



UNIVERSITETI "ALEKSANDER MOISIU" DURRËS
FAKULTETI SHKENCAVE POLITIKE – JURIDIKE
DEPARTAMENTI ADMINISTRIMIT PUBLIK
MASTER SHKENCOR NE "POLITIKA DHE ADMINISTRIM"

Temë Diplome

Temë Diplome

**TEMA: REFLEKTIMI I REKOMANDIMEVE TE BE NE STATUSIN E
ADMINISTRATES PUBLIKE SHQIPTARE**

***PUNOI:* Drini MEMA**

***UDHËHEQËSI:* Msc Eva ALLUSHI**

Durrës 2013

DEKLARATË STATUORE

Nën përgjegjesinë time deklaroj se ky punim është shkruar prej meje, nuk është prezantuar asnjëherë përpara një institucioni tjetër për vlersim dhe nuk është botuar i tëri ose pjesë të veçanta të tij. Punimi nuk përmban material të shkruar nga një person tjetër përveç rasteve të cituara dhe referuara.



© Drini 2013

ABSTRAKT

Duke iu referuar vizionit për një administratë publike të reformuar, të përgjegjshme për të mbështetur dhe për të plotësuar nevojat, kërkesat e qytetarëve dhe institucioneve. Qeveria mbetet e përkushtuar në avancimin dhe zhvillimin e përafrimit dhe implementimit të politikave dhe ligjeve në harmoni me standardet e BE-së; sigurimin e infrastrukturës së nevojshme për një funksionim efikas të institucioneve të Republikës së Shqipërisë. Në këtë kontest përkushtimi i vazhdueshëm qeveritar si dhe koordinimi ndërinstytucional me aktore vendor e ndërkombëtar në funksion të zhvillimit dhe implementimit të reformës në shërbimin civil dhe administratën publike në tërësi, do të mundësojë tejkalimin e çdo sfide dhe njëherazi arritjen në përmbushjen e objektivave të përcaktuara qeveritare në drejtim të profesionalizimit dhe modernizimit të mëtutjeshëm të administratës publike. Gjate punimit kam trajtuar në mënyre te detajuar administratën publike në aspektin e përgjithshëm, duke theksuar ndikimin në shoqëri dhe në ambjentet publike, si janë rimodeluar institucionet publike nën ndikimin e forcave globale, cilat janë strategjitë kryesore që janë ndjekur reformimin e administrates publike. Me tej trajtohen aspektet kryesore te reformimit te administrates publike në shqipëri duke u nisur fillimisht me një vështrim historik, analizohet strategjitë dhe elementet e reformes institucionale në administratën publike dhe së fundmi ndikimi I procesit të integritimit ne departamentin e administrates publike.

ABSTRACT

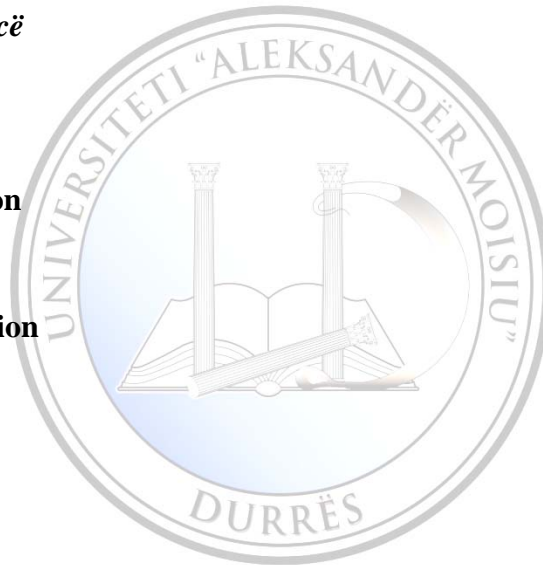
Referring vision for a reformed public administration, responsible for support and to meet the requirements of citizens and institutions. The Government remains committed to the advancement and development of approximation and implementation of policies and laws in line with EU standards, providing the necessary infrastructure for efficient functioning of the institutions of the Republic of Albania in the context of continued government commitment and coordination interagency with local and international stakeholders in the development and implementation of civil service reform and public administration in general, will enable overcome any challenge and achieving both in meeting government targets set in terms of further professionalization and modernization of administration public. In the paper I address in detail the public administration in general terms, highlighting the impact on society and public facilities, as public institutions are remodeled under the influence of global forces, which are the key strategies, following the reform of public administration. Further addressed key aspects of the reform of public administration in Albania starting first with a historical overview, analyzing strategies and elements of institutional reform in the public administration and finally impact of the integration process in the department of public administration.

Fjalët kyce:

- *Administrat*
- *Auditim*
- *Baskimi European*
- *Efektivitet*
- *Eficencë*
- *Ekonomi*
- *Keshilli European*
- *Kontroll*
- *Ligjshmëri*
- *Menaxhim*
- *Përgjegjshmëri*
- *Raportim*
- *Reformim*
- *Transparencë*

Key words

- **Administration**
- **Audit**
- **European Union**
- **Effectiveness**
- **Efficiency**
- **Economy**
- **European Council**
- **Control**
- **Legitimacy**
- **Management**
- **Accountability**
- **Reporting**
- **Reformation**
- **Transparency**



Mirënjohje

Tema që kam përzgjedhur trajton Reflektimin e Rekomandimeve të BE ne Statusin e Administratës Publike Shqiptare, rolin dhe funksionin e kësaj të fundit në aparatën Shtetëror. Ky punim u krye nën udhëheqien e Msc Eva Allushi të cilën e falemnderoj për zemërsisht për asistencën dhe ndihmesën e dhënë në çdo hap të zhvillimit të punimit duke filluar nga ndihma për formulimin e titullit të tezës sime, rekomandimin e literaturës, ndarjen dhe organizimin e kapitujve dhe mbështetjen e sajë për çdo paqartësi apo kërkesë nga ana ime. Gjithashtu falemnderoj edhe stafin pedagogjik dhe administrativ të Universitetit Aleksandër Moisiu Durrës, për mbështetjen e dhënë gjatë zhvillimit të Masterit Shkencor.

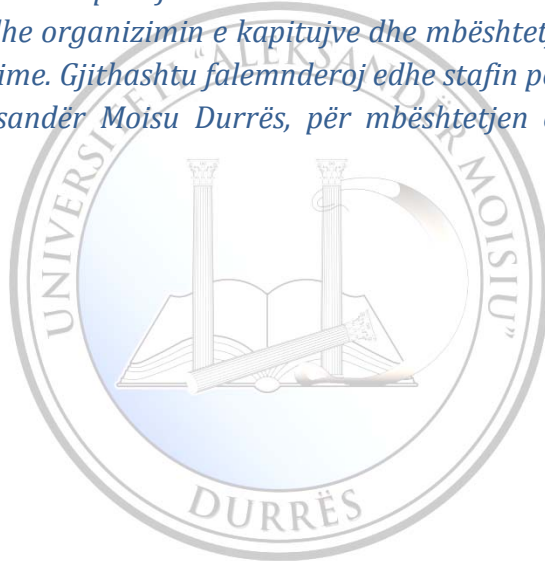


TABELA E PËRMBAJTJES

HYRJE.....	10
QELLIMI DHE OBJEKTIVA.....	12
HIPOTEZA.....	12
METODOLOGJIA.....	12

KAPITULLI I

PARIMET E SË DREJTËS ADMINISTRATIVE DHE HAPËSIRA EUROPIANE ADMINISTRATIVE

1. Parimet e së drejtës administrative.....	13
1.1. Besueshmëria dhe Parashikueshmëria.....	14
1.2. <i>Administratë e Hapur dhe Transparente</i>	17
1.3. Përgjegjshmëria.....	18
1.4. <i>Efiçenca dhe Efektiviteti</i>	19
2. Hapësira Administrative Europiane.....	20
2.1. Nocioni i Hapësirës Administrative Europiane.....	22
2.2. <i>Forcat Shtytëse për Konvergjencë</i>	23
2.3. Roli i Gjykatës Europiane të Drejtësisë në Ngritjen e një Hapësire Administrative të Përbashkët Europian.....	25
2.4. Niveli i Konvergjencës së Sistemeve Administrative.....	26

KAPITULLI II

REFORMIMI I ADMINISTRATES PUBLIKE NE SHQIPERI

2.1. Aspekti historik i reformave administrative.....	28
2.1.1. Reformat e shekullit të XIX.....	29
2.1.2. Epoka e artë e administratës publike.....	30
2.2. Reforma institucionale ne administraten publike.....	31
2.2.1. Reforma institucionale në Shqipëri ka synim:	31
2.2.2. Objektivat kryesorë të strategjisë.....	32

2.3. Elementet e procesit të reformimit	33
2.4. Reformimi i sistemit gjyqësor.....	34
2.5. Reformimi i Policisë së Shtetit.....	34
2.6. Decentralizimi i qeverisjes.....	35
2.7. Zhvillimi i shoqërisë civile.....	35
2.8. Detyrimi për të zbatuar ligjin.....	35
2.9. Marrëdhëniet rajonale e më gjerë.....	37
2.10. Kuadri institucional per strukturimin.....	37
2.10.1. Komiteti ndërministror për Reformën në Administratën Publike.....	39
2.10.2. Komisioni i Shërbimit Civil.....	39
2.11. Politika e ndryshimit të Administratës Publike.....	40
2.11.1. Politika e decentralizimit.....	40

KAPITULLI III

STRATEGJIA NDËRSEKTORIALE E REFORMËS NË ADMINISTRATËS PUBLIKE

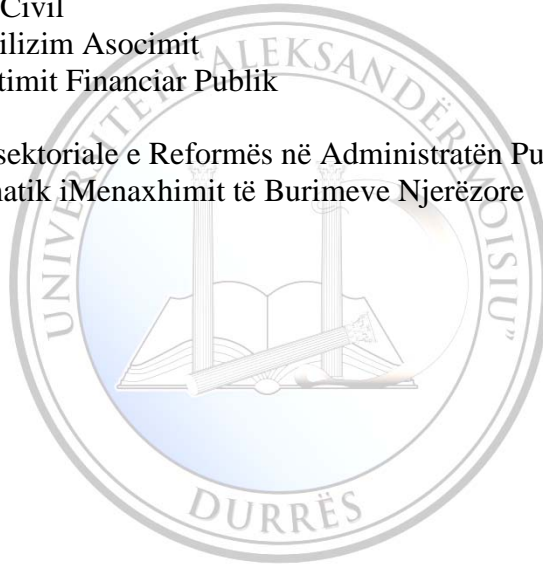
3. Kushtet aktuale.....	42
3.1. Vështrim i përgjithshëm.....	42
3.2. Performanca e administrates publike.....	43
3.2.1 Vizioni, Politikat dhe Qëllimet e Politikave.....	45
3.2.2. Objektivat e politikës dhe produktet madhore.....	45
3.3. Shërbimi civil.....	46
3.4 Përmirësimi i performancës së institucioneve.....	48
3.5. Strukturat administrative dhe ofrimi i shërbimeve.....	49
3.6. Sistemi informatik i menaxhimit të burimeve njerëzore.....	50
3.7. Burimet financiare.....	50
3.7.1. Strukturat Administrative.....	50
3.7.2. Zhvillimi dhe vënia në funksionim e SIMBNJ.....	51
3.8. Llogaridhënia, monitorimi dhe analiza vlerësuese.....	51
3.8.1. Strukturat e menaxhimit, zbatimit dhe monitorimit (organigrama).....	52

KONKLUZIONE.....	54
REKOMANDIME.....	56
BIBLIOGRAFIA.....	57



LISTA E SHKURTIMEVE TË PËRDORURA

AP Administrata Publike
ASPA Shkolla Shqiptare e Administratës Publike
BE Bashkimi European
DAP Departamenti i Administratës Publike
HRMI Sistemi Informatik i Menaxhimit të Burimeve Njerëzore
ITAP Instituti i Trajnimit të Administratës Publike
KBFP Kontrolli Brendshëm Financiar Publik
KE Komisioni European
KM Këshilli i Ministrave
KSHC Komisioni i Shërbimit Civil
LSHC Ligji i Shërbimit Civil
MSA Marrveshja e Stabilizim Asocimit
PFID Drejtoria e Inspektimit Financiar Publik
SHC Shërbimi Civil
SNRAP Strategjia Ndërsektorale e Reformës në Administratën Publike
SIMBNJ Sistemi Informatik i Menaxhimit të Burimeve Njerëzore



HYRJE

Forcimi i kapaciteteve në administratë është jo vetëm një e mirë e drejtpërdrejtë për shoqërinë, por dhe një hap me tej drejt integritit në Bashkimin Evropian. Jo më kot, reformimi i administratës publike për të garantuar meritokraci, eficiencë dhe transparencë mbetet dhe një parakusht i rëndësishëm në kuadër të kriterit politik.

Me ndryshimet socio-politike dhe ekonomike në Shqipëri është paraqitur nevoja e reformimit të Administratës me qëllim të ngritjes së cilësisë së shërbimeve për qytetarë dhe biznese. Reformimi përfshinë plotësimin e infrastrukturës ligjore, ngritjen e kapaciteteve administrative dhe avancimin teknologjik të funksionimit të administratës.

Procesi i reformës është ndër prioritetet kryesore të Qeverisë që ndërlidhet me objektivin qeveritar për krijimin e një administrate moderne, funksionale, profesionale, politikisht neutrale dhe të përgjegjshme përballë kërkesave dhe nevojave të qytetarëve, me qëllim final drejt ndërtimit të një shteti ligjor dhe demokratik.

Vit pas viti, Progres Raportet e Komisionit Evropian, si dhe Raporti Analitik 2010, i cili shoqëronte Opinionin mbi aplikimin e Shqipërisë për anëtarësim në BE, kanë vënë në pah jo pak probleme të funksionimit të administratës publike.

Në Raportin Analitik të Komisionit Evropian të vitit 2010 për Administratën Publike në Shqipëri thuhet se, "kuadri i përgjithshëm ligjor administrativ dhe sistemi i shërbimit civil janë përgjithësisht në pajtim me standardet dhe parimet evropiane, por disa boshllëqe ekzistojnë. Moszbatimi i kuadrit ligjor mbetet shqetësues".

Ndërkohë në Progres Raportin e Komisionit Evropian të vitit 2011 theksohet se, progresi është i pamjaftueshëm, për shkak se miratimi i legjislacionit relevant ka mbetur pezull si pasojë e ngërçit politik. Zbatimi i ligjeve ekzistuese dhe akteve administrative mbetet i dobët.

Ashtu siç theksohet dhe nga Progres Raporti i fundit i KE-së, ngërçi politik ka bërë që të mos miratohen dy projektligjet mjaft të rëndësishëm që po diskutohen aktualisht në tryezën e reformimit të administratës publike. Bëhet fjalë për projektligjin lidhur me ngritjen e Gjykatës Administrative, si dhe ai për statusin e nëpunësit civil.

Ndërkohë nga institucionet përgjegjëse për Administratën Publike si Komisioni i Shërbimit Civil (KSHC) dhe nga Departamenti i Administratës Publike (DAP) janë bërë propozime drejtuar Ministrisë së Brendshme, si institucioni i ngarkuar për të drejtuar procesin në këtë rast, për hartimin e planveprimit për zbatimin e rekomandimit të 6-të të BE-s, për reformën në administratën publike shqiptare.

Gjithashtu në procesin e Reformimit të Administratës Publike ka luajtur rol mjaft të rëndësishëm edhe Bashkimi Evropian, i cili prej vitesh është angazhuar në mbështetje të drejtpërdrejtë për modernizimin e administratës publike në Shqipëri.

Deri më tani BE-ja ka financuar rreth 45 milionë euro për këtë çështje. Bashkimi Evropian i ofron Shqipërisë mbështetje financiare, ekspertizë si dhe rritje të infrastrukturës, me qëllim garantimin e një administrate publike efikase dhe transparente, në nivelin e denjë për të qenë një ditë anëtarë të Unionit.



QELLIMI DHE OBJEKTIVA

Qellimi i këtij punimi është të kuptojmë reformën administrative në kuader të integritit në Bashkimin Europian, si një nje hallke drejt hapsires europiane. Ne cfarë standartesh duhet te jete rimodelimi i institucioneve administrative publike, cila rrugë duhet ndjekur që reformimi të jetë sa më efektiv, si po strukturohet Administrata Publike Shqiptare.

HIPOTEZA

-klauzolat e BE ne reformimin e Administratës Publike.

-ka pësuar Administrata Publike Shqiptare ndryshime nën procesin e integritit.

