është më se e domosdoshme që të dallohet **“administrata publike”** nga **“administrimi publik”** dhe të kuptohet domethënia e veçantë e këtyre dy shprehjeve për shumëkë, në dukje të parë, të njëjta ose të ngjashme.

“Administrata publike” ka të bëjë me institucionet publike”, me strukturat organizative që “përbëjnë bazën e marrjes dhe të zbatimit të vendimeve”, si dhe me “rregullat sipas të cilave kryhen shërbimet publike”. Ndërsa, **“administrimi publik”** ka një kuptim tjetër. **“Administrimi publik”** është, në të vërtetë, degë e shkencave politike. Në fjalorin Politik të Oxfordit shkruan: “Administrimi publik, si degë e shkencave politike, është studimi i administratës publike nëpërmjet përshkrimit institucional, analizës dhe vlerësimit politik, si dhe i analizës së marrëdhënieve ndërqeveritare”. Megjithatë, nocioni “administratë publike” paraqitet me vështirësi të veçantë terminologjike.

Ekzistojnë dallime në përkufizimin e tij. Tradicionalisht, emërtimi “publik” shpie nga dallimi midis sferës “publike” dhe “private”, madje edhe të së “drejtës publike” dhe të së “drejtës private”, edhe pse “nuk ka arsyeshmëri”, së paku jo absolute, për një dallim të tillë. Përkufizimi më i përgjithshëm i “administratës publike” do të mund të ishte ai që

administratën publike do ta shprehte si “tërësi të punës administrative publike dhe të institucioneve të administratës publike”.

Me rastin e këtij përkufizimi, mund të shtrohen edhe pyetje të tjera: ç’kuptohet me “punë administrative publike” dhe me “institucione të administratës publike”? Punë administrative publike janë ato punë me të cilat plotësohen “interesat e përgjithshme shoqërore”, ndërsa institucionet e administratës publike janë ato institucione që “ushtrojnë punë me interes të përgjithshëm shoqëror”. Natyrisht se vështirësitë paraqiten kur këto përkufizime bëhen për hapësirë të ndryshme dhe në kohë të ndryshme.

Caktimi i nocionit të administratës publike, sikurse edhe caktimi i nocionit veprimtari administrative, bëhet në nënryrë të ndryshme dhe nga autorë vendesh të ndryshme me rregullim të ndryshëm shoqëror. Shumica e autorëve të vendeve anglosaksone, me rastin e përcaktimit të nocionit të administratës publike “nisen nga fakti” se administrata publike i kundërvihet “administratës private”, kështu që në objektin e saj nuk përfshihet “administratë e biznesit” (business administration). Në SHBA, dallimi ndërmjet administratës publike dhe administratës private “shprehet në karakterin e tyre”: administrata publike konsiderohet “administratë politike”, kurse administrata private konsiderohet “administratë jopolitike”.

Ka autorë që dallimin ndërmjet tyre e shohin “në nuanca, e jo në esencë”.

Nocioni administratë publike është më i gjerë sesa nocioni administratë shtetërore, sepse ai përfshin në vete, përveç veprimtarisë së administratës shtetërore, edhe veprimtarinë e institucioneve përkatëse, të cilat “nuk kanë karakter shprehimor të organeve shtetërore, mirëpo ushtrojnë “punë të karakterit publik”.

“**Administrata publike** ka të bëjë me institucionet e burokracisë shtetërore: strukturat organizative që përbëjnë bazën e marrjes dhe të zbatimit të vendimeve; si dhe rregullat sipas të cilave kryhen shërbimet publike”. Ndërsa “Administrimi publik është”, siç mësuar deri më tash, “degë e shkencës politike që studion administratën publike nëpërmjet pëershkrimit institucional, analizës dhe vlerësimit politik, si dhe analizës së marrëdhënieve ndërqeveritare”.

1) Administratë: do të thotë-“formë e veprimtarisë shtetërore; sistem i organeve shtetërore që ushtrojnë pushtetin shtetëror në formën e veprimtarisë shtetërore; njësi organizative e një sektori; organ drejtues 4 i një njësie; zyrat e një ndërmarrjeje ose të një institucioni; tërësia e nëpunësve, që veprojnë në aparatën shtetëror ose në njësi organizative shtetërore; organet që

ushtrojnë pushtetin në një krahinë ose në një vend të pushtuar dhe veprimtaria e tyre”.

2) Administratë publike: strukturë organizative “që përbën bazën e marrjes dhe të zbatimit të vendimeve”; rregulla “sipas të cilave kryhen shërbimet publike”.

3) Administrim: drejtim dhe organizim i punës “sipas rregullave dhe ligjeve”; kujdesje për “një pasuri ose për një vlerë, që të përdoret mirë, sipas rregullave ose sipas nevojave”; qeverisje; mbarështrim; përdorim.

4) Administrim publik: degë e shkencave politike; studim i administratës, “nëpërmjet përshkrimit institucional dhe vlerësimit politik, si dhe i analizës së marrëdhënieve ndërqeveritare”; teori e organizimit të sektorit publik.

5) Akt administrativ: akt i organit shtetëror a një organi tjetër, I cili nxirret “sipas procedurës së caktuar”, shprehje “e vullnetit të organit”.

6) Burokraci: qeverisje “prej zyrës”; shtresë shoqërore “e përbërë kryesisht nga drejtues profesionalë”, e ndarë “nga shoqëria dhe jashtë kontrollit të saj”.

7) Burokratizëm: dukuri që shpie “kah izolimi dhe imobilizimi i shtresës udhëheqëse në administratë”.

8) Decentralizim: dobësim “i ndikimit të qendrës në pjesët e saj”, shpërqendrim; bartje e autorizimeve të caktuara “nga bartës të tjerë funksionalë”, në të cilët njëkohësisht “bartet përgjegjësia e caktuar, përpjestimisht me autorizimet”.

9) Dekoncentrim: tendencë që vendimet të nxirren “nga organet varëse”, në kuadër “të rregullimit të caktuar juridik”, të drejtave, detyrimeve dhe përgjegjësi të subjekteve të caktuara.

10) Demokraci – sundim nga populli; sundim i shumicës.

11) Departament- njësi territoriale e administratës vendore “që ndryshon në madhësi, popullsi, burime dhe bazë tatimore”, por tepër e vogël “për të siguruar bazë të kënaqshme për planifikim ekonomik dhe masat e infrastrukturës shoqërore”; qendër “e politikës vendore”.

12) Interes i përgjithshëm: interes i përbashkët i individëve në cilësinë e tyre si pjesëtarë të shoqërisë;

13) Komunë: njësi më e ulët e qeverisjes vendore

14) Koncentrim: tendencë që vendimet “të nxirren, sa më afër që është e mundur, nga maja e piramidës hierarkike”.

15) Ombudsperson: ndërmjetës ose përfaqësues i popullit në raport me administratën,

ndërhyrja e të cilit “mund të provokohet me lutjen ose ankesën e qytetarit për sjelljen e administratës dhe punën e saj”, avokat i popullit. **16) Organizatë administrative** : lloj i veçantë i organizatës, “në të cililën njerëzit kryejnë punë të përgjithshme shoqërore”, të cilat shprehen “në ushtrimin e pushtetit”, në njërën anë, dhe “në ushtrimin e shërbimeve të caktuara” për subjektet juridike, me mundësinë “e shfrytëzimit të autorizimit publik”, në anën tjetër.

17) Përgjegjësi politike: formë e përgjegjësisë juridike e ministrave, bazën e së cilës e paraqet “puna jooportune”, e cila nuk është në raport me qëndrimin e organi, i cili e ka emëruar ose e ka zgjedhur një post.

18) Shërbim administrativ: punë administrative e specializuar, e cila, në rastet më të shpeshta, është e organizuar në organe të 6 mëvetësishme dhe në përbërjen e organeve të mëvetësishme, p.sh., inspektorati.

19) Vendim: akt administrativ, me të cilin organi kompetent vendos mbi të drejtat, detyrat dhe interesat juridike të individit ose personit juridik, si dhe të palës tjetër mbi çështjen administrative, e cila është objekt i procedurës administrative: (akt) vendim.

20) Veprimtari administrative: njëra nga veprimtaritë e shtetit, e vendosur, në të shumtën e rasteve, “në kuadër të veprimtarisë ekzekutive”, ose “e shkëputur prej saj”; veprimtari për zbatimin e ligjit. Këto përbëjnë disa nga njoftimet hyrëse, por jo edhe njoftimet themelore për administratën publike. Të shkruarit, krahas të folurit, nuk është tjetër veçse “shprehje e gjendjes shpirtërore të njeriut”, prandaj të shprehurit “lidhet me të menduarit, me gjendjen psikike, me vullnetin, me synimet dhe me ndjeshmërinë tonë”. Është shumë me rëndësi që t’i kushtohet kujdes përdorimit të fjalëve të huaja, ose që të mos teprohet me përdorimin e tyre. Përdorimi i tyre “vend e pavend”, mund të sjellë në të shkruar të gabuar, në përdorim të gabuar, por edhe në situatë të palakmueshme estetike, gjuhësore, madje edhe njerëzore e shoqërore.

1.2 Raporti I te drejtes administrative me degët tjera

E drejta administrative paraqet degën e vecantë juridike të sistemit juridik, e cila së bashku me degët e tjera juridike e përbën sistemin juridik të një shteti. Në këtë drejtim, të gjitha parimet dhe nocionet juridike e të tjera që vlejë për sistemin juridik si tërësi, vlejnë edhe për të drejtën administrative si pjesë e tij, si psh.: parimi I ligjshmërisë, parimi I punës së hapur

(publiciteti), parimi sipas të cilit e lejuar është cdo gjë me kushtetutë dhe me ligj shprehimisht nuk është e ndaluar, etj. Ndërkaq, meqë në kuadër të sistemit juridik egzistojnë edhe degë të tjera juridike, e drejta administrative vendos raporte përkatëse me degët e tjera juridike.

Duke pasur parasysh të mësipërmen, me rastin e caktimit të raportit të së drejtës administrative me degët tjera të sistemit juridik, si bazë pikënisëse duhet të na shërbejnë objekti dhe mënyra e rregullimit.

Andaj, me rëndësi praktike është caktimi i raportit të së drejtës administrative me të drejtën kushtetuese, ne të drejtën penale, të drejtën civile, të drejtën e punës dhe të drejtën financiare. Lidhur me raportin e të drejtës administrative dhe **të drejtës kushtetuese**, aim und të cilësohet si raport më i afërt (i ngushtë). Në fatk, lidhja mes këtyre dy degëve juridike nisat nga fakti se e drejta kushtetuese paraqet bazën prej ku zhvillohen degët e tjera juridike. Në këtë kuptim, e drejta administrative niste nga parimet dhe institutet e përgjithshme juridike te së drejtës kushtetuese sic jan: parimi i ndarjes së pushtetit, parimi i ligjshmërisë, parimi i punës së hapur, parimi i të drejtës së ankesës dhe mbrojtjes gjyqsore, etj. Në raport me të drejtën administrative, e drejta kushtetuese përgjithsisht e përcakton pozitën juridike-kushtetuese të administratës në kuadër të sistemit të organizimit shtetror, të drejtat dhe liritë e njeriut dhe të qytetarit si dhe sistemin e mbrojtjes juridike të kushtetutshmërisë, ligjshmërisë dhe liritë dhe të drejtave të njeriut. Lidhur me raportin e të drejtës administrative dhe **të drejtës penale**, dallohen sipas objektit dhe mënyrës së rregullimit, meqënëse e drejta penale përfshin normat juridike që i referohen veprës penale, kryerësit të veprës penale, përgjegjësisë penale, si dhe sanksionet penale dhe egzekutimin e tyre, me crast ndarja dhe dallimi midis këtyre dy degëve juridike është lehtë e kuptueshme. Mirpo, këta dy degë juridike përfshijnë edhe materjen ku preken njera me tjetren, sic është rasti me kundervajtjet si një lloj i vecantë i delikteve administrative dhe që ka shumë vecorite të procedurës administrative, me rastin e përcaktimit të egzistimit të kundervajtjes dhe përgjegjësisë për të, zbulohen disa institute të së drejtës penale materiale, si: përgjegjëshmëria, rrethanat rënduese dhe lehtësuese, paramendimi, pakujdesia, nevoja ekstreme, mbrojtja e nevojshme, etj. Lidhur me raportin e të drejtës administrative dhe **të drejtës civile**, këta dy degë juridike, thelbesisht dallohen sipas objektit dhe më tej sipas mënyrës së rregullimit, sepse e drejta civile ka për objekt raportet juridiko-private (civile). Në marrëdhëniet juridiko-administrative detyruesisht dhe domosdoshmërisht, në njërin anë të tij qëndron gjithmonë shteti nëpërmjet organit kompetent shtetror, dhe subjektet e së drejtës, në

Vullneti I tyre nuk është pjese përbërse e aktit juridik që lind apo krijohet, por kjo nuk do të thotë se vullneti shtetëror nuk e respekton vullnetin e tyre. Subjektet e së drejtës, pavarësisht nga dëshirat që mund të kenë, të cilat mund eshte të mos përputhen me vullnetin e shtetit, ne rastin konkret të organit që nxjerr aktin juridik, ato janë të detyruar të zbatojnë këtë vullnet të organit shtetëror dhe tu nënshtrohen urdhrave të tij kategorik që shprehen ne dispozicionine normës juridike si rregull primare e sjelljes, psh: ceshtja e pagesës së te ardhurave publike – tatimeve dhe doganave dhe, ne rast të msorespektimit ose shkeljes së tyre, zbatohen forca shtrënguese e shtetit nëpërmjet sanksioneve si rregulla sekondare të sjelljes që parashikon norma juridike, që sjell ndikim për shkelësin e normës juridike. Në mënyre përmbledhëse, mund të thuhet se, në marrdheniet juridiko administrative, duke nxjerrë aktin administrative, organi shtetror ushtron pushtetin, sepse në raport me palën “eshte I pajisur me autorizime publike apo me autoritetin e pushtetit.

1.3 Administrata publike dhe hapëisra në të cilën ajo operon

16

-Plotesimi I nevojave te klienteve,
-Shkalla e pjesmarrjes se tyre ne aktivite gjate proceseve administrative,
-Hartimi I politikave,

-Mbrojtja e administrates publike, pra nenpunesv, ndaj nderhyrjeve te vazhdueshme e shpesh kontradiktore te politikaneve aktuale.