METODOLOGJIA

Metodologjia e përdorur ka kaluar në këto faza:

1. Së pari është identifikuar problemi kërkimor pra ndikimi i procesit të integritit në Administrate Publike
2. Se dyti është ngritur hipoteza
3. Se treti është zgjedhur titulli i temës së mikrotezës.
4. Së katërti është përpunuar plani orjentues kërkimor, pra është grumbulluar literatura dhe është përcaktuar bibliografia që do të përdoret.
5. Së pesti është përcaktuar struktura e punimit me pjesët e saj përbërëse
6. Më pas është zhvilluar punimi sipas struktures së përcaktuar bazuar në njohuritë e fituara në profilin administrim-publik dhe në atë juridik, gjithashtu bazuar në të dhëna cilsore të marra kryesisht nga libra, artikuj, studime, burime nga interneti dhe nga legjislacioni i RSH.

KAPITULLI I

PARIMET E SË DREJTËS ADMINISTRATIVE DHE HAPËSIRA EUROPIANE ADMINISTRATIVE

1. Parimet e së drejtës administrative

Megjithëse shprehja dhe konceptet e së drejtës administrative (*Verwaltungsrecht, droit administratif*) ndryshojnë nga një sistem kombëtar tek një tjetër, mund të bihet dakort mbi një përkufizim të përbashkët të së drejtës administrative si një set parimesh dhe rregullash që veprojnë mbi organizimin dhe menaxhimin e administrates publike dhe mbi marrëdhënet ndërmjet administratës dhe qytetarëve.¹

Parimet e së drejtës administrative, të cilat vendosin standarte dhe frymëzojnë sjelljet e nëpunësve civilë, zakonisht shfaqen të shpërndara midis pjesëve të ndryshme të legjislacionit, që nga Kushtetuta deri tek disa akte të Parlamentit, si dhe pjesëve specifike të legjislacionit të deleguar dhe praktikës gjyqësore të gjykatave që merren me mosmarrëveshje ligjore që kanë të bëjnë me administratën publike. Kjo ndodh në shtete si, midis të tjerëve, Belgjika, Franca, Greqia, Irlanda dhe Mbretëria e Bashkuar. Shtete të tjera kanë vënë në fuqi kode të përgjithshme mbi procedurat administrative, të cilat mbledhin dhe mundohen të sistematizojnë shumë nga këto parime. Kjo ndodh në Austri (që nga 1925), Bullgari (1979), Danimarkë (1985), Gjermani (1976), Hungari (1957), Hollandë (1994), Poloni (1960), Portugali (1960) dhe Spanjë (1958).

Këto parime administrative nuk janë thjesht ide të bazuara mbi dëshirën e mirë; ato janë të ngulitura në institucione dhe procedura administrative të të gjitha niveleve. Aktorët në sferën publike janë të detyruar me ligj të binden ndaj këtyre parimeve ligjore, të cilat duhet të mbështeten nga trupa kontrolli të pavarur, sisteme drejtësie dhe zbatimi ligjor, hetime parlamentare, dhe duke siguruar mundësi për dëgjim dhe dëmshpërblim për individë dhe persona juridikë.

Në fushën e së Drejtës së Komunitetit European, Gjykata Europiane e Drejtësisë ka përcaktuar një numër të madh parimesh të së drejtës administrative duke u referuar tek parimet ligjore të përgjithshme të së drejtës administrative që janë të përbashkëta per Shtetet Anëtare, në një proces të vazhdueshëm. Disa parime veçanërisht të rëndësishme të përcaktuara në legjislacionin e Gjykatës Europiane të Drejtësisë, të cilat duhet t'i zbatojnë të gjithë Shtetet Anëtare kur zbatojnë Ligjin e Komunitetit European, janë midis të tjerash: *parimi i administrimit nëpërmjet ligjit; parimet e proporcionalitetit, sigurisë juridike, mbrojtja e pretendimeve të ligjshme, mosdiskriminimi, e drejta për t'u dëgjuuar në procedurat administrative vendim-marrëse, ndihma provizore, kushte të drejta për akses të*

¹Shiko J. Schëarze, *Europäisches Verëaltungsrecht*, Nomos, Baden-Baden, 1988. Versioni anglisht: E Drejta Administrative Europiane, Londër, 1992.

*individëve në gjykatat administrative, përgjegjësitë jo-kontraktuale të administratës publike*²

Nëse mundohemi të klasifikojmë parimet bazë të së drejtës administrative të njëjta për vendet e Europës perëndimore, do të dallonim grupet e mëposhtëme: 1) besueshmëria dhe parashikueshmëria (siguria juridike); 2) të qëniti i hapur dhe transparenca; 3) përgjegjshmëria dhe 4) efienca dhe efektiviteti.

1.1. Besueshmëria dhe Parashikueshmëria

Një sërë parimesh dhe mekanizmesh 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 (*Rechtsstaat, État de droit*) është një mekanizëm i shumanshëm për besueshmërinë dhe parashikueshmërinë. Ai nënkupton parimin e “administrim nëpërmjet ligjit”. Në thelb, shteti i së drejtës do të thotë 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.³

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

²Shiko. J. Ziller, *Administrations comparées : les systèmes politico-administratifs de l'Europe des Douze*, Montchrestien, Paris, 1993. Shiko gjithashtu J. Schärze, *Europäisches Verwaltungsrecht, Nomos, Baden-Baden*, 1988.

³ Prééminence des actes réglementaires sur les actes individuels d'une même autorité publique, siç shprehet në frëngjisht. Origjina e kësaj doktrine konsiderohet franceze.

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 detyrimisht në kundërshtim me *diskrecionin* administrativ (*freies Ermessen, pouvoir discrétionnaire*). Diskrecioni dhe arbitrariteti nuk janë e njëjta gjë. 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. 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 që qeverisin 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. Me fjalë të tjera, diskrecioni ligjore nuk mund të funksionojë pa parimet e përgjithshme të së drejtës administrative, sepse ato formojnë një kundërpeshë *vis à vis* pushteteve diskrecionare që i janë ngarkuar administratës publike⁴.

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 KE⁵.

Një parim që vepron në favor të “administrimit nëpërmjet ligjit” është parimi i ndershmërisë procedurale⁸. 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

⁴ Shiko Gjykata Europiane e Drejtësisë, Çështja Technische Universität München, 1991, ECR-I-5469.

⁵ Shiko J. Ziller, “Le principe de proportionnalité en droit administratif et droit communautaire”, në *Actualité juridique, droit administratif*, numéro spécial, juin 1996, fq. 185-188.

interesuara është gjithashtu thelbësore 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 shkaktohet nga resurse të papërshtatshme ose nga mungesa e vendimit politik. Por shpesh ajo lidhet me mungesën e efijencës 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 situatë, duke shkaktuar si rrjedhojë një dëm të pandershëm ose të pajustificueshëm për interesin e përgjithshëm ose për të drejtën e palëve të tjera të interesuara. Shpesh ka kuptimin e paragjykitimit ose të gjykimit për arsye të gabuara. Kërkesat ligjore që pengojnë nëpunësit civilë të përfshihen në vendime që ndikojnë çështje në të cilat ata mund të kenë një interes personal ose të mbartur, kanë për qëllim rforcimin e vlerës së paanësisë.

Humbja e pavarësisë profesionale sugjeron një zyrtar që nuk vë në veprim pavarësinë e mendimit dhe gjykimit, duke mos konsideruar çështjen për meritat e saj. Rryshfeti, presioni, ambicja politike e pakontrolluar, dhe dëshira e tepruar për ngritje në detyrë janë shkaqe të shpeshta për humbjen e pavarësisë. Rryshfeti shkakton humbjen e pavarësisë për përfitim të paligjshëm. Presioni krijon humbjen e pavarësisë nga frika. Ambicja politike ose grykësia profesionale mund të bëjnë nëpunësit të verbosen nga lavdërimet dhe t'u binden verbërisht dëshirave të eprorëve të tyre ose edhe të frenojnë gjykimin e tyre.

Një shërbim civil sistemi i rekrutimit dhe ngritjes në detyrë të së cilit bazohet kryesisht mbi patronazhin politik ose favorizimin e miqve, është më i predispozuar të shkatërrojë integritetin profesional sesa një sistem i bazuar në meritë. Një shërbim civil ku nëpunësit civilë kanë një statut specifik që rregullon të drejtat e tyre për ngritje në karrierë, vendos në mënyrë të qartë të drejtat dhe detyrimet e tyre duke i dhënë një nivel të ardhurash të ndershëm dhe proporcional të shprehur hapur dhe të rregulluar mire, dhe kërkesa disiplinore të sakta, i bën nëpunësit civilë më pak të ndjeshëm ndaj korrupsionit, detyrimit me forcë dhe mburrjes dhe si rrjedhojë kontribuon në mënyrë vendimtare drejt vlerës së integritetit profesional. Siç është thënë më lart, integriteti profesional vepron në favor të besueshmërisë dhe parashikueshmërisë së administratës publike. Megjithatë, duhet të thuhet se pavarësia e nëpunësve civilë nuk do të thotë një e drejtë absolute për opinion dhe gjykim të lirë. Duhet të

kihen parasysh standarte profesionale dhe duhet të ndiqen rregulla ligjore. Është e nevojshme të arrihet një balancë ndërmjet vlerës së pavarësisë dhe asaj të besnikërisë ndaj qeverisë së ligjshme në fuqi.

1.2. 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. 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 ⁶ 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 ndikojnë në sigurinë kombëtare. Megjithatë, autoritetet publike kanë tendencën që të shpallin çështjet si konfidenciale më shpesh seç është e nevojshme. 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.

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 arësyet për vendimin administrativ dhe rrjedhimisht ndihmojnë palën e interesuar të ushtrijë 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. Nëpunësit civilë duhet të pranojnë disa kufizime në të

⁶ Për një Rend Publik Europian” (Vendimet e Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut)

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 arsye për vendimet e tyre.

Një akt ose vendim administrativ duhet të shoqërohet me një *deklaratë të arsyeve*. Kjo deklaratë jep arsyetimin e ndjekur nga autoriteti publik për të formuar vendimin dhe tregon veçanërisht konsistencën ndërmjet fakteve dhe se si këto fakte përshtaten në fushën e legjislacionit. Rrjedhimisht, deklarata e arsyeve duhet të përfshijë faktet dhe provat për to, si dhe justifikimin ligjor që është aplikuar. Deklarata e arsyeve ka një rëndësi të jashtëzakonshme kur një aplikim nga një palë e interesuar nuk pranohet. Në këtë rast, deklarata e arsyeve duhet të justifikojë dhe të tregojë me kujdes pse argumenti ose prova e paraqitur nga njëra palë nuk është pranuar.

Se çfarë përbën arsye të përshtatshme, është gjithmonë një pyetje e vështirë në ligjin administrativ, dhe shpesh here i dorëzohet gjykatave për zgjidhje. Megjithatë, gjëja e rëndësishme është që deklarata e arsyeve të transmetojë bazën dhe një masë të mjaftueshme justifikimi që të mundësojë palën e interesuar për të përgatitur një apel kundër vendimit administrativ. Dhënia e motivit për vendimet administrative është një instrument për të qënë i hapur, për transparencë dhe përgjegjshmëri.

1.3. Përgjegjshmëria

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. 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.

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 ligjërisht 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. Qëllimet e mbikqyrjes janë të vlerësojë nëse organizmat publikë i kryejnë funksionet e tyre me efektivitet, në mënyrë eficiente 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 ligjit”, sepse është thelbësor për të mbrojtur si interesat publike ashtu edhe të drejtat e individëve.

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 eficientë 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.

1.4. Eficienta dhe Efektiviteti

Një dimension specifik i përgjegjshmërisë lidhet me eficientë në performancën e administratës publike. Njohja e eficientës 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. Për shkak të kufizimeve fiskale në shumë shtete, sot po studiohet në rritje performanca eficiente dhe efektive e administratës publike në dhënie të shërbimeve publike për shoqërinë. Eficienta 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. Efektiviteti kërkon të analizohen dhe vlerësohen politikat publike në fuqi, dhe të vlerësohet sa mirë zbatohen ato nga administrata publike dhe nëpunësit civilë.

Në kushtetutat e reja Europiano-Perëndimore, si ajo Spanjolle (1978), eficienta dhe efektiviteti i administratës publike janë ruajtur si parime kushtetuese bashkë me parimet më

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

Efijenca 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 efijencën. 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.

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. Ligjërish, 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.

E drejta e Komunitetit European kërkon gjithashtu administrim efijent⁷, 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 efijencë dhe efektivitet dhe më përgjithësisht, të sigurojnë bashkëpunim efektiv me insitucionet e Komunitetit, siç diskutohet në pjesën më poshtë.

2. Hapësira Administrative Europiane

Parimet e renditura më sipër mund të gjenden tek e drejta administrative në të gjitha vendet Europiane. Megjithëse administratat publike në shtetet Europiane janë struktura të vjetra, ato janë përshtatur në mënyrë të vazhdueshme me kushtet moderne duke përfshirë Anëtarësinë në BE, që në vetvete po evolon. Kontakti konstant ndërmjet nëpunësve civilë të Shteteve Anëtare dhe Komisionit, kërkesa për zhvillimin dhe zbatimin e *acquis communautaire* në standarte të besueshme në gjithë Bashkimin, ngritja e një sistemi mbarë European të drejtësisë administrative dhe vlera themelore të përbashkëta të administratës publike kanë krijuar konvergjençë midis administratave publike kombëtare. Kjo është përshkruar si "Hapësira Administrative Europiane"⁸.

⁷ Shko Gjykata Europiane e Drejtësisë, Çështja 68/81, Komisioni v. Belgjikës (1982), ECR 153.

⁸ Shiko Botimet e SIGMA, No. 23, Preparing Public Administrations for the European Administrative Space, OECD, Paris, 1998.

Qëllimi i kësaj pjese është të eksplorojë forcat që shtyjnë drejt kësaj hapësire të përbashkët Europiane, si po formohet, cilat janë standartet e administratës publike të krijuara nga një set parimesh të përbashkëta të ligjit administrativ, dhe më në fund, si këto standarte duhet të jenë prezente në çdo aktivitet që synon ndërtimin e institucioneve që ndërmarret në vendet që kërkojnë antarësim të plotë në Bashkimin Europian.

Sistemet ligjore të Shteteve Anëtare të BE po kalojnë një proces përafrimi të vazhdueshëm në fusha të ndryshme që janë nën influencën e së drejtës së Komunitetit, d.m.th. nëpërmjet aktivitetit legjislativ të institucioneve të Komunitetit dhe praktikave gjyqësore të Gjykatës Europiane të Drejtësisë. Konceptet e së drejtës së komunitetit prezantohen në sistemet kombëtare nëpërmjet rregulloreve ose direktivave drejtpërdrejt të zbatueshme, të cilat duhet të transpozohen më parë në legjislacion kombëtar. Rregulloret dhe direktivat kanë ndikim të drejtpërdrejtë mbi sistemet administrative të Shteteve Anëtare dhe mund të krijojnë ndryshime të rëndësishme në parimet ligjore të zbatueshme tek administrata publike në një sektor politike të caktuar.

Praktika gjyqësore e Gjykatës Europiane të Drejtësisë mund të krijojë parime të një natyre më të përgjithshme, të cilat janë të zbatueshme në më shumë se një fushë të pavarur të ligjit. Për më tepër, në shumë çështje është interpretimi i masave përkatëse ligjore të KE nga Gjykata Europiane, ai që krijon modifikime në mënyrën e kuptimit të parimeve të së drejtës administrative nga një Shtet Anëtar⁹.

Kjo bën të mundur vëzhgimin e një lloj Europianizimi të së drejtës administrative si një element që del në pah në zhvillimet e fundit ligjore.

Të gjitha këto tregojnë formimin e një Hapësire Administrative Europiane, që ka të bëjë kryesisht me marrëveshjet themelore institucionale, proceset, standartet e përbashkëta administrative dhe vlerat e shërbimit civil. Kjo listë nuk është e kompletuar dhe ka ndryshime domethënëse në cilësi ndërmjet Anëtarëve. Me të vërtetë, problemet që dalin nga këto ndryshime ndërmjet Shteteve Anëtare janë një nga arësyet kryesore pse ndërtimit të institucioneve i është dhënë prioritet kaq i lartë në procesin e zgjerimit drejt Europës Qëndrore dhe Lindore. *Vendet candidate kanë nevojë të zhvillojnë administratat e tyre për të arritur nivelin e besueshmërisë së Hapësirës Administrative Europiane dhe një prag të pranueshëm të parimeve të përbashkëta, procedurave dhe marrëveshjeve strukturore administrative. Vendet candidate duhet të arrijnë një standart minimal cilësie dhe besueshmërie të administratën publike.*

Duhet të konsiderohet gjithashtu edhe fakti që Integrimi në BE është një proces evolues (parimi i ecurisë në ndërtimin e BE). Kjo do të thotë që një shtet duhet të tregojë një masë të mjaftueshme ecurie për ta krahasuar veten në mënyrë të kënaqshme me nivelin mesatar të

⁹ Shiko J. Schwarze (ed.), Shiko J. Schwarze (ed.), E Drejta Administrative nën Influencën Europiane: Mbi Konvergencën e Ligjeve Administrative të Vendeve Anëtare të BE, Nomos, Baden-Baden, dhe Sweet dhe Maxwell, London, 1996.