Publiku dhe qeveria deshirojne me shume pergjegjshmerim gje e cila kerkon me shume mendim dhe fleksibilitet nga administrate per te perballuar pergjegjsite. Deshira per me shume pergjegjsi administrative ka ardhur si rezultat I rritjes ne sasi dhe ne instenzitet I kontakteve midis administrates dhe publikut. Rritja e dukshme e asaj cka qytetaret kerkojne nga qeveria mbart rrezikun e sjelljes se nje rritjeje te dukshme te nenpunesve administrative te agjensive shtetore dhe ten je rritjeje te buxhetit shtetror per te paguar ate cka kerkojne qytetaret. Por, qeveria duhet te jete pergjegjse per ruajtjen e sistemeve administrative ten je shteti dhe mbajtjen e nje kontrolli adekuad per te gjitha aktivitetet administrative. dëshirat e klientëve jane te ndikuara nga realizimi I standarteve te aprovuara ne administrate. Standartet ne pergjithesi mbulojne probleme te cilat lidhen me to. Midis tyre mund te permendim punen dhe sjelljen.

- Standartet e punes bazohen ne shkathtesine dhe njohurite qe perbejne praktiken profesionale, pra qe kane te bejne me problemet e vecanta organizative.

- Standartet e etikes synojne qe te sigurohen nese vendimet shtetore merren per te mireen e popullit dhe jo per perfitime personale te nenpunesve shtetror. Keto standarte synojne qe te parandalojne zyrtaret nga veprime ne te cilat ata mund te jene te njeanshem.

Administrata publike duhet qe ne punen e saj te:

-Jete transparente : publiku te dije se si punon administarta, cilat jane konceptet baze per organizimin e veprimtarive administrative, si realizohet procesi I kontrollit, kush ehste pergjegjes, cilet mjete jane ne dispozicion per realizimin e detyrave administrative.

-Objektivat te jene te arritshme: strukturat e vendostura dhe strategjite e hartuara nga qeveria duhet te jene te arritshme per te gjitha nenpunesit e administrates.

-Te plotesoje kerkesat e qytetareve (interesin publik): administrate ne menyre efektive dhe te drejte duhet te plotesoje kerkesat e publikut te gjere duke ju pershtatur kufizimeve dhe objektivate te vendosura nga politikat qeveritare.³

-Te lejohet nderhyrja dhe pjesmarrja e klienteve ne proceset administrative: klientet(jo ne pak raste) mbeten te fyer gjate trajtimit ne marrjen e oputeve te administrates. Ata gjithashtudo te

³ "Administrimi i sektorit publik", Andri Koxhaj fq.44

deshironin qe te merrnin pjese ne procesine marrjes se vendimeve. Nevojat administrative epr perfshirjen e akteve te klienteve per realizimin e performances se duhur, jane bere me se te domosdoshme per te patur nje shtet te besueshem. ⁴

1.5 E ardhmja e administrimit publik ne aspektin global

E parë në një vizion me te gjere, perspektiva e administrimi publik ne periudhat e ardhme do te marre me teper vlere ne kuadrin e nje integrimi te perbashket te problemeve, procedurave dhe aspekteve, trajtimi i te cilave bashkarisht do te rrise efektivitetin e punes ne kete sektor. Nga ana tjeter duhet pranuar se trajtimi i problemeve ne nje forme te konverguar, ne menyre qe te respektohen interesat e perbashketa, krijohen jo vetem studime analitike por edhe pune ne sektoret perkates. Nga ky kenveshtrim mund te themi se ne planin global disa nga problemet e administrimit publik ne planin perspektiv mendohen te jene: rritja e rendesise se tij dhe shtimi i diversitetit, rendesia qe marin sidomos per periudhat aktuale ligjet publike dhe procedurat juridike, globalizimi i aktiviteve te administrimit publik, shtimi i marrdhenieve komplekse nderqeveritare dhe ndersektoriale, zgjidhja e problemeve te tensionuara duke perdorur rruge dhe forma zyrtare dhe jozyrtare, kuptimi qe merr rendesia e ruajtjes se ambientit ne kohen e sotme dhe lidhjet e shumta te tij me veprimtarine e administrimit publik, aktivitetet ekonomiko-shoqerore dhe integrimet e tyre ne sektorin publik, etj. Keto probleme jane vetem disa prej shume e shume hallkave te cilat mendohen se do te jene me peshe te vecante ne dekadat e ardhme.

⁴ Po aty, fq.45

KAPITULLI II – 2 Menaxhimi I institucioneve te sherbimeve publike

2.1 Kuptimi i menaxhimit publik

Studimet mbi menaxhimin publik jane fenomene relativisht te reja. Ata jane produkte te ketij shekulli, karakteristike per organizata te medha publike dhe private. Kudo ne bote eshte e dukshme pavarsia njerzore mbi organizatat masive. Por, analiza e plote dhe e detajuar e ketyre institucioneve eshte e re per interesat studimore. Problemi qendror ne studimin dhe drejtimin e organizatave moderne qendron pikerisht ne planin teorik. Keshtu Dëigt Ēaldo, thote se problemi kryesor me organizimin publik i ngjan fabules se “njerzve te verber dhe elefantit”. Secili nga te verberit prekte me dore nje pjese te ndryhme te elefantit dhe si rezultat kishte nje ndryshim radikal opinionesh mbi natyren e kafshes.⁵ Shkaku kryesor i divergjencave ne opinione per problemin e organizatave publike buron nga kenveshtrimet e ndryshme te vezhdueseve qe egzaminojne institucionet njerzore. Ekonomisti ka pikpamje te ndryshme nga filozofi, po keshtu njerzit jashte organizates nga ato brenda organizates, psh: punetoret nga menaxheret etj. Keto ide nuk perdoren per te treguar se sa e drejte apo e gabuar eshte menyra e vezhgimit e te njejtit fenomen, por me teper keto perdoren sepse ne to egziston ngjajshmerie madhe per arritjen e se vertetes mbi organizatat komplekse.

*Peter F. Drucker*nga Kalifornia eshte autor i njohur i problemeve te menaxhimit. Ne studimet e tij ai hedh drite mbi problemet dhe praktikat menaxheriale bashkekohore te ndermarrjeve publike.

Drucker, ndryshe nga shumica e studiuesve te meparshem i sheh organizatat publike nga nje prespektive ekonomike. Ai thekson se institucionet publike do te perkufizohen si “sherbime publike qe paguhen nga teprica ekonomike e prodhuar nga aktiviteti ekonomik”.⁶ Duke u mbeshtetur ne thenien e Druckerit mund te shprehemi se rritja masive e institucioneve publike si rrjedhoje e aktivitetit te biznesit eshte nje deshmi e suksesit te biznesit ne kryerjen e detyrave te tij ekonomike. Ai shprehet se performanca e institucioneve te sherbimit publik le mjaft per te deshiruar. Drucker, duke vezhguar raste te shumta dhe te zakonshme te arritjeve te kufizuara te ketyre organizatave, arriti ne perfundim se kjo mosarritje e

⁵ “Administrimi I sektorit publike”, Andri Koxhaj fq. 121

⁶ Po aty, fq.122

performances nuk vjen nga fakti se menaxheret nuk jane te zotet apo nga nevoja per njerez me te mire dhe as nga fakti se “objektivat e institucioneve publike jane te paprekshme”.

Ne kendveshtrimin e Drucker dobesia qendrore e institucioneve publike qendron me teper ne varesini e tyre ne akordimin e buxhetit se sa ne kenaqjen e klientit. Ky fakt i largon institucionet nga nje vlersim i drejte i qellimeve, sepse suksesi i tyre varet nga nje rritje e pjeses se buxhetit te tyre psh. Akordimi i parave duke mos marre parasyshe aftesine e institucionit per te kapur tregun e tij.

2.2 Menaxhimi I institucioneve te sherbimeve publike

Institucionet e sherbimit jane nje pjese e rendesishme dhe ne rritjen e shoqerise. Shkollat dhe univerzitetet, sherbimet komunale, spitalet dhe institucione te tjera per ruajtjen e shendetit, lidhjet tregtare, industrial, profesionale dhe shume institucionet te tjera si keto jane po aq “institucione” sa edhe firma biznesi dhe si rrjedhim ato kane nevoje per menaxhim. Te gjitha keto institucione kane te punsuar njerez per te ushtruar funksionin e menaxherit ndonese mund te mos quhen menaxhere, por administrator, drejtore, zbatues apo me ndonje emer tjetër te ngjajshem. Keto institucione te sherbimit public jane sector real I rritjes dhe zhvillimit ne nje shoqeri moderne. Ne te vertete ajo qe egziston tani eshte me teper nje shoqeri “multi-institucionale” sesa nje shoqeri biznesi. Te gjitha institucionet e sherbimit public paguhen nga shtesa ekonomike e prodhuar nga aktiviteti ekonomik. Rritja e institucioneve ne kete shekull eshte deshmia me e mire per suksesin e biznesit ne kryerjen e detyrave ekonomike. Pra qe te funksionojë shoqeria dhe ekonomia duhet te funksionojnë keto institucione. Ai te tilla ato jane shpenzimi kryesor i shoqerise moderne. Gati gjysma e te ardhurave personale ne Amerike dhe ne shumicen e vendeve te zhvilluara shpenzohet per institucionet e sherbimit public duke perfshire dhe ato qeveritare.⁷ Mirqenia e cdo qytetari ne shoqerite e zhvilluara, te industrializuara dhe te urbanizuara varet nga performance e institucioneve publike.

2.3 Arsyet e mosarritjes se performances ne institucionet publike

⁷ “Administrimi I sektorit publike”, Andri Koxhaj fq.123

Ka tre shpjegime kryesore per deshtimin e institucioneve publike per arritjen e objektivave:

1. Menaxheret e tyre nuk jane “njerez te prirur drejte biznesit”
2. Ata kane nevoje per “njerez me te mire (me te afte)”
3. Objektivat dhe rezultatet e tyre jane “jane te paprekshme”

Te treja keto shpjegime jane me teper hipoteza se sa shpjegime.

-Njerez te prirur drejte biznesit: Sipas disa autorve institucionet publike do te realizojne objektivat e tyre vetem ne qoftese ato do te menaxhohen sipas menyrave se biznesit.

Colbert, minister i Louis XIV, ishte i pari qe veshtirsite e performances se institucioneve publike ai i dedikoi mungeses se menaxhimit te prirur drejt biznesit, Colbert i cili krijoi sherbimin e pare publik ne perendim, gjithmone i keshillonte zyrtaret e tij qe te ishin me te prirur drejt biznesit.⁸

Ne qoftese administratoret do te keshilloheshin qe te prireshin drejte biznesit (sipas tij) atehere institucionet e sherbimit do ti realizonin detyrat e tyre. Por, kjo teze eshte shpesh e gabuar. Te jeshi i prirur per biznes eshte nje recete e gabuar per semundjet e institucioneve te sherbimit. Institucioni i sherbimit ka shqetesime performance pikerisht sepse ai nuk eshte nje biznes.

Te jeshi i prirur drejte biznesit te nje institucion sherbimi zakonisht nenkupton kontrollin e shpenzimeve. Nderkohe qe ajo qe e karakterizon nje biznes eshte perqendrimi mbi rezultatet, kthimi i kapitalit, ndarja e tregut etj. Megjithate ndihet e nevojshme nje eficence me e madhe ne te gjitha institucionet, sepse mbi institucionet e sherbimit nuk ka konkurrence, nuk ka kontroll te shpenzimeve ashtu sic ka biznesi ne nje treg konkurues, madje edhe kur ai ka fuqine e monopolit. Por, problemi baze i institucioneve te sherbimit nuk jane sherbimet e larta por mungesa e efektivitetit. Ato mund te jene shume eficiente dhe disa prej tyre jane, por priren qe te mos realizojne zgjidhjet e duhura. Besimi qe institucioni i sherbimit publik mund te arrije objektivat ne qoftese ai priret drejte biznesit, fshihen ne perpjekjet e shumta per te krijuar sherbime qeveritare si koorparata publike te ndara. Aty mund te kete efekte anesore te dobishme sic eshte, psh: clirimi nga sherbimet e veogla qytetare, por efekti kryesor, pra

⁸ Studimi “<https://knowledgecenter.ubt-uni.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1288&context=etd&fbclid=IwAR3Ns7NhVEiwbkzOWL4ECieY0H4dFsb6Rzf4jOmN06UrqAU8AuCur3Ng2l>”

performanca arrihet rralle.⁹ Shpenzimet mund të ulen por shërbimet e rëndësishme në plotësimin e qëllimit të institucioneve mund të lihen pas dore ose të hiqen në emër të efikasiteteve.

Njerez me te mire (me te zotet): Thirja për njerëz me të mirë është më e hershme se sa ajo e Colberit. Në fakt ajo mund të gjendet në tekstet e Kines se lashtë mbi qeverisjen. Vecanerisht ajo ka qenë në kërkesën e të gjithë reformatorëve amerikanë që nga **henri adams** pak pas luftës civile e deri në kohën e sotme. Të gjithë këta besojnë që e vetmja gjë që mundon në agjensitë shtetërore është pikerisht kërkesa për: ‘njerëz me të mirë’ institucionet e shërbimit më tepër se sa bizneset nuk mund të prisnin ndonjë ‘supermen’ për të siguruar rolet menaxheriale dhe egzekutive. Në qoftëse institucionet e shërbimit nuk do të mund të menaxhoheshin nga njerëz me dhunti normale, pra me fjale të tjera në qoftëse nuk do të mund të realizonim dot detyrat në mënyrë të krenarshme me qerëz që perpiqen ndërsjelltas. Atëherë mund të themi se qëllimet mund të mos jenë objektivisht të realizueshme.

Për më tepër nuk ka asnjë arsye të besohet që njerëzit që kanë pozicione menaxheriale dhe profesionale në institucionet tona të shërbimit janë më pak të kualifikuar dhe më pak kompetente.

2.4 Dallimi i menaxhimit public dhe privat

Nga aspekti i asaj se kush i themelon, kush i menaxhon dhe kush i financion, bizneset mund të ndahen në biznese të karakterit privat dhe publik. Sektorin public e përbëjnë bizneset të cilat themelohen, organizohen dhe financiohen prej shtetit ose prej ndonjë organi të tij, siç janë agjencitë qeveritare, ministrat, ndonjë njësi vetqeverisjeje lokale (komune) dhe ngjajshëm. Poashtu institucionet shtetërore kanë nivel të lartë të kontrollit të drejtëpërdrejt në funksionimin menaxhimit dhe në punën e ndërmarrjeve publike. Bizneset e sektorit public kanë rol të vecantë në jetën ekonomike të vendit meqë kujdesen për prodhimtarinë, shitjen dhe distribuimin e të mirave dhe shërbimeve me interes public.¹⁰ Sektorin public kryesisht e përbëjnë biznese në infrastrukturën e madhe ekonomike, siç janë posta, telekomunikimet, naftësjellsi, gazsjellsi, elektroekonomia, hekurudha, ujsjells, aeroportet, portet etj.

⁹ “Administrimi i sektorit publik”, Andri Koxhaj fq.125

¹⁰ Studimi “<https://shtetiweb.org/2012/09/25/menaxhimi-i-ri-publik/?fbclid=IwAR1Mxno39hgQjzoKTIWQ9inKV4YLvafDa7LOzC-1BxM72JsUuAIZEyGB-l0>”

Ndermarjet private nuk jane te interesuara qe te investojne ne keto biznese per shkak te nevojës për të investuar mjete të mëdha kapitale, për shkak të fitimit të ulët të biznesit ose për shkak të periudhës së gjatë të kthimit të mjeteve të investuara. Sektorin privat e përbejnë biznese të cilat themelohen dhe organizohen si rezultat i iniciativës private, boshiti i se ciles është pronesia private.¹¹

Pronesia mbi faktorët e prodhimit të japin liri pronarit që lirshëm të disponoj me to dhe të orientojë aty ku për atë ekziston interes ose fitim.

Liria për të vendosur sitë e shfrytëzohet pronesia private sitë e disponohet me trullin objektet dhe mjetet financiare personale, është pjesë e rendesishme e çdo ekonomie tregtare. Që të krijohen kushtet në të cilat në mënyrën normale të rrjedh biznesi domosdo duhet të ekzistojë njohja dhe mbrojtja e drejtës së pronësive private nga ana e shtetit.

2.5 Menaxhimi i ri publik

Menaxhimi i ri publik është një koncept i menaxhimit publik i lindur në vitet 1970 në mjediset neo-liberale. Ai synon modernizimin e menaxhimit të administratës publike me qëllim që të përmirësojë raportin kosto/shërbim. dhe vlerëson gjithashtu pragmatizmin e menaxhimit.

Menaxhimi i ri publik bazohet në një ndarje të roleve midis pushtetit politik, që merr vendimet strategjike e fikson objektivat, dhe administratës, që merr vendimet operationale. Globalizimi financiar dhe deregullimet kanë detyruar shtetet të reformojnë administratën e tyre, për të ofruar kushte më të mira prodhimit dhe konsumit, si dhe për të tërhequr në territorin e tyre kapitale dhe fuqi punëtore të kualifikuara. Gjithmonë e më shumë, për shkak të rritjes së shpenzimeve, shtetet janë të detyruara të rishohin funksionimin e tyre me qëllim për të ulur shpenzimet. Postulati bazë i menaxhimit të ri publik është që në kushtet e reja të zhvillimit, format klasike të organizimit të shtetit duhet thellësisht të rishikohen. Me shumëfishimin e misionëve të shtetit, një Shtet-Social i centralizuar nuk do të ishte mjaft eficient për të pilotuar administratën përballë kompleksitetit të botës.¹²

Menaxhimi i ri publik mohon çdo diferencë midis menaxhimit publik dhe menaxhimit privat, midis sektorit publik dhe sektorit privat. Në këtë optikë, qytetarët konsiderohen si

¹¹ Studimi “http://menaxherat.com/biznes-2/zhvillim-biznesi/sektori-privat-dhe-publik/?fbclid=IwAR2prlzlW_wUdXwkDNRcrr0Bk6XwuMU8rdh6FX-JtBTqCpT5E730ywYlKA”

¹² Studimi “<https://shtetiweb.org/2012/09/25/menaxhimi-i-ri-publik/?fbclid=IwAR1Mxno39hgQjzoKTIWQ9inKV4YLvafDa7LOzC-1BxM72JsUuAIZEyGB-l0>”

konsumatorë të shërbimeve publike, të cilat shteti duhet të bëjë shërbimin më të mirë me koston më të ulët. Flitet në këtë rast për komercializim të shërbimit. Në kuadrin e menaxhimit të ri publik, shteti përqëndrohet në pilotimin e veprimit publik duke ia deleguar njësive autonome zbatimin e tyre. Prej këtij transferimi, ai pret një zbatim më eficient dhe më efikas, ose me kosto më të ulët. Thuhet që pushtetet publike duhet të preokupohen më pak të vozisin dhe më mirë të mbajnë timonin e anijes.

13

Ato duhet të përcaktojnë prioritetet kolektive, të krijojnë burimet financiare dhe të formulojnë misionet, pa u futur në detajet e realizimit të tyre. Shërbimet administrative të ngarkuara në realizimin operacional të politikave kanë nevojë të disponojnë një liri të mjaftueshme në caktimin e burimeve në dispozicion të tyre dhe për këtë nevojiten teknika të volitshme të buxhetit. Menaxhimi i ri publik kërkon pra, aplikimin në sektorin publik të metodave të menaxhimit që vijnë prej sektorit privat. Për të bërë këtë, duhet që në menaxhimin e punëve publike të futen “parimet e tregut”, të cilat konsiderohen më efikase se planifikimi. Gjithashtu, menaxhimi i ri publik i largohet organizimit burokratik tradicional për të shkuar drejt formave të tjera të organizimit.

Në nivel operacional, menaxhimi i ri publik frymëzohet prej procedurave gjërësisht të zbatuara në sektorin privat: cilësi totale, zero difekte, kërkimi i ekselencës. Parimet bazë të menaxhimit të ri publik Sipas disa studjuesëve, menaxhimi i ri publik karakterizohet prej pesë transformimesh:

14

- një proces distancimi, i shkëputjes së administratës kundrejt politikës tradicionale;
- një proces i afrimit të administratës kundrejt qytetarit, që prej këtij fakti, ai bëhet klient;
- një proces i dinamizimit dhe transformimit organizativ të administratës;
- një proces decentralizimi;
- një orjentim më i madh drejt rezultateve.

Zbatimi i menaxhimit të ri publik në botë artikullohet rreth reformave të mëposhtme organizative:

- krijimi i tregut, ose pothuaj tregut, për sektorët që dikur konsideroheshin pasuri publike;

¹³ Po aty.

¹⁴ Studimi “<http://www.centrum.mk/wp-content/uploads/2016/01/39-50.pdf?fbclid=IwAR1reS1xAq7aUtqeG4hq6uY3WnExQEYFmHwnAYgZyDKstlu6PcAU1FD8fcU>”

- ndarja e kompetencave midis atij që vendos dhe atij që ekzekuton. Politika fikson objektivat, organizatat publike kërkojnë lirisht plotësimin e tyre;
 - decentralizimi i shtetit, në saj të krijimit të axhensive publike në kontrat me shtetin;
 - zëvendësimi i procedurave të hierarkizuara me procedurat kontraktuale ose gjysëm-kontraktuale;
 - axhensitë publike vihen në konkurrencë midis tyre, ose me axhensitë private, për dhënien e shërbimeve pushtetit politik qëndror;
 - axhensitë përgjigjen për menaxhimin e tyre para shtetit dhe qytetarëve; ato vlerësohen në mënyrë të vazhdueshme me anën e treguesve të menaxhimit;
 - nëpunësit e axhensive nuk janë më funksionarë me status, ata vlerësohen dhe paguhën më shumë sipas meritës se sa vjetërsisë. Mënyrat e menaxhimit të burimeve njëzore frymëzohen gjërësisht nga ato të sektorit privat;
 - përdoruesit e shërbimeve publike bëhen klientë, që paguajnë një shërbim.
- Menaxhimi i ri publik është frymëzuar gjërësisht nga reformat e shtetit të kryera në Mbretërinë e Bashkuar, në Zelandën e Re ose në Suedi.¹⁵ Megjithatë ka një numër konstatimesh që kushtëzojnë zbatimin e menaxhimit të ri publik.
- Së pari duhet pranuar që sektori publik ka disa dallime themelore përkundrejt sektorit privat:
- misionet e shërbimit publik përcaktohen në terma politike dhe jo në terma kontraktuale;
 - në shërbimet publike shihen interesat e përgjithshme, përkundrejt interesave specifike që mbahen parasysh në sektorin privat;
 - përgjegjësia e një shërbimi publik ndaj qeverisë, ose qytetarëve, është e ndryshme prej përgjegjësisë së një drejtuesi ndërmarrjeje kundrejt aksionerëve të tij, që presin fitime, por nuk fiksojnë misione
 - shërbimet publike nuk zgjedhin klientelën e tyre. Të gjithë qytetarët-klientë duhet të jenë të kënaqur, ndërsa ndërmarrjet private mund të kënaqen me segmente të tregut.

Përveç këtyre, shtetet kanë struktura organizimi shumë të vjetra, të cilat janë të lidhura historikisht edhe me detyrime specifike të realizuar prej shumë vjetesh, të cilat është e vështirë të ribëhen.¹⁶

¹⁵ Studimi “<https://www.uamd.edu.al/new/wp-content/uploads/2013/01/Hapat-drejt-Menaxhimit-t%c3%ab-Ri-Publik.pdf?fbclid=IwAR1xyTl0JnMuVNnmP5VDlxJ15NWOgggNC-0mD2cv8cNsWMdaQdvvFHI25sQ>”

¹⁶ Studimi “<https://telegraf.al/opinion/menaxhimi-i-ri-publik/?fbclid=IwAR0TnavKb2dhYo8X5qhl6X9d1BKOKa8ZJRETDtoES3Z1usjSA9OCZvwmVSw>”

Kështu, disa vende kanë një të Drejtë të ndryshme (e drejta publike) për administratën e tyre, në vende të tjerë, ku sindikatat e funksionit publik janë të forta, ekzistojnë kompromise historike midis teknokratëve dhe funksionarëve në dëm të klientëve-përdorues.

Ekziston gjithashtu një rezistencë e fortë ndaj ndryshimit në administratat që lidhet me organizimin e tyre burokratik dhe mbrojtjen e tyre kundrejt tregut. Zbatimi i menaxhimit të ri publik ka sjell gjithashtu efekte negative të paparashikuara. Pushtetet publike sidomos kanë humbur kapacitetin e koordinimit dhe të planifikimit të veprimit publik. Axhensitë bëhen gjithmonë e më shumë autonome dhe kanë tendencë të tërhiqen nga direktivat e pushtetit publik. Axhensitë duke qënë të specializuara, janë të paafta për të përballuar problemet e reja që kalojnë mandatin e tyre. Vihet re gjithashtu tendenca që axhensitë neglizhojnë nevojat e shoqërisë në favor të eficiencës së tyre të brëndshme.¹⁷ Sipas disa analistëve, zbatimi i menaxhimit të ri publik ka ulur performancën e administratës dhe në disa raste kjo është shoqëruar me degradimin e vet shërbimeve të kryera. Analistët theksojnë se këto dështime duhen parë të lidhura me idenë se mekanizmi i tregut sjell gjithmonë zgjidhjen optimale. Sipas tyre, tregu nuk është gjithmonë zgjidhja më efiçiente. Axhensitë shpesh përqëndrohen në prodhimin e të dhënave statistikore duke mos vlerësuar realisht rezultatet e një veprimi konkret. Përkundrejt këtij menaxhimi të ri publik, Bashkimi Evropian ka krijuar një “hapësirë administrative” të bazuar në kulturën e rezultatit, edhe pse kjo kulturë shfaqet e ndryshme në brëndësi të çdo shteti anëtar.¹⁸

KAITULLI III– 3 Parimet e organizimit të së drejtës administrative

3.1 Besueshmëria dhe parashikueshmëria

Një sërë parimesh dhe mekanizmash të së drejtës administrative punojnë në favor të besueshmërisë dhe parashikueshmërisë të veprimeve dhe vendimeve të administratës publike, të shprehura me terma të ndryshëm, siguria ligjore dhe sigurimi juridik. Të gjitha këto parime synojnë të zhdukin njëanshmërinë në sjelljen e çështjeve publike. Parimi i shtetit të së drejtës është një mekanizëm i shumanshëm për besueshmërinë dhe parashikueshmërinë. Ai nënkupton parimin e “administrimit nëpërmjet ligjit”. Në thelb, shteti i së drejtës do të thotë

¹⁷ Studimi “<http://www.centrum.mk/wp-content/uploads/2016/01/39-50.pdf?fbclid=IwAR0TnavKb2dhYo8X5qhl6X9d1BKOKa8ZJRETDtoES3Z1usjSA9OCZvwmVSw>”

¹⁸ Po aty.

që administrata publike duhet të marrë përgjegjësitë e veta sipas ligjit. Autoritetet publike i marrin vendimet e tyre duke ndjekur rregulla të përgjithshme ose parime që aplikohen në mënyrë të paanëshme mbi këdo që ndodhet nën sferë të tyre. Rëndësia qëndron tek neutraliteti dhe përgjithshmëria e një aplikimi të tillë (parimi i mosdiskriminimit). Administrata publike duhet të vendosë sipas rregullit në fuqi dhe sipas kritereve interpretuese të përcaktuara nga gjykata, pa pasur asnjë konsideratë tjetër. Shteti i së drejtës kundërshton pushtetin arbitrar, favorizimin e miqve dhe devijime të tjera.

Shteti i së drejtës ka nevojë për një hierarki strikte të rregullave ligjore të zbatuar nga gjykata e pavarur si dhe për parimin që një autoritet publik normalisht nuk është i veshur me fuqi për të kundërshtuar rregullat e përgjithshme të vendosura dhe të bëra publike në një kuadër rregullator specifik.

19

Një aplikim i ngjashëm me shtetin e së drejtës është nocioni i kompetencës ligjore. Autoritetet publike mund të vendosin vetëm mbi çështje për të cilat ata kanë autoritet ligjor.