Shteteve Anëtare të BE. Niveli i konvergjenës në 1986 (kur Portugalia dhe Spanja hynë në BE) ndryshoi në 1995 (kur Austria, Finlanda dhe Suedia hynë në BE), dhe do të ndryshojë përsëri në të ardhmen kur vendet candidate të hynë në Bashkimin Europian. Kjo do të thotë që nuk është e mjaftueshme për vendet candidate të arrijnë nivelin mesatar të tanishëm të administratës publike në Shtetet Anëtare egzistuese të BE. Do të jetë e nevojshme që ato të arrijnë nivelin mesatar të ardhshëm të Shteteve Anëtare. Me fjalë të tjera, një vend kandidat duhet të jetë në gjendje të mbushë boshllëkun midis nivelit të tanishëm të administratës publike të tij dhe nivelit të ardhshëm, kur të hyjë efektivisht në BE. Nuk është e mjaftueshme që një vend kandidat të krahasohet me Shtetin “më të keq” Anëtar të BE. Krahasimi duhet të bëhet midis vendit kandidat dhe mesatares së gjithë Shteteve Anëtare.

2.1. Nocioni i Hapësirës Administrative Europiane

Nocioni i një hapësire administrative Europiane është marrë nga nocionet më të zakonshme të hapësirave ekonomike dhe sociale Europiane, të cilat janë debatuar gjatë në negociatat kushtetuese të BE. Ky nocion ka të bëjë gjithashtu me një sistem mbarë Europian të bashkëpunimit¹⁰ juridik që përfshin asistencë të ndërsjellë në zbatimin e ligjit dhe përafrim në fushën përkatëse të ligjit.

Një hapësirë e përbashkët administrative është e mundur kur një grup parimesh administrative, rregullash dhe rregulloresh zbatohen në mënyrë uniforme në një territor të caktuar që mbulohet nga kushtetuta kombëtare. Tradicionalisht, territori ku e drejta administrative është e zbatueshme ka qënë i shteteve të pavarura. Çështja e ligjit të përbashkët administrativ për të gjitha shtetet e pavarura të integruara në Bashkimin Europian është debatuar, me intensivitet jo të njëtrajshëm, që nga fillimet e Komunitetit Europian. Një marrëveshje e përbashkët nuk egziston ende.

Është e qartë që tekstet ligjore kushtetuese kryesore të Bashkimit Europian, përkatësisht Traktati i Romës (1957) dhe Traktati i Maastricht (1992), nuk japin një model të administratës publike për t'u implementuar nga Shtetet Anëtare të BE. Pasi të jetë vlerësuar natyra demokratike e regjimeve të tyre politike, çështjet e qeverisjes dhe administratës publike lihen me qëllim për zgjedhje të Shteteve Anëtare. Prandaj nga një pikvështrim ligjor, Shtetet Anëtare kanë një autonomi të madhe administrative.

Deri tani vetëm disa elementë të një ligji Europian administrativ eventual janë paraqitur në Traktatet themelore të Bashkimit Europian dhe në legjislacionin dytësor të miratuar nga Komisioni. Parimet e rëndësishme të së drejtës administrative janë paraqitur në Traktatin e Romës, si e drejta për hetim juridik mbi vendimet administrative miratuar nga institucionet e KE (neni 173) ose detyrimi për dhënien e arsyeve për vendimet administrative të KE (neni 190). Megjithatë, vetëm disa çështje administrative horizontale janë bërë subjekt i aktivitetit

¹⁰ Bello M., E drejta institucionale komunitare evropiane, Tirane, Botimet Morava, 2010.

juridik nga institucione Europiane. Këto raste kanë të bëjnë kryesisht me çështje mbi prokurimin publik, për të siguruar konkurrencë të lirë të firmave në territorin e BE dhe për t'i mundësuar ato të japin oferta në tendera në këdo nga Shtetet Anëtare të BE dhe me çështje mbi ndihmën e shtetit për ndërmarrjet, që duhet të autorizohen dhe të monitorohen imtësisht nga institucionet e Bashkimit Europian.

Në të kundërt, egziston një legjislacion i gjerë mbi masat sektoriale të së drejtës administrative, që përbën ato që njihen si *acquis communautaire*. Kur një Shtet Anëtar dështon në vënien në jetë të ligjit të KE që përmbahet në direktiva dhe rregullore, ka një pasojë të rëndësishme ligjore. Shteti mbahet përgjegjës për përgjegjësinë jo-kontraktuale nëpërmjet dështimit të paligjshëm të përshtatjes së një direktive të KE ose aplikimit të një rregulle të KE. Kjo krijon terren të mjaftueshëm që një individ të hedhë në gjyq shtetin për kompesim të dëmeve.

Mungesa e një trupi juridik formal që rregullon administratën publike, rregullat e saj procedurale, dhe marrëveshjet e saj institucionale, nuk do të thotë që e drejta administrative mbikombëtare Europiane është e pakuptimtë osë e panjohur për Shtetet Anëtare të BE. Egziston një *acquis* e përbashkët e përbërë nga parime të së drejtës administrative, që mund të quhet edhe “*acquis communautaire* e pa formalizuar” në sensin që nuk ka një konventë formale. Megjithatë, mund të përfaqësojë një ligj administrativ të përgjithshëm të përbashkët Europian.

2.2. Forcat Shtytëse për Konvergencë

Komunitetet Europiane, që fillimisht përfshinin kryesisht krijimin e një tregu të përbashkët ekonomik, janë zhvilluar drejt një Bashkimi Europian, që nuk drejtohet vetëm nga¹¹ interesa ekonomikë, por gjithmonë e më shumë nga dëshira për të ndërtuar lidhje më të forta sociale dhe politike ndërmjet popujve të Europës, siç ishte synuar nga nënshkruesit e Traktatit të Romës. Bashkimi¹² Europian nuk do të thotë më thjesht një treg i përbashkët i të mirave dhe shërbimeve.

Katër liritë e ngulitura në Traktatin e Romës, d.m.th. liria e lëvizjes së mallrave, shërbimeve, personave, dhe kapitalit, nënkuptojnë që administratat publike kombëtare të Shteteve Anëtare, si elementë kyç për sigurimin dhe implementimin e këtyre lirive, që rrjedhin direkt nga Traktatet, duhet të funksionojnë në një mënyrë që bën efektive implementimin e këtyre Traktateve në të gjitha aspektet. Traktatet e KE dhe legjislacioni dytësor i Komisionit Europian për implementimin e tyre janë pjesë e rendit të brendshëm ligjor të Shteteve Anëtare. Administratat publike kombëtare dhe gjykatat kombëtare janë angazhuar të

¹¹ Shiko vendimin e Gjykatës Europiane të Drejtësisë në çështjet C-6/90 and C-9/90 “A. Francovich *et al.* v. Italisë”, 1991.

¹² Traktatet dhe legjislacionin dytësor të miratuar nga Komisioni si “mbrojtësi i Traktateve”

aplikojnë Traktatet dhe legjislacionin dytësor të miratuar nga Komisioni si “mbrojtësi i Traktateve”, me të njëjtin kujdes si të ishin me të vërtetë të brendshme. Si rezultat brenda Bashkimit janë zhvilluar parime dhe mjete të njëjta megjithëse secili nga Shtetet Anëtare ka lirinë e plotë për të vendosur mbi mënyrat dhe mjetet e arritjes së rezultateve të predikuara nga Traktatet dhe legjislacionin dytësor të KE. Kjo situatë është veçanërisht e dukshme në fushën e parimeve të së drejtës administrative. Megjithatë është më pak e dukshme në fushën e marrëveshjeve dhe strukturave administrative dhe organizative për shkak të shumëllojshmërisë së madhe në forma dhe thellësi të decentralizimit ndërmjet Shteteve Anëtare .

Rrjedhimisht, aktiviteti juridik i institucioneve Europiane është një burim madhor i ligjit të përbashkët material European që qeveris Shtetet Anëtare të BE, administratat e tyre publike, gjykatat dhe qytetarët e tyre. Kjo e drejtë administrative materiale ka karakteristikën e të qenit kryesisht sektoriale. Ajo ndikon disi një asortiment të gjerë të fushave të politikave, si konkurrenca e lirë në tregun e brendshëm, telekomunikimet, mjedisin, bujqësinë, politikën industriale, shkencën dhe kërkimet, kontrollet kufitare, e kështu me rradhë. Kjo e drejtë administrative materiale përbën *acquis communautaire*. Niveli i përputhshmërisë së tyre me rregullat korresponduese në vendet aplikante po kontrollohet dhe vlerësohet nga Komisioni European në kuadrin e procesit të negociatave për hyrje në BE.

Një tjetër burim i harmonizimit administrativ është ndërveprimi i vazhdueshëm ndërmjet zyrtarëve të Shteteve Anëtare dhe midis këtyre të fundit dhe zyrtarëve të Komisionit European. Këto marrëdhënie ndërshtetërore, që janë kryesisht marrëdhënie ndërmjet njerëzve, kontribuojnë për arritjen e një kuptimi të përbashkët se si të zbatohen politikat dhe rregullat e BE në nivele kombëtare dhe për një shkëmbim të frytshëm të praktikave më të mira për arritjen e rezultateve që këto politika kanë qëllim të arrijnë. Bashkëpunimi inter-administrativ është gjithashtu një nga konceptet e nxitura dhe të përforcuara nga Traktati i Maastricht (neni 209A). Bashkëpunimi dhe shkëmbimi krijojnë presion informal për të vendosur standarte të njëjta mbi mënyrën se si administratat publike kombëtare i përmbushin angazhimet e tyre mbi-kombëtare dhe sigurojnë arritjen e rezultateve të politikave të parashikuara në Traktatet themelore dhe legjislacionin sekondar të KE. Këto marrëdhënie ndërshtetërore kontribuojnë në shpërndarjen dhe ndarjen e një seti parimesh të përbashkëta të së drejtës administrative dhe mënyrave të menaxhimit. Kjo ndihmon për të formuar një model ideal të përbashkët për sjelljen e nëpunësve civilë në BE. Efektet e përmendura si marrëdhëniet ndërshtetërore, mundësohen sidomos sepse zyrtarët e përfshirë janë të aftë të zhvillojnë një karrierë profesionale të qëndrueshme në shërbimet e tyre civile kombëtare.

Megjithatë, Gjykata Europiane e Drejtësisë është ajo që luan kryesisht rolin më të madh në formimin e parimeve të përbashkëta të së drejtës administrative në Bashkimin European. Ndërsa legjislacioni dytësor i KE është gati ekskluzivisht sektorial, vendimet e Gjykatës Europiane të Drejtësisë prijnë në reflektime dhe zhvillim të parimeve administrative që kanë natyrë më të përgjithshme, edhe nëse janë parashtruar sipas secilës çështje specifike. Në fakt, jurisprudenca e Gjykatës është burimi kryesor i ligjit të përgjithshëm jo- sektorial, administrativ. Gjykata duhet të mbështetet mbi parimet e së drejtës administrative tashmë të përcaktuara, të cilat janë krijuar dhe rafinuar nga gjykatat kombëtare administrative të Shteteve Anëtare të BE. Gjykata, duke i marrë parasysh këto praktika gjyqësore kombëtare,

përcakton dhe rafinon parimet e përgjithshme administrative, duke bërë të detyrueshëm aplikimin e ligjit të KE për të gjitha Shtetet Anëtare dhe qytetarët e tyre.

Së fundi, është vënë re një fenomen i depërtimit të ligjit të KE mbi rendet kombëtare ligjore¹³. Ky fenomen krijohet nga fakti që, brenda një shteti të caktuar, do të ishte shumë vështirë të përdoren standarte dhe praktika të ndryshe për aplikimin e së drejtës kombëtare dhe së drejtës së KE. Në mënyrë progresive, institucionet kombëtare aplikojnë të njëjtat standarte dhe përdorin të njëjtat praktika si për zbatimin e së drejtës kombëtare ashtu dhe atë të KE. Ky fakt të drejton tek ideja e së drejtës së përbashkët administrative që është zhvilluar ndërmjet Shteteve Anëtare të BE.

Kjo mënyrë “kontaminimi” e ligjeve kombëtare nga parimet e së drejtës së KE po kontribon gjithashtu në vendosjen e një Hapësire Administrative Europiane.

2.3. Roli i Gjykatës Europiane të Drejtësisë në Ngritjen e një Hapësire Administrative të Përbashkët Europiane

Si përmendej më sipër, Gjykata Europiane e Drejtësisë ka përpunuar shumicën e parimeve të së drejtës administrative që qeverisin atë që mund të quhet e drejta administrative e përbashkët Europiane. Kjo është e natyrshme për shkak të natyrës së fragmentuar të së drejtës së shkruar administrative Europiane. Traktatet u hartuan për të shërbyer si kornizë që kërkonte zhvillime të mëtejshme dhe të vazhdueshme. Shumë çështje iu caktuan për rregullim legjislativ të Komisionit (direktiva dhe rregullore), i cili mbulon shumë fusha të politikave sektoriale, dhe praktika gjyqësore e Gjykatës Europiane të Drejtësisë.

Gjykatave Kombëtare të Drejtësisë i kërkohet të sigurojnë zbatimin e Traktateve të BE dhe legjislativ të Komisionit. Meqënëse ligji i KE duhet të interpretohet në mënyrë të njëtrajtshme, gjykatat kombëtare detyrohen të referojnë çështjet tek Gjykata Europiane e Drejtësisë për interpretim, kur një pjesë legjislativi duket e paqartë (neni 177, Traktati i KE). Kjo ka kontribuar në rolin kryesor që Gjykata Europiane luan në zhvillimin e parimeve të përbashkëta, duke vendosur një kuader interpretues për t'u ndjekur nga gjykatat kombëtare. Mund të thuhet se sot egziston një *acquis* i përbashkët i parimeve ligjore administrative që janë zhvilluar nga Gjykata Europiane e Drejtësisë.

Parimet e së drejtës administrative janë diskutuar në pjesën e mësipërme të këtij botimi. Në përmbledhje, ne kemi identifikuar parimet kryesore ligjore administrative, të modeluara sipas ligjeve administrative kombëtare të Shteteve Anëtare të BE nga Gjykata Europiane e Drejtësisë.

¹³ Shiko J. Schwarze (ed.), *E Drejta Administrative nën Influencën Europiane: Mbi Konvergjencën e Ligjeve Administrative të Vendeve Anëtare të BE*, Nomos, Baden-Baden, dhe Sweet dhe Maxwell, Londër, 1996. Shiko gjithashtu G. Marcou, *Les mutations du droit de l'administration en Europe : pluralisme et convergences*, L'Harmattan, Paris, 1995.

Në vitet e para, praktika gjyqësore e Gjykatës Europiane të Drejtësisë ishte influencuar nga sistemet ligjore të Shteteve të para Anëtare, dhe veçanërisht nga koncepte që rrjedhin nga e drejta administrative Franceze. Megjithatë nuk ka pasur vetëm influencë Franceze në zhvillimin e së drejtës së KE dhe rritja e anëtarësisë ka shkaktuar diversifikimin e burimeve të frymëzimit për mendimin ligjor të Gjykatës Europiane të Drejtësisë. Kjo do të thotë që vendimet e Gjykatës nuk i përgjigjen veçanërisht një kuadri ligjor kombëtar të caktuar, por që juridiksioni i saj është një bashkim influencash që rrjedhin virtualisht nga të gjithë Anëtarët e Bashkimit¹⁴. Për shembull, parimi “administrimi nëpërmjet ligjit” e pati origjinën tek *principe de légalité* Francez si dhe tek koncepti Gjerman i *Rechtsstaatlichkeit*, të cilat janë pak a shumë afër konceptit Britanik të *rule of law*. Vlen të përmendet që edhe se këto nocione kanë rrënjë të ndryshme kombëtare, ato janë sot udhëzueset e pasojave të ngjashme praktike¹⁶. Koncepti i “procedurës së drejtë” i ka pasur fillimet në traditat ligjore Britanike dhe Gjermane.

2.4. Niveli i Konvergjencës së Sistemeve Administrative

Një sistem i caktuar administrativ mund të vlerësohet duke hetuar se sa zbatohen këto parime aktualisht, si në marrëveshjet ligjore formale të një shteti, ashtu edhe në sjelljen e përditshme të autoriteteve publike dhe nëpunësve civilë. Në këtë kuptim, këto parime të përgjithshme të së drejtës administrative shërbejnë si standarte me të cilat mund të maten besueshmëria e administratës publike, masa e përgjegjshmërisë së nëpunësve civilë dhe autoriteteve publike, saktësia dhe prakticiteti i procedurave për të formuar vendime administrative dhe për t'i sfiduar ato ndërmjet apelit dhe dëshpërblimit.

Masa në të cilën vende të ndryshme ndajnë këto parime të së drejtës administrative gjithashtu jep një orientim mbi gradën e përputhshmërisë ndërmjet sistemeve të tyre administrative. Me fjalë të tjera, ato shërbejnë si parakushte për një integrim më të ngushtë ndërmjet tyre nga njëra anë, dhe nga ana tjetër si masa të kapacitetit të marrëveshjeve institucionale të administratës publike për zbatimin e *acquis communautaire* të formalizuar në një vend të caktuar.

Përveç akteve ligjore të përshtatshme procedurale dhe materiale, shërbimi civil është një nga elementet kryesorë përbërës të administratës publike. Sjellja e shërbimit civil është modeluar sipas parimeve të së drejtës administrative si parime udhëzuese të detyrueshme. Ligjet administrative materiale dhe procedurale, të formuluar sipas kushtetutave kombëtare dhe së drejtës administrative Europiane, krijojnë kuadrin ligjor brenda së cilit duhet të sillen autoritetet ligjore dhe nëpunësit civilë në Shtetet Anëtare të BE.

Në të njëjtën kohë të gjitha këto elementë, marrëveshjet ligjore dhe sjellja e aktorëve në sferën publike të shoqërive Europiane formojnë hapësirën në ngritje administrative dhe politike Europiane. Aktorët në këtë fushë presupozohen të marrin si të mirëqëna një set

¹⁴ Shiko J. Schwarze, *European Administrative Law*, op.cit.

parimesh, që rrallë shfaqen në mënyrë formale si ligje të shkruara ose të klasifikuara në një kod, por që janë të detyrueshme nga ana ligjore dhe etike dhe që prekin horizontalisht të gjitha mjediset e administratës publike. Këto parime përbëjnë atë që quhet *acquis communautaire* i paformalizuar. Kjo *acquis communautaire* administrative e paformalizuar kontribuon në forcimin e hapësirës administrative Europiane në ngritje dhe në Europianizimin e administratave publike kombëtare dhe së drejtës administrative të Shteteve Anëtare të BE.

Konkluzionet tona, të cilat përbëjnë dhe hipotezën tonë, do të ishin si më poshtë: Së pari, masa në të cilën parimet e përgjithshme të së drejtës administrative frymëzojnë legjislacionin kombëtar dhe janë prezente në sjelljen reale të aktorëve publikë, d.m.th. niveli i zbatimit të *acquis communautaire* jo-formale, lidhet në mënyrë reciproke dhe tregon për aftësinë e një shteti të caktuar të përshtasë dhe zbatojë *acquis communautaire* formale. Së dyti, kjo kërkon vëmendje për zhvillimet në shërbimet civile kombëtare sepse ata janë instrumenta vendimtarë, ose për të siguruar ose për të penguar transferimin e këtyre parimeve të së drejtës kombëtare në veprime publike aktuale dhe procese vendim-marrjeje.

Përsa i përket qëllimit të këtij botimi, është e dukshme që aktualizimi, në një masë të pranueshme, i parimeve administrative të besueshmërisë, parashikueshmërisë, përgjegjshmërisë, transparencës, efikasitetit dhe efektivitetit janë të detyrueshme që administratat publike kandidatë të Europës Qendrore dhe Lindore të përmbushin kërkesat e hyrjes në BE, veçanërisht ato që kërkohen nga aplikimi real i *acquis communautaire*. Këto parime nuk funksionojnë vetëm me synime të mira, por duhet të jenë të përfshira tërësisht në sjelljen e përditshme të administratës publike me anë të legjislacionit material, institucioneve administrative.

KAPITULLI II

REFORMIMI I ADMINISTRATES PUBLIKE NE SHQIPERI

2.1. Aspekti historik i reformave administrative

Administrata publike ka një histori të gjatë, një histori paraqitet paralelisht me vetë nocionin e qeverisë. Disa forma të administratës kanë ekzistuar¹⁵ 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 Konfucit 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.

Zhvillimi i shteteve 'moderne' në mesjetë sikur edhe argumentohet nga Weberi përshkohet njëkohësisht me zhvillimin e strukturave burokratike¹⁶. Edhe pse disa lloje të administratës kanë ekzistuar edhe më herët, megjithatë, modeli 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.

Praktikat e tyre shpesh kanë rezultuar në korrupsion apo keqpërdorim të detyrës për përfitime personale, edhe pse ideja se këto janë karakteristika të padëshiruara të 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.

¹⁵ Gladden 1972, fq 25

¹⁶ Gerth dhe Mills, 1970, fq. 210

2.1.1. Reformat e shekullit të 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.

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 pozicioni i shërbyesit civil - dhe kjo ngjarje i dha një shtysë të mëtutjeshme 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:

- I. realizimi i provimeve garuese për të gjithë aplikantët për shërbimin e klasifikuar,
- II. të bëhet përzgjedhja e atyre që ishin më lartë të notuar për shërbim të klasifikuar;
- III. pranimi si punetorë në provë(praktikant) para pranimit final; dhe
- IV. përpjestimi i emërimeve në Uashington në përputhje me popullsinë e disa shteteve dhe fushave tjera kryesore¹⁷.

Ky Model influenoi në masë të madhe Woodrow Wilson në Shtetet e Bashkuara, një nga aktivistët kryesorë në shtyerjen e reformave në ShBA, si dhe Max Weber në Evropë.

Weberi 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 detyrë gjatë ndryshimeve në qeveri.

Wilson parashtrroi pikëpamjen se politikanët duhet të jenë ata që do të krijojnë politikat, ndërsa administrata do të jetë përgjegjëse për ti zbatuar ato.

¹⁷ Gladden, 1972, fq. 318

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.

Wilson, Taylor dhe Veber, të cilët ishin bashkëkohës, janë influencuesit kryesorë të modelit tradicional të administratës publike¹⁸.

2.1.2. 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 qeveris dhe administratës së saj, premtion një jete 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 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 aso kohe, ishte vendosja e disa standardeve apo normave të cilat do të ndiqeshin me përpikmëri, me çka edhe rezultatet do të ishin ato të dëshiruara.

Një variant i tillë ishte 'POSDCORB', grupi i funksioneve, të përcaktuara nga Gulick dhe Urwick (1937).

Ky akronim qëndronte mbas:

- Planifikimi: Teknikat mbi qëllimet e planifikuara të aplikuar 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;

¹⁸ shih gjithashtu Behn, 1998, 2001

- Buxhetimi: Aktivitetet fiskale dhe financiare të nevojshme për të mbështetur ekonomikisht përfundimin e këtyre programeve, shërbimeve ose aktiviteteve.

Në vitet 1940-ta, POSDCORB 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 punëtorët¹⁹.

Sistemi i administratës së rreptë ka disa avantazhe, dhe gjatë historisë së saj, askush nuk vëri në pikëpyetje parimet dhe efikasitetin apo të vë në konsiderim mendimet alternative të organizimit publik. Sistemi hierarkik nënkuptonte se gjithkush e dinte pozitën 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 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.

2.2. Reforma institucionale ne administraten publike

2.2.1. Reforma institucionale në Shqipëri ka synim:

- lehtësimin e procesit të transformimit ekonomik e shoqëror drejt ekonomisë së tregut;
- afrimin e Shqipërisë me parimet dhe standardet e Bashkimit Europian për një integrim gradual në strukturat e tij në kuadrin e Procesit të Stabilizimit dhe Asocimit. Perspektiva e anëtarësimit në Bashkimin Europian ka qenë një faktor nxitës për zhvillimin e kësaj reforme. Reforma institucionale në Shqipëri është karakterizuar nga hartimi i kuadrit ligjor, nga ngritja dhe funksionimi i institucioneve të nevojshme për administrimin e procesit, nga monitorimi i zbatimit të programeve dhe rezultateve të arritura si dhe transparenca e hapja ndaj publikut e prioriteteve dhe e rradhës së zbatimit të tyre sipas rëndësisë e nevojave të vendit. Në janar të vitit 1999 u krijua bordi ndërministror për udhëheqjen e procesit të reformës institucionale dhe administratës publike, si dhe për koordinimin e ndjekjen në vazhdimësi të këtij procesi. Ky bord hartoi e propozoi “Strategjinë e reformës institucionale dhe administratës publike”

¹⁹ Graham dhe Hays, 1991, f. 22

dhe në korrik të vitit 1999, Këshilli i Ministrave e miratoi. Kjo strategji synon angazhimin publik të qeverisë në ndjekjen në mënyrë të vazhdueshme të gjithë programit të reformës dhe sigurimin që gjithë kapacitetet institucionale të jenë të angazhuara të vazhdojnë zbatimin e këtij procesi, në shërbim të përmirësimit të qeverisjes përmes forcimit të institucioneve. Strategjia përcaktoi objektivat, parimet e zbatimit si dhe saktësoi prioritetet në punën e qeverisë. Principet bazë që ndihmojnë qeverinë të jetë publikisht e përgjegjshme për progresin e reformës dhe që ndihmojnë për rigjenerimin e vazhdueshëm të qeverisë janë: transparenca, përfshirja aktive e shoqërisë civile dhe mbështetja në rezultate konkrete.

2.2.2. Objektivat kryesorë të strategjisë

a. Krijimi i shtetit ligjor e demokracisë

Procesi i krijimit të kapaciteteve institucionale ²⁰ është natyrisht një proces i gjatë që do të vazhdojë disa vjet. Gjatë kësaj kohe, qeveria ka ndërmarrë veprime, pasojat e të cilave nuk do të jenë të menjëhershme, por do të jenë esenciale me qëllim që të vendosin bazat për përmirësime të qëndrueshme në qeverisje. Në këtë kuadër, mund të përmendim si parësor miratimin e Kushtetutës.

b. Nxitja e dialogut politik të fokusuar mbi objektivat e politikave brenda vendit

Stabilizimi i raporteve demokratike në shoqërinë shqiptare është një domosdoshmëri për zgjidhjen përfundimtare të krizës. Masat për realizimin e këtij synimi ishin heqja dorë nga platformat dhe nga praktikat për arritjen e synimeve politike me dhunë, respektimi real i të drejtave të partive parlamentare duke i ftuar ato t'i ushtrojnë këto të drejta brenda rregullave të lojës demokratike. Nxitja e dialogut politik në nivel institucional është nxitja e funksionimit kolegjal të institucioneve si Kontrolli i Lartë të Shtetit apo institucione, që sapo kanë filluar veprimtarinë e tyre si Komisioni i Shërbimit Civil dhe Avokati i Popullit.

c. Stabilizimi i vendit- politikisht, ekonomikisht dhe nga ana shoqërore

Gjatë këtyre tre viteve të fundit qeveria ka ndërmarrë procesin e vlerësimit të rolit të shtetit, që në fakt është vlerësim i përgjegjësive sipas llojit: politikëbërje, hartim i kuadrit ligjor, mbikëqyrje, zbatim, shërbime të nevojshme, sipas sektorëve, nënsektorëve dhe përcaktimin e llojit të rregullimeve institucionale, që do të përshtaten më mirë për realizimin e këtyre përgjegjësive sipas kushteve ekonomike e sociale të vendit. Vendimet që do të merren pas këtij vlerësimi, do të përmbledhin masat për privatizimin e disa shërbimeve dhe, gjithashtu, përfshirjen e sektorit privat. Rishikimi i funksioneve të qeverisë, do të konsistojë në atë që të merren në konsideratë funksionet, të cilat mund të integrohen në ekonominë e tregut si dhe

²⁰ Institutions Administratives 4e edition , LG,D,J

ato funksione, të cilat nuk ka arsye të kryhen nga sektori publik. Në Këshillin e Ministrave dhe në ministritë ndihet qartë nevoja e vendosjes së një kontrolli menaxherial, të mbështetur mbi kritere profesionale për të realizuar programet qeveritare. Ky proces ka filluar me rishikimin e funksioneve të Këshillit të Ministrave dhe vazhdon me ministritë e institucionet qendrore.

2.3. Elementet e procesit të reformimit

- **Përmirësimi i organizimit të punës së qeverisë.**

Një qeverisje efektive kërkon ekzistencën e institucioneve të afta si në hartimin e zbatimin e politikave, ashtu edhe në ngjalljen e ndjenjës së besimit në legjitimitetin e këtyre institucioneve dhe në politikat që ata hartojnë. Në këtë kuadër, një rol të rëndësishëm ka patur angazhimi i qeverisë në përshpejtimin e ngritjes së institucioneve dhe në përmirësimin e funksionimit të vetë Këshillit të Ministrave duke punuar në drejtim të qartësisimit të objektivave dhe funksioneve, përmirësimin të strukturave organizative dhe procesit të punës së aparatit të Këshillit të Ministrave e qeverisë, përmirësimin të koordinimit dhe forcimin e kapaciteteve koordinuese, vendosjes së një kontrolli të qartë menaxherial mbi kritere profesionale për realizimin e programit të qeverisë, duke ndarë funksionet menaxheriale nga ato politike, e funksionet administrative nga ato të specialistëve.

- **Forcimi i kapaciteteve për hartimin e legjislacionit.**

Është një proces i gjatë që përmban në vetvete si rishikimin e legjislacionit ekzistues për përshtatjen e tij me parimet dhe normat e Kushtetutës,²¹ ashtu edhe përmirësimin e cilësisë së legjislacionit. Kjo do të thotë, përmirësim i kapaciteteve të politikave në drejtim të koordinimit, bërjen e procesit të hartimit të politikave më të kontestueshëm, duke përfshirë në të institucionet e pavarura e shoqërinë civile si dhe rritje e transparencës së veprimtarisë së qeverisë përmes informimit të publikut nga zyra e botimeve të akteve zyrtare, e ngritur në varësi të Ministrisë së Drejtësisë.

- **Administrimi i financave publike.**

Përmes rritjes së përgjegjësisë dhe përgjegjshmërisë së autoriteteve qendrore e qytetarëve duke përmirësuar procesin e përgatitjes së buxhetit, forcimin e zbatimit të buxhetit dhe përmirësimin e cilësisë së raportimeve financiare si dhe forcimin e procesit të auditimit të jashtëm e ngritjen e kontrollit të brendshëm financiar për të luftuar elementet e korrupsionit.

²¹ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë

- **Përmirësimi i cilësisë së punës së Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe rritja e bashkëpunimit me këtë organ të pavarur.**

Vendosja e marrëdhënieve produktive ndërmjet punës së Kontrollit të Shtetit, Kuvendit dhe Qeverisë, reformimi i sistemit doganor dhe rishikimi i ligjit të prokurimit publik .

- **Zhvillimi i funksioneve të mbikëqyrjes.**

Hartimi i ligjit të procedurave administrative dhe puna e bërë për zbatimin e tij, krijimi dhe funksionimi i Avokatit të Popullit si institucion për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të personit dhe interesave të tij, nga shkeljet e mundshme të administratës shtetërore.

- **Reformimi i shërbimit civil dhe administrimi i burimeve njerëzore.**

Hartimi, miratimi dhe zbatimi i ligjit "Statusi i nëpunësit civil", krijimi i një njësie qendrore të specializuar për administrimin e shërbimit civil. Ngritja dhe funksionimi i Institutit të Trajnimit²² të Administratës Publike si një institucion publik i specializuar për trajnimin e kësaj administrate. Ngritja dhe funksionimi i Komisionit të Shërbimit Civil, si institucion i pavarur për monitorimin dhe për mbikëqyrjen e procesit të administrimit të burimeve njerëzore. Të gjitha këto masa i shërbejnë krijimit të një shërbimi civil profesionist të bazuar në meritat.

2.4. Reformimi i sistemit gjyqësor

Reformimi i sistemit gjyqësor ka qenë dhe mbetet një problem i mprehtë dhe një nga preokupimet kryesore të qeverisë. Problemi kryesor për këtë sistem është "mbingopja" me kuadrin e nevojshëm ligjor dhe një kapacitet i dobët institucional për zbatimin e tij.