Në këtë kontekst kompetenca do të thotë një fuqi e dhënë shprehimisht nga ligji për të vendosur mbi një çështje të caktuar me interes publik, që ligjërisht bën të aftë autoritetin publik jo vetëm të marrë vendim mbi çështjen, por e detyron të marrë edhe përgjegjësi. Një autoritet publik kompetent nuk mund ta neglizhojë këtë përgjegjësi. Në këtë kuptim autoriteti ligjor (ose kompetenca) është një përgjegjësi e barabartë. Nocioni i kompetencës aplikohet në mënyrë strikte që vendimi i marrë nga një autoritet pa juridiksion ligjor të jetë i pavlefshëm dhe të deklarohet i pavlefshëm nga gjykatat. Besueshmëria dhe parashikueshmëria e administratës publike nuk janë detyrues në kundërshtim me diskrecionin administrativ. Diskrecioni dhe arbitrariteti nuk janë e njëjta gjë.²⁰

Vendimet diskrecionare merren për çështje ku, brenda kornizës ligjore, vendim-marrësit i lihet një pjesë e zgjedhjes. Pushtetet diskrecionare transferohen mbi organe administrative për disa arsye. Diskrecioni nuk do të thotë paligjshmëri.

Vendimet diskrecionare janë të nevojshme sepse ligji nuk mund të parashikojë çdo rrethanë që mund të krijohet në situata të ardhshme.

21

¹⁹ Studimi

"http://aa.mk/WBStorage/Files/poglavje17_AL.pdf?fbclid=IwAR1reS1xAq7aUtqeG4hq6uY3WnExQEYFmHwnAYgZyDKstlu6PcAU1FD8fcU"

²⁰ Po aty.

²¹ Studimi "https://shtetiweb.org/2012/09/24/parimet-e-se-drejte-administrative-ne-vendet-e-be/?fbclid=IwAR2_GuPcFd9l6c8diDK72YL8RGs4aepbBGppHj_AYPvSc7voxkHoWz8QHfY"

Autoritetet publike mund të lejohen në mënyrë ekspresive nga ligji për të marrë vendime diskrecionare. Gjykatat kanë përpunuar një doktrinë ligjore të diskrecionit administrativ, që përmban disa parime qëqeverisin dhe vënë kufij mbi ushtrimin e diskrecionit. Ndërmjet këtyre parimeve bëjnë pjesë ato që detyrojnë administratën të veprojë në mirëbesim, të ndjekë interesin publik në mënyrë të arësyeshme, të ndjekë procedura të ndershme, të mbështesë kërkesën për trajtim të barabartë, dhe të respektojë nocionin e proporcionalitetit.²²

Një tjetër parim që vepron në favor të besueshmërisë dhe parashikueshmërisë është parimi ligjor i proporcionalitetit. Kjo do të thotë që veprimi administrativ duhet të jetë në proporcion me përfundimin që kërkon ligji, pa i privuar qytetarët nga më shumë se ç'është e nevojshme për të arritur atë përfundim. Proporcionaliteti është i afërt me arësyeshmërinë. Do të thotë gjithashtu që është kundër ligjit të aplikohet ligji në mënyrë strikte kur, duke bërë këtë, mund të arrihet një përfundim i pasynuar nga ligji. Kjo mund të përbëjë abuzim të fuqive administrative. Proporcionaliteti është veçanërisht i rëndësishëm në rastet e urdhërave të detyrueshëm të blerjes (ose shpronësimit) nëpërmjet të cilave individët privohen nga të drejtat e pronësisë për hir të interesit publik. Nocioni i proporcionalitetit është zhvilluar veçanërisht nga Gjykata Europiane e Drejtësisë duke ndjekur linjat e vendosura në Ligjin Gjerman, dhe ka hyrë në shumicën e sistemeve ligjore administrative Europiane nëpërmjet ligjit të KE.

Një parim që vepron në favor të “administrimit nëpërmjet ligjit” është parimi i ndershmërisë procedurale.²³

Kjo do të thotë procedura që ruajnë zbatim të saktë dhe asnjëanës të ligjit, me vëmendje ndaj vlerave sociale, si respekti për personat dhe mbrojtja e dinjitetit të tyre. Një aplikim konkret i ndershmërisë procedurale është parimi ligjor që askush nuk do të ndikohet në të drejta dhe interesa pa u vënë në dijeni të fakteve dhe çështjeve në rrezik dhe pa u dëgjuar në një procedurë të përshtatshme.

Lajmërimi i veprimit administrativ tek palët e interesuara është gjithashtu thelbësor për ndershmërinë. Respektimi i kohës në veprimin e administratës publike mbështet fuqishëm parimet e parashikueshmërisë dhe besueshmërisë. Vonesa e marrjes së vendimeve dhe kryerjes së veprimeve nga administrata publike mund të shkaktojë pakënaqësi, padrejtësi ose dëm të rëndë si për interesin publik ashtu dhe për interesa privatë. Vonesa mund të

²² Po aty.

²³ Studimi “http://sigmaweb.org/publications/Comments_LawAdminProceduresKosovo_JN_Oct2012_Alb.pdf?fclid=IwAR3Ns7NhVEiWkqzOWL4ECieY0H4dFsb6Rrzf4jOmN06UrqAU8AuCUR3Ng2l”

shkaktohet nga resurse të papërshtatshme ose nga mungesa e vendimit politik. Por shpesh ajo lidhet me mungesën e efikasitetit dhe kompetencës tek nëpunësit civilë. Rregullat ligjore mund të ndihmojnë për zbutjen e problemit duke vendosur kufij kohorë të qartë brenda të cilëve gjërat duhet të bëhen.

Nga ana tjetër, një shërbim civil pa një skemë rekrutimi bazuar në meritë, dhe që jep trajnim rregullisht, mund të reduktojë mungesën e kompetencës në administratën publike gjë që funksionon edhe për vlerën e besueshmërisë.

Profesionalizmi dhe integriteti profesional në shërbimin civil mbështet qartë nocionet e besueshmërisë dhe parashikueshmërisë në administratën publike. Integriteti profesional i shërbimit civil mbështetet tek nocionet e paanshmërisë dhe pavarësisë profesionale.

Paanësia do të thotë mungesa e anshmërisë. Brenda administratës publike anshmëri do të thotë të kesh një predispozitë në favor të një rezultati të caktuar gjatë vlerësimit të një shkaktuar si rrjedhojë një dëm të pandershëm ose të pajustificueshëm për interesin e përgjithshëm ose për të drejtën e palëve të tjera të interesuara.

3.2 Administratë e hapur dhe transparente

Parimi i të qenit i hapur sugjeron që administrata është e gatshme për hetim të jashtëm, ndërsa transparenca sugjeron që, kur egzaminohet nga afër, mund të “shihet përtej” për qëllimin e hetimit dhe mbikqyrjes.²⁴

Një administratë publike e hapur dhe transparente lejon, nga njëra anë, që çdo njeri i ndikuar nga një veprim administrativ të njohë bazën e këtij vendimi, dhe nga ana tjetër lehtëson hetimet e jashtëme të veprimeve administrative nga institucionet mbikqyrëse. Të qenit i hapur dhe transparent janë gjithashtu instrumenta të nevojshëm për shtetin e së drejtës, barazinë para ligjit, dhe përgjegjshmërinë. Si rregull i përgjithshëm, sjellja e administratës publike duhet të jetë transparente dhe e hapur.

Çështjet duhet të mbahen sekret ose konfidenciale vetëm në raste të veçanta, si në rastet kur ndikohet me të vërtetë siguria kombëtare ose çështje të ngjashme. Po kështu, të dhënat personale nuk duhet t'i lejohen palëve të treta. Në të vërtetë, vetëm disa çështje specifike

²⁴ Studimi “http://sigmaweb.org/publications/Comments_LawAdminProceduresKosovo_JN_Oct2012_Alb.pdf”

ndikojnë në sigurinë kombëtare. Megjithatë, autoritetet publike kanë tendencën që të shpallin çështjet si konfidenciale më shpesh seç është e nevojshme.²⁵

Është me interes të përmendet këtu që, me përjashtim të Suedisë që nga fundi i shekullit të tetëmbëdhjetë, standarti tradicional i administratës publike ishte diskrecioni dhe sekreti.

Vlera e shtetit të hapur është zhvilluar në demokracitë e tjera vetëm që nga 1960 dhe tani konsiderohet një standart i rëndësishëm për administratën publike.

Më parë, i vetmi zbatim i parimit të të qenit i hapur në shumicën e demokracive Perëndimore ishte, nga njëra anë parimi që rregulloret ligjore mund të hynin në fuqi vetëm kur publikoheshin në fletoren ose gazetën zyrtare, dhe nga ana tjetër vendimet mund të aplikoheshin vetëm pasi të ishin dërguar dhe marrë formalisht nga palët e interesuara.²⁶

Parimi i të qenit i hapur dhe transparenca në administratën publike i shërbejnë dy qëllimeve specifike. Nga njëra anë, ato mbrojnë interesin publik sepse pakësojnë mundësinë e keqadministrimit dhe korrupsionit.

Nga ana tjetër, ato janë thelbësore për mbrojtjen e të drejtave individuale sepse furnizojnë arësytet për vendimin administrativ dhe rrjedhimisht ndihmojnë palën e interesuar të ushtrojë të drejtën e dëmshpërblimit nëpërmjet apelit.

Tek e drejta administrative ekzistojnë disa aplikime praktike të këtyre parimeve. Veprimet administrative duhet të motivohen dhe të caktohen nga autoriteti i duhur kompetent. Rregjistrat publikë duhet të jenë të hapur për publikun e gjerë. Agjentët e autoritetit zakonisht duhet të identifikohen tek publiku.²⁷

Nëpunësit civilë duhet të pranojnë disa kufizime në të ardhura nga aktivitete private, të cilat duhet në çdo rast të tregohen dhe të autorizohen më parë. Veçanërisht i rëndësishëm për aplikimin e parimit të të qenit i hapur është obligimi i autoriteteve publike të japin arësye për vendimet e tyre.

Një akt ose vendim administrativ duhet të shoqërohet me një deklaratë të arësyeve.

3.3 Pergjegjshmëria

²⁵ Studimi "<https://vlada.mk/node/18256?ln=sq&fbclid=IwAR0TnavKb2dhYo8X5qhl6X9d1BKOKa8ZJRETDtoES3Z1usjSA9OCZvwmVSw>"

²⁶ Studimi "Parimi i transparencës, si një nga parimet bazë në veprimtarinë e administratës publike", Emiliano Aliu

²⁷ Po aty.

Zakonisht, përgjegjshmëri do të thotë që një person ose autoritet duhet të shpjegojë dhe justifikojë veprimet e tij tek një tjetër.

Në të drejtën administrative do të thotë që çdo trup administrativ duhet të përgjigjet për veprimet e tij tek autoritete të tjerë administrativë, legjislativë ose juridikë. Përgjegjshmëri do të thotë gjithashtu që asnjë autoritet nuk duhet të përjashtohet nga hetimi nga të tjerë. Kjo mund të vihet në efekt me anë të mekanizmave të ndryshëm, duke përfshirë hetim nga gjykatat, apel tek një trup administrativ më i lartë, investigim nga avokati i popullit, inspektim nga një bord ose komision special, dhe hetim nga një komision parlamentar.²⁸ Përgjegjshmëria është një instrument që tregon nëse respektohen parimet e ligjshmërisë, të qenit i hapur, transparencës, paanësisë dhe barazisë para ligjit. Përgjegjshmëria është esenciale për të siguruar vlera si efënca, efektiviteti, besueshmëria dhe parashikueshmëria e administratës publike.²⁹

Një karakteristikë e veçantë e përgjegjshmërisë në fushën e së drejtës administrative është që ajo sigurohet nëpërmjet një liste komplekse me procedura formale. Nuk ka përgjegjshmëri abstrakte por egzistojnë çështje shume konkrete ligjërish të përcaktuara për dhënien e llogarisë nëpërmjet një grupi procedurash specifike.

Jo çuditërisht, çështjet për të cilat duhet dhënë llogari kanë të bëjnë kryesisht me çështjen se sa parimet e ngulitura në të drejtën administrative zbatohen nga nëpunësit civilë dhe autoritetet publike nga njëra anë, dhe nga ana tjetër se sa mirë ndiqen procedurat ligjore për formimin e vendimeve të administratës publike.

Mbikqyrja është e nevojshme për ta bërë administratën publike të përgjegjshme, për të siguruar që trupat administrativë përdorin fuqitë e tyre sipas ligjit dhe ndjekin procedurat e vendosura. Institucionet dhe mekanizmat e mbikqyrjes monitorojnë dhe vëzhgojnë veprimet e zyrtarëve publikë.³⁰

Qëllimet e mbikqyrjes janë të vlerësojë nëse organizmat publikë i kryejnë funksionet e tyre me efektivitet, në mënyrë efëente dhe në kohë, dhe i përmbahen parimeve dhe procedurave të vendosura nga rregulla specifike ose të përgjithshme. Me fjalë të tjera mbikqyrja synon të sigurojë parimin administrativ “administrim nëpërmjet

²⁸ Studimi “http://aa.mk/WBStorage/Files/poglavje17_AL.pdf”

²⁹ Studimi “http://aa.mk/WBStorage/Files/poglavje17_AL.pdf”

³⁰ SHB “Napredak” Tetovë, Te drejtat e njeriut dhe roli i shërbimeve publike, Z.Elezi

ligjit”, sepse është thelbësor për të mbrojtur si interes publike ashtu edhe të drejtat e individëve.³¹

Këto institucione dhe mekanizma mbikqyrës mund të marrin forma të ndryshme: gjykata, prokurori, avokat i popullit, kontrolli brendshëm dhe i jashtëm, inspektorate, autoritete të vendosjes së standardeve, komisione parlamentare, media, etj. Shkurt, të gjitha këto mekanizma dhe institucione synojnë të forcojnë në mënyrë efektive veprimin e ligjit, transparencën, përgjegjshmërinë, efektivitetin dhe efikasitetin si parime kryesore në administratën publike dhe shërbimin civil.

Me fjalë të tjera, ato synojnë të mbrojnë të drejtat individuale si dhe interesin publik, të përmirësojnë cilësinë në vendim-marrje dhe më në fund, të përmirësojnë besueshmërinë, sigurinë ligjore dhe legjitimitetin e administratës publike. Asnjë trup apo institucion tjetër bashkëkohor nuk ka kaq shumë dhe kaq mënyra të ndryshme mbikqyrjeje dhe kontrolli si administrata publike. Ky fakt të jep një ide mbi rolin e veçantë dhe delikat që shërbimi civil luan në shoqëritë moderne demokratike.