Synimi i qeverisë ka qenë dhe mbetet përmirësimi i funksionimit të shtetit ligjor duke përmirësuar funksionimin e pushtetit gjyqësor, përmirësimin e cilësisë së punës së juristëve, hartimin e ligjeve më të pranueshme nga sektori publik e privat dhe përmirësimi i cilësisë së kuadrin ligjor. Këto përmes: përmirësimin të procedurave të Këshillit të Lartë të Drejtësisë; rregullimit me ligj të praktikës gjyqësore; përmirësimin të funksionimit të Shkollës së Magjistraturës për ngritjen profesionale të gjykatësve.

2.5. Reformimi i Policisë së Shtetit.

Reformimi i Policisë së Shtetit, kthimi i saj nga një force policore në një shërbim publik në mbrojtje të komunitetit dhe në funksion të ligjit, Ndarja e qartë e nivelit politik nga ai teknik në Ministrinë e Rendit e Policinë e Shtetit duke:

²² Ligji "Statusi i nëpunësit civil"

- përmirësuar legjislacionin e Policisë Shqiptare përmes reflektimit në të, të të gjitha konventave ndërkombëtare e europiane që kanë lidhje me detyrat e policisë; • reformuar plotësisht sistemin arsimor policor;
- fuqizuar marrëdhëniet me publikun, duke i institucionalizuar ato përmes rritjes së besimit, solidaritetit e bashkëpunimit;
- institucionalizuar marrëdhëniet ndërpolicore si me strukturat e tjera shtetërore, me pushtetin vendor e me shoqërinë civile.

2.6. Decentralizimi i qeverisjes.

Decentralizimi i qeverisjes lokale përmes zbatimit të kartës europiane për autonominë lokale e përmirësimin e administrimit financiar lokal. Forcimi i kapaciteteve institucionale e njerëzore të njësive të qeverisjes vendore për t'i bërë ballë kompetencave të reja në bazë të decentralizimit të pushtetit. Bërja sa më transparente e procedurave të marrjes së vendimeve në njësitë e qeverisjes vendore dhe forcimi i pjesëmarrjes së komunitetit në këtë vendimmarrje.

2.7. Zhvillimi i shoqërisë civile

Zhvillimi i shoqërisë civile dhe pjesëmarrja e saj në hartimin e politikave të zhvillimit të vendit. Hartimi i strategjisë për zhvillimin e vendit dhe uljen e varfërisë, është një tregues konkret i pjesëmarrjes së shoqërisë civile. Institute të shoqërisë civile janë angazhuar, gjithashtu, në monitorimin e zbatimin e “Statusit të nëpunësit civil” duke bërë edhe sugjerime konkrete për përmirësimin e zbatimit të ligjit dhe procesit të reformës në tërësi.

2.8. Detyrimi për të zbatuar ligjin

Një element i rëndësishëm i reformës institucionale është detyrimi për të zbatuar ligjin. Forcimi i përgjegjësisë dhe i kapaciteteve institucionale është një sfidë e veçantë për vetë faktin, se një përgjegjësi e tillë dhe kapaciteti institucional është një kusht parësor për vetë zhvillimin e reformës. Në veçanti i është kushtuar kujdes përmirësimit të akteve ligjore e nënligjore në fusha të tilla si, financa, rendi dhe drejtësia, me përparësi luftën kundër korrupsionit, kontrabandës dhe krimit të organizuar.

Reforma institucionale e hartuar nga Qeveria Shqiptare është një reformë tërësore, që ka përfshirë të gjitha fushat dhe ku në këto dy vjet, ka patur zhvillime e progres, por ka akoma shumë probleme, zgjidhja e të cilave është vendimtare për zhvillimin e vetë reformës, por edhe për zhvillimin e vendit në përgjithësi.

Arritjet e realizuara në fushën e reformës institucionale, të ngadalta, por të qëndrueshme, kanë treguar se kur ka ekzistuar vullneti, ka patur edhe rezultate konkrete. Këto arritje kanë treguar, gjithashtu, që rregullat e vendosur dhe të pranuar duhet të respektohen e të çohen deri në fund e jo të ndryshohen në mes të rrugës, sa herë që lojtarët ndryshojnë bindje apo pozicion. Kështu, mbështetja politike merr rëndësi vendimtare për zbatimin e reformave, por,

gjithashtu, e rëndësishme është edhe arritja e një konsensusi të të gjitha forcave politike për mbështetjen e vazhdueshme të procesit të reformave. Ky dialog, që ka qenë edhe një nga objektivat e reformës, ka mbetur në nivelin e zhvillimeve të kohës kur kjo strategji u hartua. Në mënyrë të përgjithshme, janë përcaktuar dhe kanë filluar të funksionojnë elementet më të rëndësishme të shtetit ligjor të një sistemi demokratik. Ngritja dhe funksionimi i një sistemi ligjor dhe me gjyqësor bashkëkohor, në përputhje me Kushtetutën dhe standardet përkatëse ndërkombëtare, përbën një nga çështjet më të rëndësishme për vendosjen dhe konsolidimin e shtetit të së drejtës në Shqipëri. Reforma ligjore dhe gjyqësore në Shqipëri vitet e fundit, e sidomos gjatë vitit 2000 e në vazhdim, ka njohur një progres të rëndësishëm. Reformimi, përsosja ligjore me synim sigurimin e bazës ligjore për përmirësimin e veprimtarisë së administratës publike sipas parimit të shtetit të së drejtës dhe shërbimit ndaj publikut, është një drejtim tjetër i reformave institucionale në Shqipëri. Krijimi i një administrate profesionale është një çështje thelbësore për sigurimin dhe për vazhdimësinë e reformave në të gjitha fushat e tjera.

Tashmë është hartuar dhe ka filluar të zbatohet legjislacioni për shërbimin civil, që ka krijuar jo vetëm në kuadrin ligjor, por edhe në praktikë, bazën për zhvillimin e një administrate të qëndrueshme profesionale e të mbështetur në merita. Një rol të veçantë për krijimin e një administrate profesionale e të bazuar në meritat luan shkëputja e politikës nga administrimi i burimeve njerëzore, duke filluar që me ndryshimin e rolit të kryeministrit. Krijimi i një sistemi pranimit të mbështetur në meritat, trajnimi i nëpunësve civilë dhe ndarja e niveleve vendimmarrëse e administruese nga ato kontrolluese janë disa nga parimet themelore, që aktualisht po zbatohen e kanë filluar të japin rezultatet e tyre në administrimin e burimeve njerëzore. Ka filluar të zbatohet e të forcohet kontrolli i brendshëm dhe i jashtëm i administratës publike, duke përmirësuar procesin e balancimit të përgjegjësisë e detyrimeve. Është forcuar e përmirësuar puna e Departamentit të Administratës Publike, si njësi qendrore për administrimin e burimeve njerëzore. Janë ngritur dhe kanë filluar të funksionojnë institucionet që bëjnë të mundur mbikëqyrjen dhe monitorimin e procesit të reformave si dhe transparencën ndaj publikut si Avokati i Popullit, Komisioni i Shërbimit Civil, Kodi i Procedurave Administrative etj.. Në procesin e zbatimit të ligjit janë arritur rezultate, por kanë lindur edhe probleme që duhen zgjidhur si, hartimi i politikave për të siguruar përputhshmërinë ndërmjet degëve e niveleve të ndryshme të qeverisjes, politikat financiare, për të bërë administratën publike më tërheqëse, zbatimi i etikës në punë dhe lufta për parandalimin e korrupsionit, e çështje teknike që lidhen me metodat e teknikat administrative.

Ekspierienca e vendeve, të cilat kanë kaluar në të njëjtën rrugë ka treguar se reformat efektive janë kushtëzuar nga disa faktorë si presioni i jashtëm; pakënaqësia e brendshme; një strategji për reformën; një mekanizëm për administrimin e saj; mbështetje dhe vlerësim i rezultateve. Duke patur parasysh këtë eksperiencë, mund të themi që Shqipëria ka patur një nxitje e presion të fortë nga jashtë për të hartuar strategjinë e reformës institucionale. Kjo strategji pak është mbështetur brenda vendit, duke e kthyer zbatimin e saj në një sfidë të qeverisë për zhvillimin e vendit. Vështirësi ekzistojnë në administrimin e këtij procesi që në të vërtetë është administrimi i ndryshimeve të vazhdueshme organizative e institucionale. Miratimi i ligjeve është vetëm fillimi i procesit dhe këtë e kemi kuptuar në mënyrë të plotë ne, që punojmë çdo ditë për zbatimin e tyre. I rëndësishëm është vazhdimi i procesit dhe për këtë është i domosdoshëm hartimi i programeve e monitorimi i zbatimit të tyre. Si rezultat,

suksesi i reformës institucionale, e në përgjithësi suksesi i reformave varet nga angazhimi atyre që janë ngarkuar për ta zbatuar atë, por edhe nga mbështetja e vazhdueshme politike e tyre.

2.9. Marrëdhëniet rajonale e më gjerë

Përcaktimi i prioriteteve dhe i mënyrës së zbatimit e monitorimit të progresit në të gjitha reformat është një çështje që i takon Qeverisë Shqiptare, por ky proces, duke qenë i drejtuar drejt një qëllimi, asocimi dhe së fundi anëtarësimi me Bashkimin Europian, është, gjithashtu, i kushtëzuar dhe i ndërvaruar nga procesi i zhvillimit rajonal e më gjerë. Sa më i qëndrueshëm e rrënjësor të jetë procesi i zhvillimit të reformave në rajon, aq më i qëndrueshëm dhe i pakthyeshëm është ky proces edhe për secilin vend në veçanti.

Në këtë kuptim shkëmbimi i eksperiencës multi apo bilaterale ndihmon vendet e veçanta për të përfituar nga përvojat e përparuara, për të zgjidhur çështjet me interes të përbashkët e për të krijuar kushte sa më të përshtatshme për integrim për secilin vend.

Reforma institucionale dhe zbatimi i standardeve europiane, i hap rrugën zhvillimit të një sistemi ekzekutiv, legjislativ e gjyqësor, sipas parimeve europiane, duke vënë bazat për krijimin dhe zgjerimin e një hapësire administrative europiane në nivel rajonal e duke lehtësuar në këtë mënyrë procesin e asocimit e të integritimit.

Në këtë kuadër, ne besojmë që rruga më e mirë për afrimin me Europën dhe krijimi real i hapësirës administrative europiane është ajo e konsolidimit të sukseseve të arritura dhe e bashkëpunimit bilateral e rajonal në të gjitha fushat me interes të përbashkët, duke shndërruar në realitet aspiratën e popullit shqiptar për ta bërë Shqipërinë si gjithë Europa.

2.10. Kuadri institucional për strukturimin

Departamenti i Administratës Publike është një njësi aktualisht në varësi të Ministrisë së Brendshme. Ky departament, në bashkëpunim me ministrinë e linjës dhe institucionet e tjera qendrore, i propozon Këshillit të Ministrave studime si dhe legjislacionin dytësor mbi detyrat strukturore dhe funksionimin e administratës publike, në përputhje me ligjet në fuqi, sipas programeve dhe projekteve qeveritare të miratuara. Po kështu, në bashkëpunim me institucionet e sipërpërmendura,²³ Departamenti i Administratës Publike harton politikën e përgjithshme dhe procedurat për rekrutimin dhe promovimin e punonjësve të administratës publike, harton dhe propozon legjislacionin dytësor për këto çështje, si dhe mbikqyr zbatimin e këtij legjislacioni.

²³ Ligji [“Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”](#)

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

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

1. Harton, zbaton dhe mbikqyr zbatimin e politikave qeveritare për Shërbimin Civil dhe probleme të tjera të personelit;
2. Përgatit rregullore për Këshillin e Ministrave, për t'u aplikuar në masë nga Shërbimi Civil, apo bën përmirësime të rregulloreve ekzistuese;
3. Përgatit dhe zbaton programme, që synojnë përmirësimin e performancës në Shërbimin Civil;
4. Harton dhe zbaton politikën dhe programet e përgjithshme të trajnimit, që aplikohen në Shërbimin Civil;
5. Mbikqyr zbatimin e legjislacionit të Shërbimit Civil në institucionet e administratës qendrore;
6. Në bazë të propozimeve nga institucionet e administratës qendrore dhe me miratim të Ministrisë së Financave, përgatit për Këshillin e Ministrave planet afatmesme dhe afatgjata në lidhje me personelin;
7. Harton dhe mbikqyr politikën e pagave në shërbimin civil;
8. Ndërmerr dhe drejton analiza funksionale e strukturore për administratën publike. Departamenti i Administratës Publike ka kompetenca të veçanta si më poshtë:
9. Përgatit një raport vjetor mbi situatën e përgjithshme në shërbimin civil dhe e paraqet atë në Këshill të Ministrave;
10. Jep mendime mbi ligjshmërinë e legjislacionit dytësor (akte nënligjore) të propozuara nga ministritë;
11. Me propozim të ministrisë apo institucionit të interesuar dhe me miratim të Ministrisë së Financave, përgatit për Këshillin e Ministrave klasifikimet e pozicioneve të punës dhe ndryshimet për to;
12. Përgatit dhe boton udhëzime të përgjithshme, procedura, manuale dhe formularë për: (i) përshkrime, klasifikime dhe vlerësime të pozicioneve të punës për punonjësit civilë; dhe për (ii) rekrutime, zgjedhje, promovime, transferime paralele, masa disiplinore dhe vlerësime të performancës të punonjësve civilë;
13. Shpall konkurset e hapura dhe publike për hyrjen në Shërbimin Civil me kërkesë të institucionit të interesuar;
14. Shpall fillimin e procedurave për promovim dhe transferim paralel me kërkesë të Institucionit të interesuar;
15. Me propozim të institucioneve të administratës qendrore paraqet tek Kryeministri strukturën e tyre organizative dhe të punësimit, e cila duhet të përputhet me dispozitat e ligjit organik mbi buxhetin dhe të jetë në shërbim të programit të Qeverisë;
16. Emëron si nëpunës civilë në institucionet e administratës qendrore fituesit e konkurseve publike
17. Mban dhe menaxhon Regjistrin Qendror të personelit;
18. Me miratim të Ministrisë së Financave, përgatit strukturën e pagave të punonjësve të administratës publike qendrore dhe lokale;

19. Ushtron kompetencat mbi çështjet e personelit, që nuk atribuohen në mënyrë të shprehur me ligj, për institucionet e administratës qendrore.

2.10.1. Komiteti ndërministror për Reformën në Administratën Publike

Komiteti Ndërministror për Reformën në Administratën Publike përbëhet nga 7 anëtarë me të drejtë vote. Katër prej tyre janë nga Ministria e Financës, Ministria e Punës, Çështjeve Sociale dhe Mundësive të Barabarta, Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjisë dhe nga Ministria e Brendshme. Në këtë Komitet ka, gjithashtu, një përfaqësues nga Këshilli i Ministrave dhe një nga Departamenti i Administratës Publike (Departamenti vepron gjithashtu edhe si Sekretari e këtij Komiteti). Komiteti është, nga njera anë, përgjegjës për hartimin e politikave, që lidhen me administratën publike, dhe përgatitjen e dokumentave përkatëse strategjikë për Këshillin e Ministrave dhe, nga ana tjetër, përgjegjës për miratimin e ndryshimeve të mëdha administrativo-strukture brenda institucioneve përbërëse të administratës publike.

2.10.2. Komisioni i Shërbimit Civil

Menaxhimi i personelit të administratës publike mbikqyret nga Komisioni i Shërbimit Civil, i cili është një organ i veçantë, që përgjigjet para Parlamentit. Komisioni i Shërbimit Civil është një institucion i pavarur, i ngarkuar me përgjegjësinë për të mbikqyruar menaxhimin e Shërbimit Civil në të gjitha institucionet, që përfshihen në Ligjin Komisioni ka pesë anëtarë të emëruar nga parlamenti dhe që propozohen: dy anëtarë nga Këshilli I Ministrave, një anëtar nga Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe dy anëtarë nga përfaqësuesit e pushtetit lokal. Kompetencat e Komisionit të Shërbimit Civil janë si më poshtë:

- zgjidhja e ankesave individuale mbi vendimet që kanë të bëjnë me punësimin në shërbimin publik, periudhën e provës, ngritjet në detyrë, transferimet paralele, vlerësimet e performancës, masat disiplinore dhe të drejtat e nëpunësve civilë;
- Monitorimi i menaxhimit të Shërbimit Civil në të gjitha institucionet, që i nënshtrohen ligjit përkatës. Kur zbulohen parregullsi, Komisioni paralajmëron institucionin në fjalë, duke i dhënë një afat deri në dy muaj për të korrigjuar parregullsitë ligjore. Me përfundimin e këtij afati, Komisioni mund ta çojë çështjen për gjykim;
- Kompetenca të tjera, që burojnë nga ligji apo aktet nënligjore. Vendimet e Komisionit të Shërbimit Civil janë të detyrueshme për institucionet e administrates publike e lokale dhe mund të apelojnë në Gjykatë brenda 30 ditësh nga data e njoftimit të palëve.

2.11. Politika e ndryshimit të Administratës Publike

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

- (a) Përmirësimin e efektivitetit të zbatimit të politikave publike;
- (b) Rritjen e eficiencës së përdorimit të burimeve publike;
- (c) Përbushjen e kërkesave të pritshme të qytetarëve mbi ligjshmërinë e veprimeve dhe vendimmarrjeve të qeverisë.

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

- (a) Qëllimi i tyre duhet të jetë i qartë dhe krijimi i tyre duhet të përmirësojë cilësinë e administrimit në sektorin publik;
- (b) Përfitimet e organizatës duhet të përcaktohen në bazë të një ose më shumë prej kritereve të mëposhtme:

- Përmirësim i ekonomisë, eficiencës apo efektivitetit, nëpërmjet specializimit të funksionimit të tyre;
- (ii) Besueshmëri më e madhe publike për veprimet e qeverisë, nëpërmjet forcimit të paanshmërisë dhe ligjshmërisë;

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

(c) Funksionet e Institucionit duhet të jenë qartësisht të dallueshme nga ato të Institucioneve të tjera dhe marrëdhëniet e tij me Institucionet e tjera publike duhet²⁴ të përcaktohen mire e qartë, për të minimizuar mbivendosjet e panevojshme të funksioneve apo mosmarrëveshjet për përgjegjësitë relative;

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

2.11.1. Politika e decentralizimit

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

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

²⁴ Esat, Stavileci-Edrejta Administrative- Botim i Universitetit të Prishtinës- 1981, fq 10-11

Dekoncentrimi – konsiderohet si forma më e dobët e decentralizimit dhe përdoret më shpesh në shtetet unitare ai rishpërndan autoritetin vendimmarrës dhe përgjegjësitë financiare dhe menaxhuese në nivelet e ndryshme të qeverisjes qendrore. Dekoncentrimi thjesht kalon përgjegjësitë nga zyrtarët e qeverisë qendrore në kryeqytet tek ata që punojnë në qarqe, apo rrethe ose mund të krijojë administratë të fuqishme në bazë ose kapacitete lokale administrative nën mbikqyrjen e Institucioneve të qeverisë qendrore.

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

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

KAPITULLI III

STRATEGJIA NDËRSEKTORIALE E REFORMËS NË ADMINISTRATËN PUBLIKE

3. Kushtet aktuale

3.1. Vështrim i përgjithshëm

Strategjia Ndërsektoriale e Reformës në Administratën Publike është dokument gjithëpërfshirës që ofron një kornizë për reformën në Administratën Shqiptare gjatë periudhës 2013-2020. Reforma në administratën publike ka qenë në vijimësi ndër prioritetet e qeverive shqiptare. Administrata Publike Shqiptare është nja nga sektorët kryesorë të sfidave politike dhe historike të vendit, që lidhen me anëtarësimin e Shqipërisë në BE. Reforma është një parakusht për integrimin e Shqipërisë në Bashkimin Evropian (BE). Integrimi në BE i konsideron kapacitetet e mjaftueshme administrative dhe aftësinë për të miratuar dhe zbatuar legjislacionin e BE, një kërkesë kryesore. Procesi i reformimit të administratës publike është një proces shumë i rëndësishëm dhe kompleks i cili kërkon kapacitete të përshtatshme të shërbimit civil dhe të nëpunësve të tjerë të sektorit publik, të cilët do të udhëheqin përpjekjet e vendit për realizimin e kësaj iniciative.

Detyrimi për të krijuar një administratë publike me nëpunës që zbatojnë ligjin dhe janë në shërbim të popullit, që caktohen si parim me konkurs dhe që gëzojnë garanci të qëndrimit në detyrë, është detyrim Kushtetues (N. 107 i Kushtetutës) në Republikën e Shqipërisë.

Qeveria e Shqipërisë ka miratuar në shtator 2009 Strategjinë Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike 2009-2013,²⁵ e cila synon rritjen dhe forcimin e kapaciteteve të përgjithshme administrative në Shqipëri, përmes modernizimit të administratës publike shqiptare dhe forcimit të institucioneve kyçe. Të njëjtat prioritetë janë të përfshira edhe në dokumentin e Partneritetit Evropian,²⁶ në Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2007-2013, si dhe në Planin Kombëtar të Qeverisë Shqiptare për zbatimin e MSA-së²⁷.

Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2012²⁸, përfshirë dhe raportin Qytetar të Monitorimit të Planit të Veprimit për Adresimin e 12 Prioriteteve të Komisionit Evropian për vitin 2012 konfirmojnë se Shqipëria ka bërë progres të mirë në përmbushjen e kriterëve politike për anëtarësim në BE, duke kryer një sërë reformash të konsiderueshme edhe në administratën publike. Gjithashtu ka vlerësuar zbatimin e masave të ndërmarra në

²⁵ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 1017, datë 18.9.2009, “Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale të reformës në administratën publike”.

²⁶ 2008/210/EC: 2006/54/EC, Fletore Zyrtare L 080 , 19/03/2008 fq. 0001 – 0017. Shih në: *Council Decision of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the European Partnership with Albania and repealing Decision*
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:080:0001:01:EN:HTML>

²⁷ www.mie.gov.al

²⁸ Shih fq. 10 të Raportit në: <http://www.mie.gov.al/> dhe http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/al_rapport_2012_en.pdf (aksesuar në datën 25 nëntor 2012).

këtë drejtim.²⁹ Një nga 12 prioritet themelore, sipas Opinionit të Komisionit Evropian të 2010, Rekomandimi 6, adreson administratën publike duke vënë theksin tek shërbimi civil.³⁰ Këto Raport Progrese në vijimësi si dhe monitorimet e shoqërisë civile vendase³¹ kanë vënë në pah gjithashtu nevojën për të përmirësuar shërbimin civilme përparësi zbatimin e ligjit, uljen e politizimit në administratën publike, nevojën për përmirësim në fushën e pagave, eliminimin e fragmentarizmit të administratës publike, rritjen e transparencës, të përgjegjësisë apo llogaridhënies.

3.2. Performanca e administrates publike

Në zbatim të Strategjisë Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike 2009- 2013 ka vijuar kryerja e reformave të cilat synojnë konsolidimin e funksionimit të një rrjeti institucional efikas, si dhe të një administrate të qëndrueshme e profesionale, të përkushtuar ndaj zbatimit të ligjit. Në lidhje me zbatimin e këtyre reformave janë shënuar disa arritje, kryesisht në fushat:

- Forcimi i kontrollit, transparencës dhe luftës kundër korrupsionit në administratën publike, përmes reformimit të sistemit gjyqësor: Ligji nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", i cili përshikton zgjerimin e kontrollit gjyqësor ndaj veprimtarisë së administratës publike;
- Eliminimi i fragmentimit të mënyrës së ndërtimit dhe funksionimit të institucioneve, duke krijuar një kuadër të përgjithshëm ligjor për organizimin dhe funksionimin e administratës publike. Ligji nr. 90/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore", i cili përcakton standardet për krijimin dhe funksionimin, si dhe tipologjitë e institucioneve të ekzekutivit; si dhe Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 474, datë 16/06/2011, "Për përcaktimin e standardeve e të procedurës që duhet të ndiqet gjatë hartimit dhe miratimit të strukturave organizative të institucioneve të administratës publike", i cili përcakton standarte të lidhura me ndërtimin e strukturave dhe organikave. Aktualisht ka përfunduar procedura e standartizimit të strukturave sipas vendimit të Këshillit të Ministrave për të gjitha ministritë e linjës.
- Përmirësimi i ofrimit të shërbimeve për publikun nëpërmjet thjeshtimit të procedurave për ofrimin e këtyre shërbimeve, duke e bërë shërbimin më të aksesueshëm për "konsumatorin". Janë krijuar sportele unike për ofrimin e shërbimeve dhe është

²⁹ Soros" Raporti Qytetar i Monitorimit të Planit të Veprimit për Adresimin e 12 Prioriteteve të Komisionit Evropian - 2012" Shih përmbledhjen ekzekutive në: <http://www.soros.al/2010/foto/uploads/File/Adela/Executive%20Summary%20FINAL.PDF>

³⁰ Rekomandimi 6 i Opinionit të Komisionit Evropian të vitit 2010 lexon:

Hapa thelbësore duhet të ndërmerren në reformën e administratës publike, duke përfshirë ndryshimet në ligjin për shërbimin civil dhe forcimin e Departamentit të Administratës Publike, me synim që të rritet profesionalizimi dhe depolitizimi i administratës publike, si dhe të rriten emërimet dhe promovimet bazuar në transparencë dhe merita. Shih në: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/al_opinion_2010_en.pdf

³¹ Të tillë përmendim: Raporti i Qendrës AKSES Albania në kuadër të Projektit "Për një administratë publike të qëndrueshme dhe profesionale" 2009, dhe Raportet e monitorimit të zbatimit të 12 rekomandimeve të KE-së për Shqipërinë, 2011 në <http://www.soros.al/2010/foto/uploads/File/Raporti%20Final%20-%2012%20Prioritetet%20-%20Shqip.pdf>, 2012 në <http://www.soros.al/2010/foto/uploads/File/Adela/Executive%20Summary%20FINAL.PDF>

zgjerruar përdorimi i teknologjisë informatike për rritjen e shpejtësisë së ofrimit të shërbimit, ruajtjen e të dhënave dhe sigurimin e transparencës (psh. krijimi i QKL, QKR dhe Inspektoriatit të Përgjithshëm). Gjithashtu është punuar për de-shtetëzimin e ofrimit të disa shërbimeve, duke ia dhënë të drejtën e ofrimit të tyre edhe sektorit privat të rregulluar (p.sh. shërbimi i përmbarimit gjyqësor privat).

- Forcimi i zbatimit të legjislacionit nëpërmjet rregullimit të procedurës së risistemimit të nëpunësve civilë pas ndryshimit të strukturës dhe organikës së institucionit (VKM 474, datë 16.6.2011) dhe mbajtjes në kufij të kontrolluar të numrit të punësimeve me kontratë të përkohshme në shërbimin civil, duke disiplinuar procedurën e kontratave dhe kushtëzuar marrjet në punë me miratime paraprake të kontrolluara.
- Krijimi i një sistemi më të fortë karriere në administratën publike dhe unifikimi i procedurave të menaxhimit të burimeve njerëzore, nëpërmjet hartimit të letrës së politikave dhe më pas projektligjit të ri për nëpunësin civil, i cili është aktualisht duke u shqyrtuar në Kuvend.
- Konvertimi i sistemit të bazës së të dhënave të Sistemit Informatik të Menaxhimit të Burimeve Njerëzore (SMIBNJ) në platformën Microsoft; përmirësimi i sistemit në funksionalitetet e tij, përgatitja e kornizës ligjore të nevojshme për ta bërë sistemin operativ dhe testimi i sistemit në 5 institucione pilot.³² Brenda vitit 2013 pritet të përfundojë shtrirja e këtij sistemi në të gjitha ministritë e linjës.
- Reformimi i sistemit të pagave në administratën publike me qëllim konsolidimin e sistemit motivues të punësimit. Gjatë periudhës 2007 – 2012, pagat për të gjithë punonjësit buxhetorë janë rritur mesatarisht me 37.2%; për sistemin e arsimit parauniversitar me 46.9%; për sistemin e shëndetësisë me 51%; për punonjësit me statusin e Policisë së Shtetit 29.3%.³³ Sfidat në Administratën Publike vijnë si përgjigje e nevojave për zbatimin e objektivave për zhvillim të vendit dhe konsistojnë në: Fuqizimin e institucioneve publike dhe ngritjen e kapaciteteve menaxhuese; Rritjen e përgjegjshmërisë së punonjësve të administratës; Krijimin e një trupe funksionarësh publikë profesionistë, të paanshëm në kryerjen e funksioneve të tyre dhe të qëndrueshëm; Krijimin e sistemeve administrative në standarte të tilla që të garantojnë vënien në zbatim të kuadrit ligjor evropian.

³² Këto institucione ishin: Ministria e Financave, Prefektura e Tiranës, Agjencia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit, Autoriteti i Konkurrencës, Ministria e Brendshme.

³³ Burimi i të dhënave DAP.

3.2.1 Vizioni, Politikat dhe Qëllimet e Politikave

➤ Vizioni

Një administratë profesionale, e mbështetur në meritat dhe e paanshme, e aftë të ofrojë shërbime cilësore dhe transparente ndaj publikut si dhe të përballojë sfidat gjithëpërfshirëse të integritetit të vendit në BE, nëpërmjet kapaciteteve të duhura të nëpunësve të administratës publike dhe të një sistemi modern të menaxhimit të burimeve njerëzore.

➤ Politikat dhe qëllimet e politikave

Prioritet i rëndësishëm do të vazhdojë të jetë krijimi i një administrate të qëndrueshme dhe të aftë për të përballuar sfidat e zhvillimit të vendit dhe prioritetet e anëtarësimit në BE. Në një perspektivë afatgjatë synohet rritja e qëndrueshmërisë së punonjësve të administratës publike, nëpërmjet zbatimit me rigorozitet të procedurave të përcaktuara në kuadrin ligjor në fuqi, forcimit të kapaciteteve nëpërmjet trajnimit të thelluar dhe të vazhdueshëm të nëpunësve të administratës publike qendrore dhe vendore, sidomos në fushën e përmirësimit të aftësive menaxheriale dhe drejtuese. Politikat synojnë forcimin e karrierës në sistemin e shërbimit civil dhe zgjerimin e fushës së veprimit të këtij sistemi, përmirësimin e procesit të rekrutimit të nëpunësve civilë duke u bazuar në profesionalizëm dhe në kritere të qarta si dhe ulje të kostove të procedurës së konkurimit nëpërmjet organizimit të testeve masive. Politikat synojnë në mënyrë thelbësore rritjen e cilësisë së shërbimeve ndaj publikut dhe përafrimin më të shpejtë me standardet dhe kërkesat e BE. Në një perspektivë afatmesme synohet përmirësimi i mënyrës së funksionimit dhe organizimit të administratës publike nëpërmjet fuqizimit të strukturave institucionale. Prioritet është rritja e përgjegjshmërisë së nëpunësve publikë në kryerjen e funksioneve të tyre. Ky proces synon ndër të tjera delegimin e vendimmarrjes sa më pranë pozicionit përgjegjës për funksionin dhe shmangien e mbingarkimit të “titullarit të institucionit” nga vendimet operative.

3.2.2. Objektivat e politikës dhe produktet madhore

SNRAP fokusohet në përmirësimin e kapaciteteve administrative të përgjithshme, përfshirë reformën e strukturave institucionale të AP, përmirësimin e menaxhimit të shërbimit civil, reformën e pagave dhe ngritjen e kapaciteteve njerëzore në administratën publike. Suksesi i zbatimit të Strategjisë kërkon mirëmenaxhimin e ndryshimeve dhe një mendësi të re të punës nga të gjitha institucionet. *Një administratë profesionale, e mbështetur në meritat dhe e paanshme, e aftë të ofrojë shërbime cilësore dhe transparente ndaj publikut si dhe të përballojë sfidat gjithëpërfshirëse të integritetit të vendit në BE, nëpërmjet kapaciteteve të duhura të nëpunësve të administrates publike dhe të një sistemi modern të menaxhimit të burimeve njerëzore.* Operacionalizimi konkret i Strategjisë do të kryhet nëpërmjet një qasjeje me faza. Dy plane të veçanta të veprimit do të zhvillohen në faza të njëpasnjëshme: Plani i Veprimit i parë 2013 – 2015 (objektivat afatmesme) do të përqëndrohet në zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil, reformën strukturore institucionale dhe përfundimin e

databazës së burimeve njerzore, si dhe përmirësimin dhe përafrimin e sistemit të shërbimit civil me standartet evropiane.