3.4 Efienca dhe efektiviteti

Një dimension specifik i përgjegjshmërisë lidhet me efikasitetin në performancën e administratës publike. Njohja e efikasitetit si një vlerë e rëndësishme për administratën publike dhe shërbimin civil është relativisht e re. Nocioni i produktivitetit ka hyrë në administratën publike që kur shteti është bërë prodhuesi i shërbimeve publike.³² Efienca është në mënyrë karakteristike një vlerë menaxheriale që në thelb ka të bëjë me mbajtjen e një raporti të mirë midis burimeve dhe rezultateve të arritura. Një vlerë e përafërt është efektiviteti, që ka të bëjë me sigurimin që performanca e administratës publike të jetë e suksesshme në arritjen e qëllimeve dhe zgjidhjen e problemeve publike të vendosura për të nga ligji dhe qeveria.³³

Efektiviteti kërkon të analizohen dhe vlerësohen politikat publike në fuqi, dhe të vlerësohet sa mirë zbatohen ato nga administrata publike dhe nëpunësit civilë. Në

³¹ Agur Sokoli, "Kontrolli i punës së administratës dhe përgjegjësia e saj politike", Prishtinë.

³² E. Stavileci & M. Batalli & S. Sadushi, "E drejta administrative: organizimi dhe veprimtaria administrative", Prishtinë, 2012

³³ Po aty.

kushtetutat e reja Europiano-Perëndimore, si ajo Spanjolle (1978), efienca dhe efektiviteti i administratës publike janë ruajtur si parime kushtetuese bashkë me parimet më klasike si shteti i së drejtës, transparenca dhe paanësia.³⁴

Në të njëjtën mënyrë, e drejta administrative shpesh i referohet ekonomisë, efiençës dhe efektivitetit (të njohura si tre), bashkë me shtetin e së drejtës, sepse parimet duhet të kryesojnë mbi aktivitetet dhe vendimet e administratës publike dhe nëpunësve civilë.

Efienca si një vlerë menaxheriale mund të duket se konflikton me ligjshmërinë dhe procesin e duhur si një vlerë politike/demokratike. Menaxherët publikë shpesh i shohin procedurat ligjore si kufizime që dëmtojnë efiençën. Ndjekja e procedurave të vendosura mund të shkojë kundra përdorimit ekonomik të burimeve dhe mund të ndikojë negativisht në raportin midis kostos dhe rezultatit të një veprimi administrativ.³⁵ Ky konflikt ngre një numër të madh çështjesh. Një sërë zgjidhjesh institucionale dhe ligjore mundohen të adresojnë këtë kontradiktë. Ndërmjet atyre institucionale mund të citohet procesi i transferimit të aktiviteteve prodhuese drejt sektorit privat nëpërmjet kontraktimit, duke mbajtur për administratën publike rolin e bërësit të politikave dhe monitorimit të kontraktimit. Ligjërisht, nxjerrja e një serie të gjerë dhe komplekse ligjesh mbi prokurimin publik është zhvilluar si pjesë e së drejtës administrative. Direktiva e KE mbi prokurimin publik është provuar të jetë një burim i rëndësishëm i homogjenizimit të parimeve ligjore në të gjithë BE.³⁶

E drejta e Komunitetit European kërkon gjithashtu administrim efient, veçanërisht në aplikimin e direktivave dhe rregulloreve të Komunitetit. Kjo ka detyruar disa Shtete Anëtare të modifikojnë disa nga strukturat e brendshme organizative dhe administrative dhe përgatitjet vendim - marrëse, në mënyrë që të mund të zbatojnë legjislacionin European me efiençë dhe efektivitet dhe më përgjithësisht, të sigurojnë bashkëpunim efektiv me insitucionet e Komunitetit.

KAPITULLI IV–4 Komunikimi administrative dhe marrja e vendmeve publike

³⁴ Esat Stavileci, “Administrata në shoqërinë vetëqeverisëse”, Prishtinë, 1985

³⁵ Esat Stavileci, “Hyrje në shkencat administrative”, Prishtinë, 1997

³⁶ Po aty

4.1 Permbajtja e komunikimit administrative dhe Procesit komunikues

Administratori publik tipik ne marrjen e shumices se vendimeve publike rutine eshte I varur nga rrjeti I komunikimit qe ne pamje duket I pafund dhe qe percakton problemet dhe mundesite alternative te vlefshme. Normalisht mbi administratoret ushtrohet presion ne te gjithë drejtimet: larte, poshte, anash, nepermjet burimeve te informacionit dhe te dhenave qe kalojne ne zyren e tyre nga eproret, vartesite, agjensite e tjera, grupe qytetesh, publiku, etj. Informacioni arrin nepermjet kanaleve normale ne forme rutine dhe here te tjera levize larte e poshte jo nepermjet rrugeve te kerkuara.³⁷

Cilido qofte burimi I informacionit, marresit e vendimit public duhet te zgjedhin ne menyre selective kete informacion dhe pastaj te shperndajne nje sasi te mjaftueshme te tij Brenda dhe jashte strukture se organizates. Kjo mund te behet nepermjet memorandumeve, raporteve, konferencave, bisedave telefonike dhe takimeve jo formale qe perbejne nje hallke te re te komunikimit dhe te marrjes se vendimeve. Nje subject politik-beres ashtu si kutija shperndarese e telefonit vepron sin je qender nervore ku linjat e komunikimit kryqezohen dhe lidhen me njera tjetren e ku informacioni merret, perpunohet ruhet, montohet, analizohet dhe shperndahet. Administratoret shihen si njerez qe ndodhen ne mesin e nje konflikti te vazhdueshem.³⁸ Veprimet dhe aktiviteti I te cileve kerkojne perpjekje te konsiderueshme per zgjedhjen e konfliktit dhe arrijten e koprromisit.

Sic shkruajne shume autore. Administratoret public dhe vecanerisht ata qe jane pergjegjes per drejtimin e organizatave, jane pikerisht fillues dhe transformues te politikës ose sic quhen mdryshe ndermjetes. Ata kerkojne te arrijne nje marreveshje ndermjet qellimeve te programit te agjensive qeveritare dhe vlerave te grupeve te cilat kane fuqine apo pushtetin per te realizuar kete program.³⁹

Pra me pak fjale dallimi me I madh ndermjet administrimit public dhe llojeve te tjera te administrimit duhet te kerkohet ne karakterin politi te administrimit public. Vendimet Brenda ketij kuadri politik kurre nuk mund te jene plotesisht racionale, por ajo qe mund te thuhet eshte se ato jane ten je natyre te kufizuar racionale. Duhet theksuar se ne vend te instimit mbi nje zgjedhje optimale, beresit e politikës publike

³⁷ Studimi "https://sq.wikipedia.org/wiki/Komunikimi"

³⁸ Studimi "https://knowledgecenter.ubt-uni.net/cgi/viewcontent.cgi?article=3206&context=etd"

³⁹ Agur Sokoli, "Kontrolli i punes se administrates dhe pergjegjesia e saj politike", Prishtine. Fq.56

duhet te kenaqen me ate qe quhet 'mjaftueshmerisht e mire'.⁴⁰

Nje nga mjetet kryesore per arritjet e koordinimit dhe te kompromisit nga pikpamja e SIMON SMITHBURG dheTomson eshte rrjeti I komunikimit te cilen ato e perkufizojne si procesi nga ku premiset vendimtare transmetohen nga nje anetar I organizates nga nje tjeter. Rrjeti I komunikimit vepron si nje mekanizem I integruar per te bashkuar ne menyre frekvente elementet e nje organizate ne menyre qe te sigurojne perpjekje te perbashketa te grupit.

Ne procesin e komunikimit perfshihet tre grupe:⁴¹

1. Se pari dikush duhet te filloje komunikimin.
 2. Urdhri duhet te transmetohet nga burimi I tij ne destinacion
 3. Komunikimi duhet te kete ndikimin e tij tek marresi.
- Informacioni transmetohet ne dy menyra:
- me anen e kanaleve normale ose te planifikuara si : memot, raportet, komunikimet e shkruara etj.

- nepermjet menyrave joformale si psh: kontaktet gojore, konferenca ose nepermjet telefonatave.

Simon, Smithburg dhe Thomson I japin nje rendesi te vecante ketyre linjave informale te komunikimit. Ne shume organizata pjesa me e madhe e informacionit qe perdoret per marrjen e vendimeve transformohet ne menyre joformale.

4.2 Komunikimi dhe struktura organizative

Per ndjekjen e mesazhit nga burimi ne destinacion,egziston nje rrjet kompleks kanalesh nepermjet te cileve kalojne urdhrat dhe informacionet. Duke e pare procesin e komunikimit ne organizate ne rastin e marrjes se vendimeve, shohim se procesi ka nje aspekt te dyfishte komunikimet duhet te kalojne ne qendren e marrjes se vendimeve dhe nga ana tjeter vendimi duhet te komunikohet nga qendra ne menyre qe te ndikojne ne antaret e tjere te organizates te cileve duhet tu sigurohet kooperimi per te zbatuar vendimin. Pyetja se si mund te merret me mire nje vendim ne nje organizate, do te varet nga nje mase te konsiderueshme nga fakti se sa mund te transmetohet me efektivisht dhe lehtesisht informacioni nga burimi i tij ne qendren e vendimit dhe sa efektivisht dhe lehtesisht mund te transmetohet vendimi nga vendi ku do te

⁴⁰ Po aty. Fq. 58,59

⁴¹ Michael Howlet / M.Ramesh , "Suding public Policy – Policy Cycles and Policy Subsistems" kopje 44. Fq.220

Vendimi i nje punonjesi social ne nje agjensi te mirqenies publike (vendimi i cili ka te beje me pranimin apo refuzimin e nje aplikimi per asistence), ilustron se sa ndikojne keta faktore ne kete proces. Faktet dhe vlerat kryesore qe duhet te paraqiten per kete vendim jane:

- Faktet ekonomike dhe sociale te situates.
- Princimet e pranuar te rastit ne fjale (te punes).
- Rregulloret e zgjedhura dhe politikat e punes se agjensive.

Pika e pare e fakteve sigurohet nepermjet intervistimit te aplikantit nepermjet korospondences dhe nepermjet fushes se hetimit. Pika e dyte e konsideratave deri vone nga arsimimi dhe trajningu i punonjesve social dhe mbikqyresit e tij.

Politikat qe udheheqin piken e trete te konsideratave krijohen nga entet legjislativ dhe nga nivelet e larta administrative te agjensise .

4.3 Elementet e sistemit komunikues

Komunikimet organizative ndahen ne dy kategori te planifikuara ose formale dhe komunikime te paplanifikuara ose joformale. Egzistojne disa modele formale se si njohurite transformohen tek ata qe kane nevoje per to.⁴³

Por ky transmetim formal i informacionit plotesohet nga nje sasi e madhe e komunikimit qe vjen nga gadishmeria, nevoja, deshira e madhe e nenpunesve per ten dare informacionin me nje tjetër dhe ne rastin kur nje transmetim i tille nuk autorizohet dhe po ashtu edhe kur ai eshte i ndaluar.⁴⁴

4.4 Pengesat per nje komunikim efektiv

Sasia e keqkuptimeve te shkaktuara nga deshtimi i njerezve per te komunikuar ne menyre efektive me njeri tjetër mund te rritet. Te gjitha deshtimet e planeve njerzore dhe aspiratat e tyre shpesh jane shprehur ne term ate tille “nese do ti bija shkurt” apo “ neqoftese do te kasha

⁴² Andri Koxhaj, “Administrimi i sektorit publik”, fq.139

⁴³ Andri Koxhaj, “Administrimi i sektorit publik”, fq.144

⁴⁴ Studimi “https://sq.wikipedia.org/wiki/Sistemi_Komunikues”

thene me mire ne kete menyre se sa ne tjetren ndoshta do te me kishin kuptuar”. Pengesat ne sistemin e komunikimit perbejne nje nga problemet me serioze ne administrimin public.⁴⁵

Ato mund te ndeshen ne njerën nga keto treë tapa ne procesin e komunikimit:

1. Nisja

2. Transpetimi

3. Marrja

Ka persona qe kane informacion, por mund te deshtojne ne gjetjen e personave qe kane nevoje per kete informacion. Ata qe e marrin informacionin munt e jene nte pa zote dhe jot e gatshem per te asimiluar ate. Ne organizatat publike egzistojne shtate momente kritike te bllokimit te informacionit:

-**Se pari** kemi pengesen e gjuhes. Ndodh shpesh kur mesazhi kalon njga nje indivit tek tjetri Brenda organizates aim un te keqinterpretohet apo te kuptohet ndryshe.

-**Se dyti** kuadri I referimit ndryshon, keshtu qe perceptimi I informacionit do te ndryshoje nda nje indivit tek tjetri;

-**Se treti** “distance e statusit” mund te pengojë komunikimin, sepse ndersa informacioni leviz larte e poshte neper nivele te ndryshme hierarkike te organizates ai filtrohet apo shtremberohet ne menyre te ‘cuditshme.

-**Se katri** distance gjeografike gjithashtu mund te pengojë procesin e komunikimit, psh. Nje department I shperndare ne mbare vendin ka nje veshtirsi te madhe ne sigurimin e shpejte dhe korekte te shkembimit te informacionit ndermjet njesive perberes te tille.

-**Se pesti** vete-mbrojtja e individit qe raporton mbi veprimet e tij, luan nje rol te madh ne hallkat e informacioni. Shpesh perdoret me teper ai informacion qe do te djelle nje reagim te favorshem per personin qe jep. Ndersa gabimet dhe pasigurite tentojne qe gjithmone te mbulohen. Ndonjehere mashtrimi ehste I vetedijshe dhe ndonjehere jo, por kjo gjithmone sherben per te shtremberuar objektivat nga realiteti I tyre.

-**Se gjashti** volume I punes tenton te lere menjeane apo pa e raportuar ceshtje te rendesishme.

-**Se shtati** censurimi I cili ehste karakteristike e shume aktiviteteve qeveritare sic jane zbulimet apo aktivitetet ushtarake, kufizojne rrjedhjen e sakte te informacionit Brenda shume agjensive publike.