Një Plan Veprimi i dytë 2016 -2020 (objektivat afatgjata) do të përgatitet në gjysmën e dytë të vitit 2015. Avancimi i procesit të zhvillimit të vendit drejt integritimit evropian kërkon standarte gjithnjë e më të larta të administratës publike për të plotësuar kriteret e Hapësirës Administrative Evropiane dhe zbatuar legjislacionin evropian. Plani i Veprimit i dytë bazohet në një vlerësim të zbatimit të objektivave të periudhës së mëparshme dhe rivlerësim të prioriteteve dhe përfshin aktivitete të reja në fushat kryesore të reformës administrative, përfshirë përmirësime në fushat ku progresi nuk ka qenë imjaftueshëm. Objektivat afatgjata të SNRAP do të vazhdojnë të kërkojnë forcimin e kapaciteteve të Administratës Publike për të zhvilluar politika efektive dhe koherente për të realizuar qëllimet publike; sisteme më efektive të menaxhimit; struktura organizative të përmirësuara të orientuara ndaj një kulture shërbimi dhe përdorim transparent dhe plotësisht të përgjegjshëm të burimeve

Objektivat afatmesme të Strategjisë Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike përfshijnë:

- Zbatimin e një sistemi menaxhimi eficient dhe efektiv të burimeve njerzore për administratën publike, si dhe monitorimin e këtij sistemimenaxhimi;
- Përmirësimin e performancës dhe zhvillimin e kapaciteteve të administrates publike, përfshirë nxitjen e programeve të të mësuarit të vazhdueshëm dhe ofrimin e trajnimeve afatshkurtra dhe atyre afatgjata;
- Përmirësimin e shërbimeve që i ofrohen publikut, nëpërmjet fuqizimit të strukturave ekzistuese dhe ngritjes së strukturave të reja;
- Rritjen e përgjegjshmërisë së nëpunësve publikë, nëpërmjet delegimit të vendim - marrjes sa më pranë pozicionit të ngarkuar për ushtrimin e funksionit;
- Marrjen e vendimeve të mirëinformuara për politikën e burimeve njerzore dhe pagat në administratën publike, nëpërmjet përdorimit të Sistemit Informatik të Menaxhimit të Burimeve Njerzore (SIMBNJ).

Nëpërmjet këtyre ndryshimeve synohet të arrihet përmirësimi dhe përafrimi I sistemit të shërbimit civil me standartet evropiane dhe praktikën më të mira, krijimi I një sistemi pagash nxitës për qëndrueshmërinë në administratën publike dhe eficientë e ofrimit të shërbimeve publike, si dhe krijimin e strukturës institucionale efektive të administratës publike.

3.3. Shërbimi civil

Aktualisht janëtë punësuar në administratën publike nga të cilëtnëpunës civilë. Ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 "Mbi statusin e nëpunësit civil" parashikon shtrirjen e³⁴ shërbimit civil në një pjesë të administratës publike, duke parashikuar rregulla të njëjta vetëm për një pjesë të nëpunësve të administratës publike, ato që konsiderohen nëpunës civilë sipas ligjit. Rregullime të ngjashme nuk i ofrohen punonjësve të tjerë të kësaj administrate, ose i ofrohen në mënyrë të fragmentarizuar, duke bërë që kërkesat e Nenit 107 të Kushtetutës të mos jenë të zbatuara në të gjithë administratën publike. Në kuadër të reformës së nevojshme në shërbimin civil është hartuar tashmë një projektligj,

³⁴ E Drejta Administrative e RPSSH, vëllimi i 3- të teksti I Universitetit të Tiranës, ribotim 1984

miratimi i të cilit mbetet ende prioritetet. Me po aq rëndësi është edhe monitorimi i zbatimit të reformës në administratën publike dhe transparenca e zbatimit të kësaj reforme. Rritja e transparencës ndikon në zbatimin më me efikasitet të reformës.

1. Objektivi:

Zbatimi i një sistemi menaxhimi eficient dhe efektiv të burimeve njerëzore për administratën publike si dhe monitorimi i këtij sistemimenaxhimi.

2. Produktet madhore / Prioritetet

- Përcaktimi i standarteve të njëjta për nëpunësit civilë dhe punonjësit e tjerë të sferës ekzekutiv, në krijimin e rregullave të marrëdhënieve të punës, pranimit në administratën publike, ecjen në karrierë, si dhe në kualifikimin profesional;
- Përmirësimi dhe zbatimi i politikave të pagave si dhe të gjitha skemave të tjera shpërblyese për gjithë nëpunësit e administratës publike;
- Monitorimi i vazhdueshëm i zbatimit të reformës në administratën publike dhe publikimi i të dhënave të nxjerra, me qëllim rritjen e përgjegjshmërisë në zbatimin e saj në të gjitha nivelet e vendimmarrjes;
- Realizimi i ndryshimeve përkatëse në legjislacionin për shërbimin civil, për të mundësuar reduktimin e fenomenit të subjektivizmit në procesin e konkurimit dhe përzgjedhjen e kandidatëve më të aftë profesionalisht;
- Ofrimi për punonjësit publikë të sferës së ekzekutivit i të drejtave dhe detyrimeve të njëjta si për nëpunësit civilë.

Më konkretisht, ndryshimet kryesore që propozohen për nëpunësit civilë janë:

- Zgjerimi i fushës së veprimit të Ligjit të Shërbimit Civil; Rekrutimi në grup;
- Krijimi i Trupës së Drejtuesve të Lartë të Shërbimit Civil;
- Përmirësimi imetodave aktuale të testimit. Kjo do të bëhet nëpërmjet zhvillimit të rekrutimeve në grup;
- Mobiliteti;
- Rotacioni;
- Transferimi dhe zëvendësimi.

Masat legjislative afatmesme

Në reflektim të objektivave e nënobjektivave, masat legjislative afatmesme përfshijnë:

- Miratimin e ligjit për nëpunësit civilë;
- Hartimin dhe konsultimin e projekteve në zbatim të parashikimeve ligjore për nëpunësit civilë;
- Hartimin e një metodologjie monitorimi të reformës në administratën publike dhe miratimin e saj nga organet monitoruese.

3.4 Përmirësimi i performancës së institucioneve

Matja e performancës së institucioneve dhe krijimi i një lidhjeje më të ngushtë me matjen e performancës individuale të nëpunësve është një sistem i ri i prezantuar në strategji ³⁵ dhe që aktualisht mungon. Performanca individuale do të jetë faktor i rëndësishëm përcaktues në procedurat e ngritjes në detyrë dhe lëvizjes paralele. Kriteri i vlerësimit të përvojës dhe performancës në ngritjen në detyrë do të rishikohet duke dhënë një avantazh objektiv kandidatit të brendshëm kur ata konkurojnë me një kandidat të jashtëm (në kushte të tjera të njëjta). Rritja e peshës së eksperiencës në punë është vetiu një mënyrë zgjidhjeje edhe për këtë synim.

1. *Objektivi:*

Përmirësimi i performancës dhe zhvillimi i kapaciteteve të administratës publike, përfshirë nxitjen e programeve të të mësuarit të vazhdueshëm dhe ofrimit të trajnimeve afatshkurtra dhe atyre afatgjata.

2. *Produktet madhore / Prioritetet*

- Qëllimi i trajnimit profesional është ngritja e një procesi të vazhdueshëm kualifikimi, i cili e plotëson arsimimin me kompetenca praktike, për një shërbim publik profesional;
- Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA) krijohet si institucion në varësi të Ministrisë të Brendshme shërbim të shtetit;
- Planifikimi, organizimi dhe menaxhimi i sistemit të trajnimit për të gjithë shërbimin civil;
- Zhvillimi i trajnimeve afatshkurtra dhe afatgjata në Shkollën e Administratës Publike dhe ofrues të tjerë të trajnimeve, si mjet strategjik për zhvillimin e kapaciteteve të nëpunësve të administratës publike.
- Matja e performancës së institucioneve dhe krijimi i një lidhjeje më të ngushtë me matjen e performancës individuale të nëpunësve.
- Programi i Ekselencës dhe Brain Gain.

ASPA do të ofrojë formim profesional të nëpunësve të administratës publike, por edhe të individëve jashtë kësaj administrate (këta të fundit kundrejt një tarife që do të përcaktohet me vendim të Këshillit të Ministrave). Formimi profesional përfshin dy drejtime:

1. Formimin e thelluar, i cili ka për synim të ³⁶formojë kandidatët nëpunës civilë, ose individë jashtë shërbimit civil, për t'u bërë anëtarë të Trupës së Nëpunësve Civilë të

³⁵ Institucions Administratives 4e edition , LG,D,J

³⁶ Banka Botërore, Raport mbi vëzhgimin e standardeve dhe kontrolleve, ROSC online.

Nivelit të Lartë Drejtues (pra nëpunës civilë të kategorisë së lartë drejtuese). Kjo do të thotë që pranimi i anëtarëve të TND-së do të bëhet nëpërmjet ASPA-s.

2. Formimi i vazhdueshëm, i cili ka për qëllim:

- Të trajnojë në vazhdimësi dhe në lidhje me punën, nëpunësit civilë të të gjitha kategorive, si dhe individë jashtë shërbimit civil;
- Të ofrojë mundësinë e përgatitjes paraprake të kandidatëve për të marrë pjesë në konkurimin e hapur për kategorinë ekzekutive kundrejt një tarife të përcaktuar me vendim të Këshillit të Ministrave. ASPA do të realizojë edhe studime dhe botime në fushën e administratës publike përfshirë edhe historikun e administratës shqiptare, përgatitjen dhe publikimin e revistave në këtë fushë apo edhe botimeve të tjera (në formë të printuar dhe elektronike). Kjo do të realizohet nga Qendra e Ekspertizës, Publikimeve dhe Marrëdhënieve me Partnerët (do të saktësohet në aktet nënligjore).

3.5. Strukturat administrative dhe ofrimi i shërbimeve

1. Objektivi:

Përmirësimi i shërbimeve që i ofrohen publikut nëpërmjet fuqizimit të strukturave ekzistuese dhe ngritjes së strukturave të reja; Rritja e përgjegjshmërisë së nëpunësve publikë nëpërmjet delegimit të vendimmarrjes sa më pranë pozicionit të ngarkuar për ushtrimin e funksionit.

2. Produktet madhore / Prioritetet

- Eliminimi i mbivendosjeve funksionale ndërmjet strukturave ekzistuese, brenda sistemit ministror dhe ndërministror (afatmesëm);
- Rishqyrtimi i raporteve të ministrive me agjencitë përkatëse në pikëpamjen e vendimmarrjes, buxhetimit, financimit, menaxhimit të burimeve njerëzore, etj (afatmesëm);
- Përmirësimi i marrëdhënieve mes institucioneve dhe koordinimi horizontal, si dhe dhënia e një autonomie më të madhe dhe të rregulluar për drejtoritë e ministrive, krahasuar me situatën aktuale (afatmesëm);
- Degët e institucioneve qendrore në territor do të kalojnë në një vlerësim të funksioneve, roleve dhe marrëdhënieve të tyre me qendrën e institucionit. Dekoncentrimi më i plotë i kompetencave dhe forcimi institucional i tyre mund të kombinohet edhe me një organizim rajonal në nivel prefekturë. Gjithashtu, ka vend për të forcuar rolin koordinues dhe mbikqyrës të prefektit mbi këto degë. Nga ana tjetër roli, funksionet dhe prezenca e degëve territoriale të institucioneve qendrore duhet kombinuar në mënyrë komplementare me reformën e decentralizimit, si dhe me përdorimin e teknologjisë së informacionit (afatgjatë).
- Propozime për shërbime që mund të transferohen jashtë sistemit të administratës publike (shqyrtimi i funksioneve që nuk përbëjnë më objekt të punës së administratës publike, si dhe propozimi i mekanizmave për transferim p.sh. nëpërmjet privatizimit, nënkontraktimit, etj). Ngritja e strukturave të reja në përputhje me politikën dhe reformat e ardhshme institucionale dhe ekonomike (afatgjatë).
- Zgjerimi i hapsirës për rishikimin e brendshëm të akteve administrative dhe ankimit si pasojë e delegimit të vendimmarrjes sa më poshtë (afatmesëm afatgjatë).

3.6. Sistemi informatik i menaxhimit të burimeve njerëzore

1. Objektivi:

Marrja e vendimeve të mirëinformuara për politikat e burimeve njerëzore dhe pagat në administratën publike, nëpërmjet përdorimit të Sistemit Informatik të Menaxhimit të Burimeve Njerëzore (SIMBNJ).

2. Produktet madhore / Prioritetet

a. Vënia në funksionime bazës të të dhënave për të gjithë nëpunësit publikë, e cila do të shërbejë si bazë informacioni për kryerjen e parashikimeve lidhur me numrin e punonjësve në administratën publike dhe llogaritjen e pagesës me anë të sistemit dhe dërgimi në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë . Testimi i sistemit për skenarë të ndryshëm për reforma në fushën e pagave (afatmesëm).

b. Lidhja e SIMBNJ me sistemin Informatik Financiar të Qeverisë, në kuadrin e ndërveprimit të bazave së të dhënave të qeverisë, si dhe për të siguruar një menaxhim më efektiv të sistemit të financave publike në fushën e pagave (afatmesëm).

c. Rritja e transparencës në komunikimin me publikun nëpërmjet publikimit të të dhënave të SIMBNJ, të cilat nuk çënojnë të dhënat personale.

3.7. Burimet financiare

Ndihma financiare Para-aderimit jepet në kuadër të Instrumentit për Asistencën e Para-Anëtarësimit (IPA). Në kuadër të IPA komponentit I - Asistenca e Tranzicionit dhe Ngritja e Institucioneve, BE-ja ka miratuar një shumë totale prej rreth 530.000.000 € për Shqipërinë në periudhën 2007-13. Zarfet vjetore e Programit Kombëtar sipas³⁷ këtij komponenti dhënë 82.000.000 € për vitin 2011 dhe 86.900.000 € për vitin 2012. Dokumenti i Planifikimit Indikativ Shumëvjeçar (MIPD) 2011-2013 parasheh një qasje sektoriale me fokus Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme, Reformën e Administratës Publike, Transportit, Mjedisit dhe Ndryshimin e Klimës, Zhvillimi Social dhe Bujqësi dhe Zhvillim Rural. Asistenca IPA në kuadër të këtij komponenti është realizuar nën mbikëqyrjen e Delegacionit të BE-së në Tiranë

3.7.1. Strukturat Administrative

Disa nga produktet e parashikuara nën këtë objektiv janë pjesë e procesit të punës së DAP dhe të ministrive të tjera të linjës dhe mbulohen nga burimet financiare të akorduara nëpërmjet buxhetit dhe pagave për punonjësit;

- ✓ Kryerja e studimeve dhe analizave për transferimin e funksioneve publike drejt tregut privat të ofrimit të shërbimeve – 1,5 milion euro;

³⁷ 2 faqe - Shperndarja ne vija te pergjithshme e burimev e midis politikave. Te pershkruhet me bullets shpenzimet e parashik uara ne programet e mundshme buxhetore per zbatimin e politikav e ndersek toriale madhore (sa do ti k ushtojte mesatarisht buxhetit per cdo v it zbatimi i kesaj politik e me nje produkte te percak

- ✓ Zhvillimi i projekteve pilot për delegimin e vendim marrjes – 2 milion euro;
- ✓ Shtirja e procesit të delegimit në gjithë administratën publike – 5 milion euro;
- ✓ Krijimi i një kornize funksionale në marrëdhëniet e ministrive me institucionet në varësi – 500.000 euro.

3.7.2. Zhvillimi dhe vënia në funksionim e SIMBNJ

- ✓ Zhvillimi i lidhjes me sistemin informatik financiar të qeverisë – 150.000 euro;
- ✓ Mbështetje teknike për zhvillimin e vazhdueshëm të sistemit- 250.000 euro per 5 vjet (50.000 euro/vit).

➤ Përmirësimi i performancës:

Kostot per SHAP

Kosto për ITAP

Kosto për RESPA

Kosto per Brain Gain dhe Fondin e Ekselencës

Fonde nga donatoret (nga DEBASKON)

Fonde për institucione trajnimi : (a- Universiteti Publik i Tiranës, b- Shkolla e

Magjistraturës në Tiranë : c- Shkolla Rajonale e Administratës Publike, ReSPA)

3.8. Llogaridhënia, monitorimi dhe analiza vlerësuese

Parakushtet për zbatimin efikas dhe me sukses të SNRAP përfshijnë:

- ❖ Konsensusi i përgjithshëm për të zbatuar ³⁸objektivat dhe aktivitet e propozuara;
- ❖ Zbatimi në faza i aktiviteteve të përzgjedhura sipas prioriteteve dhe pasja në dispozicion i burimeve të duhura;
- ❖ Promovimi i objektivave si ndaj të punësuarve në administratën publike ashtu dhe ndaj qytetarëve;
- ❖ Një sistem i monitorimit dhe vlerësimit efikas për të kontrolluar nëse objektivat e përcaktuara në Strategji janë realizuar. Të dhënat dhe analiza që një siste monitorimi dhe vlerësimi i tillë do të prodhojë, do të ndihmojë vendimmarrësit për të rinovuar politikatat e tyre, shpërndarjen e burimeve, si dhe të rregullojnë aktivitetet e planifikuara me rrethanat aktuale në çdo kohë të dhënë;
- ❖ Nxitja e bashkëpunimit ndërmjet autoriteteve shtetërore, komunat, OJQ-të, organizatat ndërkombëtare dhe pjesëmarrësit e tjerë në proces.