⁴⁵ Studimi “<https://sq.entwicklungsethnologie.org/barriers-to-effective-communication-725>”

KAPITULLI V– 5 Struktura administrative

5.1 Modeli tradicional dhe ndarja e administrimit nga politika

Modeli tradicional mund të karakterizohet si: një administratë nën kontrollin formal të lidershipit politik, të bazuar në një model rreptësisht hierarkik e burokratik, me personel nga zyrtarë të përhershëm, shërbyes neutral dhe anonim, të motivuar vetëm nga interesi publik, duke shërbyer çdo parti qeverisëse në mënyrë të barabartë, dhe jo duke kontribuar për politikën, por thjesht për administrimin e këtyre politikave të hartuara nga politikanët. Themelet e kësaj teorie kryesisht rrjedhin nga Ëoodroë Ëilson dhe Frederik Taylor në Shtetet e Bashkuara, Max Veber në Gjermani, dhe raporti i NorthcoteTrevelyan nga 1854 në Mbretërinë e Bashkuar. Modeli tradicional i administratës publike mbetet në këmbë gjatë dhe teoria më e suksesshme e menaxhimit në sektorin publik, por tani është duke u zëvendësuar. Ajo nuk është zhdukur dhe elementet e sajë ekzistojnë ende, por teoritë dhe praktikat e saja tani më veç konsiderohen si një model nga e kaluara dhe nuk janë efektive për nevojat e një shoqërie që ndryshon me shpejtësi.⁴⁶

Administrata publike ka një histori të gjatë, një histori paraqitet paralelisht me vetë nocionin e qeverisë.

Disa forma të administratës kanë ekzistuar që kur kanë ekzistuar qeveritë. Sistemet administrative kanë ekzistuar në Egjiptin e lashtë për të administruar vërshimet e lumit të Nilit të cilat ndodhnin çdo vit, dhe për të ndërtuar piramidat. Kina në kohën e dinastisë Han (para erës sonë) miratoi perceptimet e Konfuçies që qeveria duhet të trajtohet nga njerëz të zgjedhur, jo nga lindja, por nga virtyti dhe aftësitë që posedonin, dhe qëllimi i tij kryesor ishte lumturia e popullit. Në Evropë perandoritë e ndryshme – si ajo greke, romake, Roma e shenjtë, spanjolle e kështu me radhë - janë, mbi të gjitha, perandori administrative, të kontrolluara nga qendra, sipas rregullave dhe procedurave.⁴⁷

Zhvillimi i shteteve “moderne” në mesjetë sikur edhe argumentohet nga Ëeberi përshkohet njëkohësisht me zhvillimin e strukturave burokratike. Edhe pse disa lloje të administratës kanë ekzistuar edhe më herët, megjithatë, modeli

⁴⁶ Studimi “<https://www.uamd.edu.al/new/wp-content/uploads/2013/01/Kontributi-i-Strukturave-t%3%ab-Administrat%3%abs-Publike-n%3%ab-Hartimin-dhe-Zbatimin-e-Politikave-Publike-.pdf>”

⁴⁷ “E drejta Publike, Qeverisja Publike dhe veprimi administrativ”, Mishel Verpo & Laeticija Zhaniko, A-lamina, shtator, 2009

tradicional i administratës publike në të vërtetë daton më së voni nga mesi i shekullit të nëntëmbëdhjetë.

Sistemet e mëparshme të administratës tregonin një karakteristikë të rëndësishme. Ata ishin “personale”, e që bazoheshin në besnikërinë ndaj një individi të veçantë si një mbret apo një ministër, në vend të të qenit "të papërcaktuar", në bazë të ligjshmërisë dhe besnikërisë ndaj organizatës dhe shtetit. Praktikën e tyre shpesh kanë rezultuar në korrupsion apo keqpërdorim të detyrës për përfitime personale, edhe pse ideja se këto janë karakteristika të padëshiruara të kopjeve 20 administratës, mbetet vetëm si burim nga modeli tradicional. Mënyra normale për një të ri për të fituar punësim nga ana e qeverisë (vetëm meshkujt punësoheshin) ishte aplikimi tek ndonjë i afërm ose familjar që kishte ndonjë pozicion dhe mundësi për ti ndihmuar. Sidoqoftë nuk kishte asnjë garanci se njerëzit e punësuar nga sistemi do të jenë njerëz kompetent. Përfundimisht, problemet e natyrshme të formave të mëparshme të administratës drejtuan deri tek ndryshimet në pjesën e dytë të shekullit të nëntëmbëdhjetë dhe në fillimin e reformave lidhur me modelin tradicional të administratës.⁴⁸

5.2 Reformat e shekullit XIX

Fillimi i modelit tradicional më së miri shifet në mesin e shekullit të nëntëmbëdhjetë në Britani. Në vitin 1854, Northcote-Trevelyan Raport rekomandon se "shërbimi publik duhet të pranojë në rradhët e veta njerëz, apo të rinj të përzgjedhur me kujdes, përmes krijimit të një sistemi adekuat të evaluimit, para se të përzgjedhen". Northcote Trevelyan sinjalizon fillimin e emërimit të shërbyesve civil bazuar në merita, si dhe rënien graduale të patronazhit apo nepotizmit. Raporti thekson se rekomandimet lidhur me nevojat e personelit janë zbatuar ngadalë, megjithatë paraqet fillimin e modelit tradicional të Administratës Publike. Nga Northcote dhe Trevelyan rrjedhin përzgjedhjet në bazë të meritës dhe provimeve, si dhe departizimi, e administrata neutrale.⁴⁹

Reformat e Mbretërisë së Bashkuar nga mesi i shekullit të nëntëmbëdhjetë ndikuan edhe opinionin në Shtetet e Bashkuara të Amerikës. Të këqijat e sistemit ekzistues ishin shumë të dukshme në korrupsion qeveritar, veçanërisht në qytete. Në vitin 1881, Presidenti Garfield u vra nga një person që aso kohe kërkonte punë së sistemin e atëhershëm - dikush që mendohej të ishte një person të cilit i ishte premtuar

⁴⁸ Ermir Dobjani, “E drejta administrative 1”, Tiranë, 2007

⁴⁹ Studimi “https://balkansgroup.org/wp-content/uploads/2020/09/Reforma-e-Administrates-Publike-ne-Kosove_nje-perpjekje-e-Vazhdueshme-3.pdf”

pozicioni i shërbyesit civil - dhe kjo ngjarje i dha një shtysë të mëtjetshme lëvizjes për reformë, që tani më ishin në ekzistencë. Si rezultat i kësaj, në vitin 1883, u miratua Akti i Shërbimit Civil (Akti Pendleton) duke themeluar një Komision dypalësh të Shërbimit Civil,

dhe përmbante katër pika kryesore:

1. Realizimi i provimeve garuese për të gjithë aplikantët për shërbimin e klasifikuar,
2. Të bëhet përzgjedhja e atyre që ishin më lartë të notuar për shërbim të klasifikuar;
3. Pranimi si punetorë në provë (praktikant) para pranimit final dhe
4. Përpjestimi i emërimeve në Ëashington në përputhje me popullsinë e disa shteteve dhe fushave tjera kryesore.

Ky Model influenoi në masë të madhe Ëoodroë Ëilson në Shtetet e Bashkuara, një nga aktivistët kryesorë në shtyerjen e reformave në ShBA, si dhe Max Ëeber në Evropë. Ëeberi formuloi teorinë e burokracisë, idenë e një shërbimi profesional publik të veçantë, duke përzgjedhur dhe emëruar sipas meritës, politikisht neutralë, dhe që do të mbeten në kopje 21 detyrë gjatë ndryshimeve në qeveri.

Ëilson parashtroi pikëpamjen se politikanët duhet të jenë ata që do të krijojnë politikat, ndërsa administrata do të jetë përgjegjëse për ti zbatuar ato. Nga të dy rrjedh idea se administrata mund të jetë e dobishme dhe teknike, duke qenë larg nga sfera politike.

Akoma më vonë, parimet e menaxhimit shkencor, nga Frederick Taylor, janë miratuar për sektorin publik. Ëilson, Taylor dhe Veber, të cilët ishin bashkëkohës, janë influencuesit kryesorë të modelit tradicional të administratës publike.⁵⁰

5.3 Teoria e Weberit mbi burokracine

Parimi më i rëndësishëm teorik i modelit tradicional të administratës është teoria Weberit mbi burokracinë. Duke përpiluar bazën për teorinë e tij, Ëeber argumentoi se ka pasur tre lloje të autoritetit: karizmatik – Paraqitja e një lideri të jashtëzakonshëm; tradicional - autoriteti i një shefi fisnor; dhe racional - ligjore. Lloji i fundit i autoritetit përfshinte elementet e racionales dhe ligjore, natyrisht, në krahasim me format e tjera të autoritetit që ishin në thelb jo-racionale dhe ekstra-ligjore. Ky tip i autoritetit u llogarit më efikas nga tre llojet e autoritetit me çka edhe formoi bazën për teorinë e tij të burokracisë. Ëeber përcaktoi gjashtë parimet për sistemet moderne të burokracisë, që buronin nga ideja e autoritetit racional-ligjorë:⁵¹

1. Parimi i krijimit të hapsirave të caktuara dhe zyrtarëve juridikë, të cilat do të udhëhiqen në

⁵⁰ Esat Stavileci, "Nocione dhe parime të administratës publike", Prishtinë, 2007. Fq.174

⁵¹ Studimi "<https://sq.warbletoncouncil.org/teoria-de-burocracia-weber-3585>"

përgjithësi nga rregullat, siç janë ligjet ose rregulloret administrative.

2. Parimi i përcaktimit të hierarkisë së zyrave dhe niveleve të autoritetit, që vlerësohet të jetë një sistem i urdhëhequr fort dhe i mirëkoordinuar, në të cilin do të ketë mbikëqyrje që nga zyrat më të ulëta e deri nga ato më të lartat.

3. Menaxhimi i zyrës moderne bazohet mbi dokumentet e shkruara “Dosjet”⁵², të cilat do të ruhen. Zyrtarët do të jenë të angazhuar në mënyrë aktive në zyrat “publike”, dhe së bashku me materialet dhe dojtet e kryera, do të udhëheqin një “zyrë” Në përgjithësi, burokracia i bën të dallohen aktivitetet e një zyrtari nga sfera e jetes së përditshme/private Paratë publike dhe pajisjet do të jenë të ndara nga prona private e zyrtarit.

Menaxhimit të zyrës, ose të paktën menaxhmenti nga zyrtarë të specializuar, si i tillë shquhet të jetë menaxhim modern – zakonisht presupozohet të ndodhë nëpërmjet trajnimeve të veçanta.

Kur zyra është zhvilluar plotësisht, aktivitetet zyrtare kërkojnë një angazhim të plotë nga zyrtarët.

Menaxhimi i zyrës ndjek rregulla të përgjithshme, të cilat më shumë ose më pak janë të qëndrueshme, më shumë ose më pak të lodhshme, dhe e cila mund të mësohet. Njohja e këtyre rregullave paraqet njohuri të veçanta teknike të cilat kopje 22 zyrtarët posedojnë. Ato përfshijnë jurisprudencë, menaxhimin administrativ apo të biznesit. Parimet e Weberit në atë kohë, prezantonin një përparim të dukshëm të administrimit të mëhershëm.⁵³

Parimi i parë i Weberit flet se autoriteti buron nga ligji dhe rregullave të caktuara në përputhje me ligjin. Parimi i dytë flet për hierarkinë, dhe është ndoshta parimi më i njohur i ideve të Weberit⁵⁴, i cili flet për rreptësinë e hierarkisë duke vlersuar se autoriteti racional/legal dhe fuqia duhet të mbahet e organizuar, por jo nga çdo individ, por nga individ që ka pozitën më të lartë në hierarki, dhe ky i fundit ka mundësinë e përcaktimit të detyrave në nivelet më të ulëta dhe ti vë në funksion zyrtarët e tjerë që i takojnë pozitave më të ulëta të hierarkisë. Parimi i tretë flet për ruajtjen e dokumentacionit bazë, në raste të përsëritjes së veprave të ndryshme, me çka do ta bëj zyrën më të fuqishme, dhe kështu të jetë e qëndrueshme në vendosjen e rregullave. Pika e katërt flet për zyrtarët të trajnuar për të qenë specialist, si dhe rrespektimi i administratës si profesion për ta. Dhe kjo ishte një gjë që nuk

⁵² Po aty.

⁵³ Studimi “<https://en.wikipedia.org/wiki/Bureaucracy>”

⁵⁴ Po aty.

kishte mundësi të realizohet nga kushdo. E pesta na tregon se puna në administratë nuk do të jetë më si dikur një aktivitet sekondar, por do të mbetet punë me orar të plotë dhe aktivitet primar nga zyrtarët. Përfundimisht, menaxhimi në zyrë ishte një aktivitet që mund të mësohej duke ndjekur rregullat e përgjithshme.

Dallimet kryesore dhe avancimi i sistemit Ëeberian kuptohen më mirë nëse bëjmë krahasim me modelet e mëparshme të administratës. Dallimi kryesor ose dallimi më i rëndësishëm midis Weberit dhe modeleve të mëparshme, është zëvendësimi i administratës së papërcaktuar (personality) me një sistem të papërcaktuar (impersonality) të rregullave. Një organizatë dhe rregullat e saj janë më të rëndësishme se çdo individ brenda saj. Sistemi burokratik duhet të jetë i papërcaktuar në veprimet e veta dhe në mënyrën se si ajo i trajton klientët e sajë.

Administrata më parë bazoheshte në marrëdhëniet personale lojaliteti ndaj një të afërmi, patroni, lideri apo partie - dhe jo në marrëdhëniet e vetë sistemit. Në atë kohë, administrata ka qenë më e përgjegjshme ndaj politikës, administrimi shihej qartazi si krah i djathtë i politikanëve apo klasave dominuese politike. Por një administratë e tillë ishte arbitrare, dhe si e tillë mund të ishte e padrejtë, veçanërisht për ata që binin pre e lojrave politike. Përmes sistemit bazuar në parimet e papërcaktuara paraprakisht, Ëeberi heq arbitraritetin në tërësi - së paku në raste të caktuara. Ekzistenca e dosjeve, besimi në procedurat ligjore do të thotë se vendimi i njëjtë është bërë gjithmonë në të njëjtat rrethana. Gjithashtu na ndjekin edhe dallime tjera. Një sistem i rreptë i hierarkisë i ndjekur natyrshëm nga baza dhe rregullat e papërcaktuara vazhdon të funksionoj edhe atëherë kur individ të caktuar vendosin të largohen nga organizata. Ëeberi nuk u kushtoi vëmendje të madhe atyre që do të punonin në burokraci, por sistemit si tërësi organizative.

5.4 Pozita e zyrtarit

Zyrtari zë një vend të rëndësishëm në teorinë e Weberit. Sipas Weberit, “hyrja në një zyrë konsiderohet si një pranim i një detyrimi të veçantë të menaxhimit me plotë besim, në këmbim për një ekzistencë të sigurt”. Zyrtari llogaritet të jetë pjesë e një elite me status më të lartë se ai i qytetarëve të zakonshëm. Karriera e nënpunësit publik bazohet në parimin e pagës fikse dhe perspektiva e avancimit në karrierë, nëpërmjet strukturës hierarkike. Tek të dy parimet - modeli i burokracisë dhe pozita e zyrtarit - kishte qëllime të veçanta. Një sistem formal, i papërcaktuar ofron “mundësi optimale për përkujdesje nëpërmjet parimit të funksioneve të specializuara, sipas konsideratave thjesht objektive”. Vendimet do të duhet të

ndërmirren në bazë të rregullave të llogaritura dhe pa ndikime anësore, ose nepotizmit. Qëllimet e përgjithshme ishin, siguria, papërcaktueshmëria dhe efikasitetit.⁵⁵

Parim i specializimit të funksionit është menduar për të rritur produktivitetin; hierarkia e organit dhe sistemi i rregullave ndikon në sigurinë e vendimmarrjes; dhe papërcaktimi i sistemit nënkupton se vendimet e njëjta mund të përsëriten në rrethana të njëjta. Vendimet nuk janë bërë në mënyrë arbitrare. Ideja ishte për të krijuar një sistem që ishte në nivelin më të lartë të mundshëm të efikasitetit teknik. Ideja Weberit qëndronte në atë se burokracia ishte forma më efiçase e organizimit e aplikueshme për të gjitha ndërmarrjet e mëdha. Modeli formal i burokracisë ishte aplikativ për sektorin privat dhe publik, por me pak dyshim për aplikim në administratën publike.

5.5 Wilsoni dhe kontrolli politik

Ndarja e politikës nga administrata. Në modelin tradicional të administratës publike, rregullat që lidhin udhëheqjen politike me burokracinë janë të qarta, të paktën në teori. Ëndro Ëilson - një profesor në Princeton, për shumë vite para se të bëhet President i Shteteve të Bashkuara - argumentoi se duhet të ketë një ndarje të rreptë mes politikës dhe administratës; të mbante jashtë detyrave rigoroze administrative. Siç argumentoi ai në 1886 :Administrata qëndron jashtë sferës së politikës.

Pyetjet administrative nuk janë çështje politike. Edhe pse politika përcakton detyrat për administratën, ajo nuk duhet të vuaj për të manipuluar zyrat e saj . Administrata publike ekzekuton në mënyrë sistematike dhe të detajuar të drejtën publike. Çdo aplikim i veçantë nga ligji i përgjithshëm është një akt i administratës.

Vlerësimi për rritjen e taksave, për shembull, varja e një kriminelit, transportimin dhe shpërndarje e mallrave, pajisjet dhe rekrutimi i ushtrisë, marinës, etj, janë padyshim të gjitha akte të administratës, por ligjet e përgjithshme të cilat i drejtojnë këto gjëra të realizohen, janë padyshim jashtë dhe mbi administratën. Planet e veprimt të gjerë qeveritar nuk janë administrative, ekzekutimi i detajuar i planeve të tilla është punë administrative. Ëilson besonte se të këqijat e sistemit shpërbërës rezultonin nga ndërlidhja e çështjeve administrative me ato politike. Nëse administratorët veprojnë në mënyrë haptazi politike, qoftë për shkak të procesit me të cilin ata ishin të emëruar, ose rolin e tyre të vazhdueshëm në kuadër të organizatës partiake, ka të ngjarë të rezultojë korrupsioni dhe kopje 24 ndërmarrja e

⁵⁵ Agur Sokoli, "Kontrolli i punës së administratës dhe përgjegjësia e saj politike", Prishtinë.

vendimeve arbitrare pothuajse e sigurtë.

Ndarja e sferës politike, ku politika buron, nga sfera administrative, ku administrohen politikat, mund të adresojë shumë të këqija sistemit shpërbërës. Edhe pse kishte disa efekte të menjëhershme të pikëpamjeve të Ēilsonit në Shtetet e Bashkuara, ideja se administrata mund të jetë e ndarë, instrument apolitik, ishte disiplinë me ndikim për shumë vite. Sistemi tradicional i administratës në vendet parlamentare ngjashëm synonte ndarjen e politikës nga administrata.

Ekzistojnë tre aspekte kryesore të kontrollit politik në modelin tradicional të administratës, sidomos në sistemet e Westminster.⁵⁶

Së pari, ka një relacion të qartë të llogaridhënies dhe përgjegjësisë. Një departament apo agjenci ka dy role themelore: të këshillojë udhëheqjen politike në shqyrtimin, zhvillimin dhe zbatimin e politikës, dhe të menaxhojë burimet e veta në mënyrë që politikat të mund të implementohen.

Së dyti, është menduar të ketë një ndarje të rreptë mes çështjeve politike, të cilat janë zyrtarisht fusha të politikanëve, dhe çështjeve të administratës, të cilat janë lënë në shërbimin publik.

Së treti, administrata supozohet të jetë anonime dhe neutrale, që do të thotë, të mos jetë e lidhur ngushtë me vendimet apo politikat që kryhen vetëm në emër të ministrit, të jetë apolitike dhe e aftë për të shërbyer në mënyrë të barabartë çdo lider politik. Sistemet Ēestminster installojnë sistemin formal të përgjegjësisë ministrare. Nëse ministrat pranojnë përgjegjësinë personale për të gjitha aktivitetet e departamenteve të tyre, nëpunësit publikë duhet të mbeten anonim dhe të mos identifikohet publikisht për këshillat që do të japin ministrave. Si shpërblim ndaj shërbimit ministrave nga cila do parti qofshin ata, për të vepruar si të papërcaktuar dhe objektivë, nëpunësit publikë do të pranonin përfitime të caktuara në kushtet e tyre të shërbimit, siç janë siguria e punësimit, pavarësisht ndryshimeve të qeverisë, si dhe një pension të mirë.⁵⁷

5.6 Mardheniet njerzore

Një teori tjetër e cila flet mbi "marrëdhëniet njerzore", shpesh është në kontrast me teorinë e menaxhimit e shkencor. Fokusi i marrëdhënieve njerzore më shumë lidhet me kontekstin

⁵⁶ Studimi "https://en.wikipedia.org/wiki/Woodrow_Wilson"

⁵⁷ Studimi "<https://en.wikipedia.org/wiki/Pension>"

social në punë, sesa lidhet me punëtorin si një objekt i përgjegjshëm vetëm për stimulim financiar. Shkolla e marrëdhënieve njerëzore kishte rrënjët nga psikolë e vazhdueshme në administratën publike, ashtu si edhe menaxhimi shkencor. Edhe pse ide të marrëdhënieve njerëzore dhanë shumë teoricientë, themeluesi i vërtetë ishte Elton Mayo.⁵⁸ Nga një seri eksperimentesh gjatë vitit 1930, Mayo erdhi në përfundim se konteksti social i grupit të punës ishte faktori më i rëndësishëm i menaxhimit. Konfliktet duheshin të shmanget, si dhe nevoja e shmangies së antagonizmave ndërmjet menaxhmentit dhe punëtorëve.

Mayo dhe pasuesit e tij patën ndikim substancial mbi menaxhimin e sektorit publik, edhe pse e ardhmja hodhi dyshime në vlersimin e interpretimeve të të dhënave origjinale, duke argumentuar se megjithatë stimulimet financiare ishin sidoqoftë të rëndësishme. kopje 26 Marrja në konsideratë e kontekstit psikologjik të organizatës, ishte përgjegje për shkollën e madhe të mendimit mbi teoritë e sjelljes organizative. Mayo influenoi ata që mendonin se menaxhmenti duhet të jetë korrekt ndaj punëtorëve të tyre dhe të ofrojnë një lloj të ndërveprimit shoqëror, duke u përfshirë në qeveri. Teoria e marrëdhënieve njerëzore ka qenë e rëndësishme në kontekstin publik dhe influenca e sajë vazhdon akoma në debatin mbi menaxhimin. Ka argumente se teoria e marrëdhënieve njerëzore është aplikuar në masë të madhe në sektorin publik. Organizatat publike kishin gara më pak të kufizuara në konkurrencë, se sa sektori privat, kështu që shkuan gjetiu në shpalosjen e marrëdhënieve njerëzore, veçanërisht gjatë viteve 1960-1970.⁵⁹

Ajo çka është me rëndësi, është se punëtorët u trajtuan shumë mirë, dhe së kishte shumë pak dalim mes atyre të sektorit privat. Akoma vazhdon debati rreth menaxhimit shkencor dhe marrëdhënieve njerëzore.

5.7 Epoka e artë e administratës publike

Praktikuesit e mëhershëm ishin të sigurt, dhe të bindur në teoritë e tyre dhe mbi të gjitha, besuan se përmirësimi i qeverisë dhe administratës së saj, premtonte një jetë më të mirë për të gjithë. Administrata publike dhe Epoka e Artë e saj, nga 1920-tat e kah fundi i viteve 1970, ishte një ndërmarrje e denjë dhe e kënaqshme, me qeverinë dhe të shërbimin publik, duke ofruar shpresën e përmirësimit të shoqërisë. Administrata publike ishte përgjegjëse për disa

⁵⁸ Studimi "http://albiz.org.mk/faqja/wp-content/uploads/2017/01/Bazat-e-menaxhimit-Bashk%C3%ABkohor-lzet-Zeqiri-2016.pdf"

⁵⁹ Parsons, H.M. (1974). "What happened at Hawthorne? Science", fq.922-932.

arritje të mëdha në këtë kohë, duke filluar nga administrimi i marrëveshjeve të reja, ndërtimit të digave dhe drejtimin e sistemeve të mirëqenies të vendeve të zhvilluara, si dhe zhvillimin ekonomik në tërësi gjatë Luftës së Dytë Botërore. Dukej se gjithçka që ishte e nevojshme në atë kohë, ishte vendosja e disa standardeve apo normave të cilat do të ndiqeshin me përpikmëri, edhe rezultatet do të ishin ato të dëshiruarat. Një variant i tillë ishte 'POSDCORB', grupi i funksioneve, të përcaktuara nga Gulick dhe Urëick (1937). Ky akronim qëndronte mbas:

Planifikimi: Teknikat mbi qëllimet e planifikuara të aplikuara nga drejtuesit, nëkuptimin e përgatitjes së kurseve të veprimit organizativ;

Organizimi: rregullimin e strukturës organizative dhe proceseve në mënyrë adekuate, të cilat do të jenë thelbësore për arritjen e këtyre qëllimeve;

Personeli: rekrutimin dhe punësimin e personelit të ciët do të përkujdesen për punën esenciale të agjencisë;

Drejtimi: mbikëqyrjen e proceseve aktuale të detyrave në zbatim;

Koordinimi: integrimin e elementeve të ndryshme të detajuara të këtyre detyrave, në bashkëpunim me njësitë e tjera dhe me njerëz në qeveri;

Raportimi: ndjekja dhe komunikimi mbi ecurinë e punës brenda organizatës; **Buxhetimi:** Aktivitetet fiskale dhe financiare të nevojshme për të mbështetur ekonomikisht përfundimin e këtyre programeve, shërbimeve ose aktiviteteve. Në vitet 1940-ta, POSDCORB⁶⁰ u sulmua si një qasje në kundërshtim me teorinë e marrëdhënieve njerzore që ishte në zhvillim. POSDCORB dhe qasjet e tjera klasike u panë si përpjekje për të shfrytëzuar, kontrolluar dhe manipuluar punëtorët. Sistemi i administratës së rreptë ka disa avantazhe, dhe gjatë historisë së saj, askush nuk vuri në pikëpyetje parimet dhe efikasitetin apo të vë në konsiderim mendimet alternative të organizimit publik. Sistemi hierarkik nënkuptonte se gjithkush e dinte poziten e tij ose të saj dhe shtrirjen e autoritetit. Sistemi ishte gjithashtu mjaft efikas dhe efektivë në një kuptim të ngushtë, dhe nënkuptonte se udhëzime, detyrimet kryheshin, sidomos kur drejtoheshin si të qarta. Ai gjithashtu parandalonte tentativat që fondet publike të mund të shfrytëzoheshin nga burokracia për nevoja personale.

Kur detyrat ishin të administrueshme dhe relativisht të thjeshta, dhe mjedisi ishte i qëndrueshëm, sistemi funksiononte mirë. Sidoqoftë, modeli tradicional ishte i ngurtë dhe

⁶⁰ Studimi “<https://en.wikipedia.org/wiki/POSDCORB>”

burokratik, i fokusuar dhe i preokupuar me strukturën dhe proceset, megjithatë ishte më i mirë nga çë kishte ekzistuar më parë. Përzgjedhja e bazuar në merita, burokracia formale dhe nocioni se politika dhe administrata mund dhe duhet të ndahen, ishin parimet e duhura për një sistem administrativ, veçanërisht një sistem që do të ishte operativ në kohë të stabilitetit. Prapë se prapë, modeli tradicional kritikohet ashpër, edhe pse ishte një model i mirë për një kohë të gjatë, koha e tij ka kaluar. Në përfundim mund të themi se modeli tradicional i administratës ka qenë një sukses i shquar dhe u përqaftua nga qeveritë anëmbanë botës. Si teoria, ashtu dhe praktika, kishte anët e mira.

Krahasuar me format më të hershme që ishin plot me korrupsion, ai ishte më efikas, dhe ideja e shërbimit profesional ishte një përmirësim i jashtëzakonshëm. Megjithatë, modele të tilla, nga pikëvështrimi i tanishëm, nëse jo të vjetruara, mbeten të dala jashtë modës. Zhvillimi i burokracisë tradicionale nga një këndvështrim përshkon me zhvillimin industrial, sistemet dhe teknologjia e saj përshtatet tani më me një epokë të hershme. Sistemet formale të hierarkisë nuk shihen më si efikase në sektorin privat apo publik. Modeli tradicional ishte një reformë e madhe për kohën e sajë, megjithatë bota ka ecur përpara. Shtyllat teorike të administratës publike nuk shihen më si të përshtatshme për të analizuar realitetin e qeverisë.

Teoria e kontrollit politik⁶¹ gjithmonë ishte problematike. Administrata kishte kuptimin e ndjekjes së udhëzimeve nga të tjerët, prandaj, kërkonte një metodë të rregullt për dhënien dhe marrjen e udhëzimeve. Teoria e administratës publike kërkon një ndarje të qartë mes atyre që japin udhëzime dhe ata që kryejnë ato. Kjo asnjëherë nuk u bë realiste, bile u bë edhe më pak e mundur me rritjen e shkallës dhe veprimit të shërbimeve publike. Shtylla tjetër kryesore - teoria e burokracisë - nuk konsiderohet më si një formë veçanërisht efikase ose formë efektive e organizimit. Organizimi burokratik nuk shihet si fjala e fundit e teorisë dhe praktikës së organizimit. kopje 28 Nuk është mënyra më e mirë dhe e vetme e organizimit, dhe aspektet e saja të padëshiruara si, përqëndrimi i fuqisë, kufizimi i lirisë, uzurpimi i vullnetit politik, dalin si më të padëshiruara se karakteristikat pozitive që kishte. Modeli tradicional i administratës në vazhdimsi ka pësuar ndryshime. Derisa një model i ri nuk vendoset përfundimisht, qartazi tani fokusimi më i madh shpion drejt rezultateteve se sa te procesi, në përgjegjësinë, dhe se si menaxhohet sesa tek administrata.6 2. Llojet e Strukturave organizative që vijnë si rezultat i specializimit brenda qeverisë Strukturat organizative brenda qeverisë janë zhvilluar në mënyra të ndryshme nga njëri vend në tjetrin dhe nga njëra

⁶¹ Studimi “https://simple.wikipedia.org/wiki/Control_theory”

periudhë në tjetrën, si rezultat i rritjes së administratave në madhësi që do të thotë në numrin në rritje të personave që duhet të merren me funksione administrative dhe qeveritare dhe i rritjes së gamës së funksioneve publike administrative.

Nga ana tjetër, një numër strukturash organizative ishin dhe ndonjëherë akoma janë rezultati i preferencave personale të atyre që ushtrojnë pushtetin, qofshin këta politikanë ose nëpunës civilë.

Në mënyrë tipike, monarkitë Europiane u bazuan për një kohë të gjatë tek qeveritë ku specializimi bazohej kryesisht mbi interesat gjeografike dhe në një shkallë më të vogël në ato funksionale ku financa ishte fusha e parë e specializimit funksional.

Në disa vende njësitë organizative (departamentet ministrorë ose të tjera) bazohen akoma në një fushë veprimi gjeografike sesa në një fushë veprimi funksionale. Këto rrethana, së bashku me mungesën e një fjalori të përbashkët mbi qeverinë dhe administratën publike, e bëjnë të vështirë paraqitjen e një panorame të thjeshtë dhe të plotë të strukturave organizative të qeverisë qendrore, pa përmendur këtu vetëqeverisjet lokale dhe rajonale. Sidoqoftë, një sfond konceptual i përbashkët mund të jetë i dobishëm

5.8 Taylor dhe menaxhimi

Modeli tradicional i administratës u formua plotësisht nga vitet 1920-ta dhe ka vazhduar me pak ndryshime për të paktën pesëdhjetë vjet me rradhë. Burokracia është dashur të jetë e përhershme dhe neutrale, ajo nuk ishte e angazhuar në krijimin e politikave apo politikës, por ishte një instrument i fuqishëm pushteti i ushtruar nga politikanët. Edhe pse themelet teorike të burokracisë dhe kontrollit politik janë themeluar në mënyrë të vendosur dhe në thelb të pandryshuara, ka pasur përshtatje të sektorit publik nga teoria e menaxhimit.⁶²

Gjithçka që ishte e nevojshme për një teori të plotë ishte mënyra e punës, e organizimit, të vendoset në modelin burokratik të Weberit, kontrollit politik të Wilsonit dhe të emërimet me merita dhe neutraliteti politik i Northcote-Trevelyan. Kjo është gjetur në parimet shkencore të menaxhimit të vënë përpara për sektorin privat nga Frederick Winslow Taylor (1911).

Frederick Taylor është kredituar zakonisht me formulimin e menaxhimit shkencor.

⁶² Studimi “https://en.wikipedia.org/wiki/Frederick_Winslow_Taylor”

Dy pikat kryesore të teorisë Taylor ishin: standardizimi i punës, që do të thoshte të gjeshe kopje 25 mënyrën më të mirë për të punuar, dhe “kontrollin e gjërë dhe intenziv për të siguruar mirëmbajtje të të gjitha këtyre standardeve ”.

Menaxhimi shkencorë përfshin:

I. studime në hap me kohën për të vendosur një standart për punë;

II. sistem i stimulimit me paga që ishte një modifikim i metodës së punës tashmë në ekzistencë dhe

III. ndryshimi funksional i organizimit Menaxhimi shkencor u bë një forcë e shenjtë në vitet e hershme të shekullit XX .

Ajo çfarë Taylor kishte parashikuar ishte një ndryshim themelor si efikasiteti dhe shkenca të zëvendësojnë vendim-marrjen ad hoc, madje edhe një ndryshim social si, nëpërmjet menaxhimit shkencor, interesat e punonjësve dhe punëdhënësve mund të rezultojnë si të përbashkëta.

Menaxhimit shkencor përshtatet shumë mirë me teorinë e burokracisë: aftësitë e administratorit, hartimi i manualeve për të mbuluar çdo eventualitet, zhvillimi i racionalitetit, dhe papërcaktueshmëria janë aspekte të të dyja teorisë. Idetë e “një mënyrë më të mirë” të kryerjes së punës dhe kontrollit sistematik ishin në një përshtatje të përsosur me procesin e hierarkisë.

Edhe Weberi përmend punën e Taylor si të favorshme. Standardizimi i detyrave dhe pështatja e punëtorëve me to, ishte gjë e përkryer për modelin tradicional të administratës.⁶³

Edhe matja e performancës me kronometër ishte e përbashkët në organizata dhe metodat e degëve të burokracive publike.

Taylor mbetet një figurë e rëndësishme për administratën publike, si dhe teoria e tij e menaxhimit shkencor ndikoi bindshëm në rrjedhat e mëtejshme të menaxhimit të sektorit publik dhe privat. Edhe pse pika të veçanta mund të vihet në dyshim - teorinë e papërpunuar e motivimit personal, studimeve në levizje me kohën - ideja se menaxhimi në mënyrë sistematike mbetet i rëndësishëm në sektorin publik- qartazi ngjajnë me teorinë e burokracisë.

⁶³ Studimi “<https://en.wikipedia.org/wiki/Communication>”

KONKLUSIONE

Administrata është krijuar dhe organizuar për të mbrojtur vlerat demokratike të rëndësishme të vendit, për zgjidhjen e kontraditave midis detyrave të administratës në nivele të ndryshme të saj.

Administrimi publik eficient kërkon teknika të mira drejtimi, planifikim dhe specializim. Administratat publike kanë gjithmonë probleme për të rregulluar, ndërkoh që ato konkurohen nga një numër i madh agjensish të tjera. Sfidat e administratës publike mbeten kordinimi dhe përballimi i ritmeve të përshpejtuara, gjë që kërkohet nga agjensitë e tjera. Përballimi i sfidave kërkon një reformë gjithëpërfshirëse institucionale dhe vendosen e rolit të individit dhe nënpunësit në qendër të vëmendjes. Një administratë publike efektive duhet të arrijë të realizojë lidhjet institucionale midis subjekteve të jashtme të qeverisë duke rrespektuar parimin e transparencës dhe përgjegjësisë.

Administrata publike kontribon si në përcaktimin e politikave, ashtu edhe në ekzekutimin e tyre. REKOMANDIME Pavarësisht arritjeve kryesore rregullatore dhe institucionale Administrata Publike ka akoma aspekte që duhen përmisuar sic janë Ndarja e strukturave politikbërëse nga ato zbatuese, të cilat kryerjenë shërbime publike .

Lehtësimi i strukturave të institucioneve me një staf më të vogël në numër dhe më profesional në përputhje me misionin e tyre. Ndarja e detyrave dhe qartësimi i rolit të çdo institucioni dhe njësie të tij.

Forcimi i kapaciteteve politikbërëse dhe ligjebërëse, duke filluar me aftësitë parashikuese, deri tek llogaritja e ndikimit të zbatimit të një politike. Forcimi i koordinimit të brendshëm dhe atij institucional, për të aftësuar institucionet shtetërore të bëjnë politika globale në më shumë se një fushë.

Futja e konceptit të ekonomicitetit në çdo veprimtari të administratës publike, duke përcaktuar mënyrat e matjes së kostos së rezultatit/produktit të prodhuar nga çdo njësi. Koncesionimi i shërbimeve publike, që kryhen më mirë në kushtet e ekonomisë së tregut. Nxitja e konkurrencës shtet-privat por dhe asaj shtet-shtet, nëpërmjet politikave. Zhvillimi i shoqërisë civile dhe pjesmarrja e saj në hartimin e politikave në zhvillimin e vendit. Mungesa e përgjithshme e një personeli të kualifikuar dhe profesional, e cila zvogëlon kapacitetin e një shërbimi publik efektiv, edhe pse kryhen trajnimet, nuk janë krijuar kushtet

praktike për zbatimin e njohurive të fituara. Suksesi i reformave varet nga monitorimi i zbatimit të politikave dhe zbatimit të ligjit, si dhe nga mbështetja e vazhdueshme politike.

LITERATURA

- Michael Hoëlet / M.Ramesh , “Suding public Policy – Policy Cycles and Policy Subsistems” kopje 44
10 Stela Z.Theodolou, Mattheë A.Chan , “Public Policy – The Esencial Reading” kopje 46
- Studimi <https://knowledgecenter.ubt-uni.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1288&context=etd&fbclid=IwAR3Ns7NhVEiwbqzOWL4ECieY0H4dFsb6Rrzf4jOmN06UrqAU8AuCUR3Ng2l>
- Nocione dhe parime të administrates publike, Esat Stavileci
- Administrimi I sektorit publike”, Andri Koxhaj
- Studimihttp://sigmaweb.org/publications/Comments_LawAdminProceduresKosovo_JN_Oct2012_Alb.pdf?fbclid=IwAR3Ns7NhVEiwbqzOWL4ECieY0H4dFsb6Rrzf4jOmN06UrqAU8AuCUR3Ng2l
- Studimi <https://shtetiweb.org/2012/09/25/menaxhimi-i-ri-publik/?fbclid=IwAR1Mxno39hgQjzoKTIWQ9inKV4YLvafDa7LOzC-1BxM72JsUuAIZEyGB-l0>
- Studimi http://menaxherat.com/biznes-2/zhvillim-biznesi/sektori-privat-dhe-publik/?fbclid=IwAR2prlzIw_wUdXwkDNRcrr0Bk6XwuMUs8rdh6FX-JtBTqCpT5E730ywYlka
- Studimihttp://sigmaweb.org/publications/Comments_LawAdminProceduresKosovo_JN_Oct2012_Alb.pdf
- Studimi<https://vlada.mk/node/18256?ln=sq&fbclid=IwAR0TnavKb2dhYo8X5qhl6X9d1BKOKa8ZJRETDtoES3Z1usjSA9OCZvwmVSw>
- Studimi “Parimi i transparencës, si një nga parimet bazë në veprimtarinë e administratës publike”, Emiliano Aliu
- Studimi http://aa.mk/WBStorage/Files/poglavje17_AL.pdf
- Studimi http://aa.mk/WBStorage/Files/poglavje17_AL.pdf
- SHB”Napredak” Tetovë, Te drejtat e njeriut dhe roli i shërbimeve publike, Z.Elezi
- Agur Sokoli, "Kontrolli i punës së administratës dhe përgjegjësia e saj politike", Prishtinë.
- E.Stavileci & M.Batalli & S.Sadushi, “ E drejta administrative: organizimi dhe veprimtaria administrative”, Prishtinë, 2012
- Esat Stavileci, “Administrata në shoqërinë vetëqeverisëse”, Prishtinë, 1985
- Esat Stavileci, “Hyrje në shkencat administrative”, Prishtinë, 1997

- Studimi <https://sq.wikipedia.org/wiki/Komunikimi>
- Studimi <https://knowledgecenter.ubt-uni.net/cgi/viewcontent.cgi?article=3206&context=etd>
- Studimi <https://en.wikipedia.org/wiki/Bureaucracy>
- Studimi <https://sq.warbletoncouncil.org/teoria-de-burocracia-weber-3585>
- Ermir Dobjani, “E drejta administrative 1”, Tiranë, 2007
- Studimi https://balkansgroup.org/wp-content/uploads/2020/09/Reforma-e-Administrates-Publike-ne-Kosove_nje-perpjekje-e-Vazhdueshme-3.pdf
- Studimi <https://www.uamd.edu.al/new/wp-content/uploads/2013/01/Kontributi-i-Strukturave-t%C3%ab-Administrat%C3%abs-Publike-n%C3%ab-Hartimin-dhe-Zbatimin-e-Politikave-Publike-.pdf>
- “E drejta Publike, Qeverisja Publike dhe veprimi administrativ”, Mishel Verpo & Laeticija Zhaniko, A-lamina, shtator, 2009
- Michael Howlet / M.Ramesh , “Suding public Policy – Policy Cycles and Policy Subsistems” kopje 44
- Studimi https://en.wikipedia.org/wiki/Woodrow_Wilson
- Parsons, H.M. (1974). “What happened at Hawthorne? Science”, fq.922-932.
- Studimi <https://en.wikipedia.org/wiki/Pension>
- Studimi <http://albiz.org.mk/faqja/wp-content/uploads/2017/01/Bazat-e-menaxhimit-Bashk%C3%ABkohor-Izet-Zeqiri-2016.pdf>
- Studimi <https://en.wikipedia.org/wiki/POSDCORB>
- Studimi https://simple.wikipedia.org/wiki/Control_theory
- Studimi https://en.wikipedia.org/wiki/Frederick_Winslow_Taylor
- Studimi <https://en.wikipedia.org/wiki/Communication>
-