Zbatimi i strategjisë do të bazohet në përdorimin e një numri treguesish sintetikë të lidhur me inputet, proceset, produktet dhe efektet e planit të veprimit. Treguesit do të vlerësohen në mënyrë periodike nga institucionet publike sipas ndarjes së punës dhe sferës së tyre të juridiksionit. Treguesit do të mblidhen nga DAP bazuar në rrjetin e ngritur tashmë mes saj dhe institucioneve publike. Vlen të theksohet se shkalla e bashkëpunimit të DAP me institucionet publike në varësi të Këshillit të Ministrave ka njohur rritje dhe konsolidim. Problematike shfaqet bashkëpunimi me institucionet që janë jashtë sferës së autoritetit të

³⁸ Mekanizmi i monitorimit (roli i gruoit nderministrove te punes te permendet) Liste me treguesit dhe synimet e rezultateve

Këshillit të Ministrave. Në lidhje me këto të fundit monitorimi i zbatimit të strategjisë do të synohet të arrihet nëpërmjet një bashkëpunimimë të ngushtë mes DAP dhe KSHC. Bazuar në këto tregues DAP dhe KSHC do të prodhojnë një raport vjetor të ecurisë së reformësë administratës publike i cili do të jetë publik. Ndërkaq do të prodhohen edhe raporte periodike tre mujore apo edhe raporte ad-hoc lidhur me çështje të caktuara apo me momente të caktuara të zbatimit të strategjisë. DAP do të raportojë përpara Ministrit të Brendshëm si dhe autoriteteve të tjera të larta (Kryeministër, Zëvendëskryeministër) ndërsa KSHC do të raportojë përpara Kuvendit. Në lidhje me institucionet publike që raportojnë në Kuvend, do të synohet që ndër çështjet e tjera që ato raportojnë, zbatimi i reformës për aq sa i prek këto institucione të jetë pjesë e raportimit të tyre në Kuvend. E njëjta kërkesë do të synohet të nxitet edhe në lidhje me raportimet e Kryetarëve të Njësisë të Qeverisjes Vendore përpara këshillave përkatëse. Ngritja e një sistemi monitorimi dhe vlerësimi efektiv do të mbështetet nga aktivitetet studimore, aktivitetet të forcimit të kapaciteteve njerëzore dhe strukturore si dhe investim në teknologjinë e informacionit Informimi i publikut, si dhe monitorimi i zbatimit të strategjisë dhe rezultateve të saj nga organizata të specializuara e të interesuara të shoqërisë civile apo media do të përbëjnë gjithashtu një nga elementet bazë të sistemit të monitorimit dhe llogaridhënies së strategjisë së administratës publike.

3.8.1. Strukturat e menaxhimit, zbatimit dhe monitorimit (organigrama)

Tregues dhe aktivitete:

a) Strukturat administrative dhe ofrimi i shërbimeve:

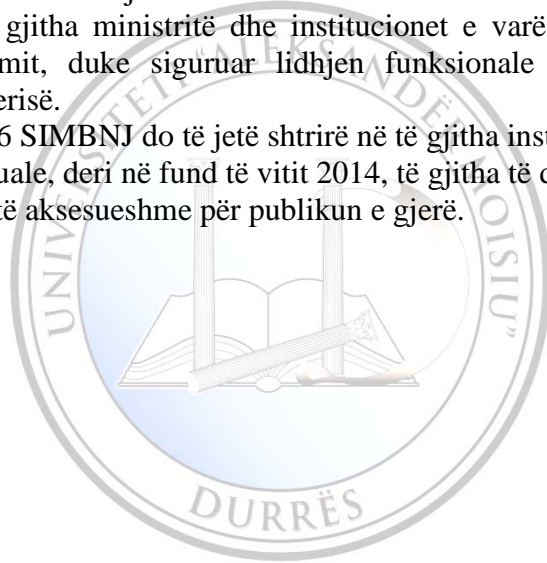
- ❖ Në kuadër të eliminimit të mbivendosjeve funksionale ndërmjet strukturave ekzistuese (sistemi ministror dhe ndërministror) do të kryhet një rishikim i hollësishëm i strukturave organizative dhe funksioneve përkatëse. Rishikimi do të kryhet brenda gjysmës së parë të vitit 2014. Departamenti i Administratës Publike do të udhëheqë procesin dhe grupin e punës ndërministror për rishikimin funksional. Brenda gjysmës së parë të vitit 2015 të gjitha mbivendosjet do të jenë eliminuar.
- ❖ Në procesin e rishikimit funksional një detyrë tjetër lidhet me rishikimin e funksioneve, rolit dhe madhësisë së degëve të institucioneve. Brenda vitit 2015 duhet të ketë përfunduar rishikimi i të gjitha degëve dhe të jenë miratuar strukturat e reja funksionale. Në eventualitetin e rritjes së rolit të prefektit, brenda gjysmës së parë të vitit 2015 duhet të jetë miratuar kuadri ligjor përkatës. Brenda vitit 2020, teknologjia informatike duhet të ketë zëvendësuar funksionet që mund të kryhen nga qendra, ose në distancë të degëve të ministrive. Brenda vitit 2016 duhet të jetë kryer një studim për funksionet që do të zëvendësohen nga IT dhe buxheti përkatës.
- ❖ Deri në fund të vitit 2013 do të jetë hartuar korniza e funksionimit në marrëdhëniet mes ministrive të linjës dhe institucioneve në varësi të tyre, apo degëve të ministrisë. Brenda gjysmës së parë të vitit 2014 do të jetë hartuar kuadri ligjor eventual për mundësimin e funksionimit dhe deri në fund të vitit 2015 të gjitha institucionet duhet të kenë përshtatur mënyrën e organizimit dhe funksionimit me kornizën e miratuar.
- ❖ Çdo dy vjet do të kryhen studime sektoriale për identifikimin e funksioneve publike që mund të transferohen jashtë sistemit të administratës publike. Dyvjeçarin pasues të

studimit do të plotësohen kuadri ligjor dhe procedurat për transferimin e funksioneve. Ky është një objektiv afatgjatë që do të vazhdojë me faza deri në vitin 2020.

- ❖ Deri në fund të vitit 2013 do të hartohet strategjia për rritjen e fuqisë vendimmarrëse të drejtorive brenda institucioneve (veçanërisht në ministri) dhe delegimin e vendimmarrjes së më pranë pozicionit ku është vendosur funksioni. Në vitet 2014-2015 do të kryhen pilotime në institucione të përzgjedhura (përfshirë fushatë intensive trajnimi për menaxherët dhe specialistët në teknikat e delegimit dhe mentorim në marrjen përsipër të fuqisë vendimmarrëse). Në vitet 2015-2020 procesi do të shtrihet në të gjitha institucionet publike.

b. Sistemi Informatik i Menaxhimit të Burimeve Njerëzore:

- ❖ Brenda vitit 2013 sistemi do të shtrihet në të gjitha ministrinë për modulin e menaxhimit të burimeve njerëzore. Brenda vitit 2014 SIMBNJ do të jetë funksional në tërësi dhe të gjitha ministrinë dhe institucionet e varësisë do të përdorin të dy modulet e sistemit, duke siguruar lidhjen funksionale me Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë.
- ❖ Brenda vitit 2016 SIMBNJ do të jetë shtrirë në të gjitha institucionet publike.
- ❖ Në mënyrë graduale, deri në fund të vitit 2014, të gjitha të dhënat jopersonale të SIMBNJ do të jenë të aksesueshme për publikun e gjerë.



KONKLUZIONE

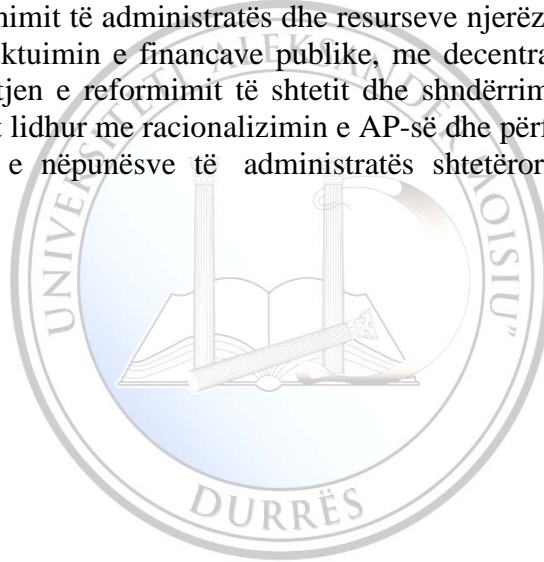
Tema që trajtohet në këtë punim është mjaft e rëndësishme, në veçanti nëse kemi parasysh raportin e Komisionit Europian për Administratën Publike i cili thekson se kusht për anëtarësim në këtë "familje" është edhe përmirësimi i gjendjes në administratën publike, reformimi i sistemit administrativ, efikasiteti, produktiviteti, transparencja dhe përgjegjësia ndaj kërkesave të qytetarëve. Në temën "Reflektimi i Rekomandimeve të BE në statusin e Administratës publike Shqiptare" flitet për rëndësinë e administratës publike në funksion të shërbimit efikas dhe të dobishëm ndaj qytetarëve, për nevojën e pashmangshme të ngritjes së standardeve dhe normat që duhet të harmonizohen me ato të BE-së. Në të flitet edhe për nevojën e ngritjes së efikasitetit të administratës publike dhe uljes së kostos së saj. Në punimin " Reflektimi i Rekomandimeve të BE në statusin e Administratës publike Shqiptare " flitet për hapësirën administrative europiane, për idenë për unifikim të administratës në vendet anëtare të UE-së si dhe në vendet pretenduese për t'u anëtarësuar në këtë "hapsirë". Vendet anëtare të UE-së arrijnë marrëveshje që të mos insistojnë në unifikimin e sistemeve administrative, por të insistojnë për standarde dhe principe të inkuorpuara në konventa të ndryshme, deklarata, rekomandime, direktiva etj., të miratuara nga institucionet dhe organet e UE-së në bazë të të cilave duhet të ndërtohet dhe rindërtohet çdo sistem administrativ i shteteve të cilat tashmë janë anëtare ose kanë aspirata për t'u anëtarësuar në UE. Këto standarde dhe principe kanë të bëjnë me administrimin e mirë, mbrojtjen e lirisë dhe të drejtave të njeriut, me administratën e orientuar drejt tregut, me administratën si shërbim publik në funksion të realizimit të lirisë dhe të drejtave të njeriut etj., dhe janë pjesë përbërëse e *acquis communautaire*.

Në temë trajtohet Hapësira administrative europiane, motivet dhe qëllimet e implementimit të reformave në administratën publike të RSH-së, për sferat e reformave në AP dhe konstatojnë se më tepër kemi nevojë për afrimin e disa sferave sesa për një hapësirë administrative të unifikuar . Gjatë punimit zbërthen trajtat e modeleve bashkëkohore të decentralizimit si instrument për pjesëmarrje më aktive të qytetarit në procesin e vendimmarrjes, çështjen e ndikimit të politikës në procesin e demokratizimit dhe të ndarjes së pushtetit në shoqëritë bashkëkohore, me theks të veçantë në vendet në tranzicion. Ndër të tjera trajton edhe aspektet socio-politike të konceptit shteti ligjor, ndalet konkretisht te decentralizimi në RSH , implementimi i tij, jep udhëzime për decentralizim efikas, jep një analizë gjithëpërfshirëse me bazë shkencore për ndryshimet e ligjit mbi organizim territorial të Republikës së Shqipërisë dhe përmbillet me theksin për domosdonë e depolitizimit të relacionit pushtet qendror – pushtet lokal. Në kapitujt e punimit flitet edhe për ecurinë e reformave në AP, për reformat lidhur me menaxhimin e administratës dhe resurset njerëzore, reformat lidhur me ristrukturimin e financave publike, decentralizimin bashkë me ridefinimin e rolit të shtetit, reformat në sistemin gjyqësor, reformat në sistemin informatik, reformat lidhur me mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve, reformat lidhur me racionalizimin e administratës publike dhe përfaqësimin adekuat të komuniteteve, për trajnimin e nëpunësve të administratës shtetërore në procesin e integritimit evropian, projektet ligjore të RSH-së pas Strategjisë për Reforma në Administratën Publike etj. "Aspekti historik i administratës publike në Evropë" është një vëzhgim i spektrit historik në të cilën jepen të dhëna për pushtetin republikan evropian, për demokratizimin dhe decentralizimin e administratës

publike, për formën e dytë të administratës publike që shfaqet në shtetet të cilat kanë ruajtur një shkallë të autonomisë në punët administrative (konfederata e dobët gjermane të vitit 1871 dhe Austria) dhe për të tretën, atë autonome, ku organet e administratës publike lokale zgjidhen dhe ku ajo nuk është e lidhur vetëm me funksionimin, por edhe me kompetencat për të nxjerrë dispozita ligjore, formë kjo e organizimit të administratës publike e pranishme në shtetet demokratike si Anglia, SHBA-të dhe Zvicra.

Shqipëria si vend me demokraci të brishtë dhe standard ekonomik të ulët dhe ofrimi i shërbimeve publike, qasja në këto shërbime, përvojat e administratës publike shqiptare për të arritur standarde të detyrueshme që kërkohen nga BE. Më tej flet edhe për *e-government*, për arritjet e deritanishme të kësaj teknologjie komunikimi të administratës me publikun, duke shkuar edhe në një plan më konkret.

Punimi merret me reformat e administratës publike në Shqipëri konform standardeve europiane, me reformat e menaxhimit të administratës dhe resurseve njerëzore, me aplikimin e standardeve të BE-së në rishtruktuirimin e financave publike, me decentralizimin komform standardeve europiane, me çështjen e reformimit të shtetit dhe shndërrimin e tij në servis publik të qytetarëve, me reformat lidhur me racionalizimin e AP-së dhe përfaqësimin adekuat të komuniteteve, me trajnimin e nëpunësve të administratës shtetërore në procesin e integritit europian etj.



REKOMANDIME

Ndryshimi në rolin e administratës publike është bazuar në ndryshimet ekonomike dhe politike në Evropën Lindore. Megjithatë, ndryshimet nuk janë gjithmonë në drejtimin e duhur. Ndryshimet e duhura reflektojnë formën e shoqërisë dhe drejtohen nga një rol adekuat i kushteve të reja social-ekonomike dhe nga shoqëria e hapur demokratike.

Mbas dekadës së fundit, administrata publike dhe politikat publike janë shfaqur si disiplina të reja akademike në rajon dhe tashmë kanë luajtur një rol thelbësor në trajnimin e strukturave të shërbimit civil, të studjuesve dhe të konsulentëve.

Qeveria duhet të lehtësoj programet e studjuesve dhe konsulentëve dhe dialogun midis instruktorëve, punonjësve civilë, trajnerëve, manaxherëve të sektorit publik dhe politikanëve. Kjo gjë promovon ndërtimin e kapaciteteve dhe zhvillimin institucional të qeverisjes qendrore dhe vendore, promovon tranzicionin politik dhe ekonomik përmes shërbimit publik efektiv dhe ndihmon që të përmirësohet cilësia e dhënies së shërbimeve për qytetarët

Reforma e shërbimit civil duhet të vazhdojë me qëllim që të realizojë një formë klasike të karrierës së shërbimit të stabilizuar, me një ndarje të qartë të punëve politike nga ato administrative.

Një trend në rritje që çon në furnizimin e qeverisë qendrore me punonjës të kualifikuar njëkohësisht me shmangjen e difekteve të administratës paskomuniste të stabilizuar bëhet me qëllim që të arrihet një partnership shumë donatorësh/qeveri për ndërtim kapacitetesh.

Një kërkesë tjetër kyçe është diferencimi i punonjësve publikë nga llojet e tjera të punonjësve. Një qëllim i veçantë i asistencës teknike ka qenë të riformulojë ligjin në lidhje me statusin, privilegjet, kompetencat dhe detyrat e funksionarëve të ngarkuar për të këshilluar qeverinë qendrore lidhur me zbatimin e politikave publike.

Prandaj kerkohet:

1. Një nivel me i lartë menaxherial në krye të administratës publike.
2. Forcim dhe ruajtje e kapaciteteve njerëzore të administrates publike.
3. Mbështetje dhe pavarësi për auditet në kryerjen e misionit të tyre vlerësues e këshillues.
4. Trajnimi dhe njohja e administratës publike me konceptet e reja të KBFP-së.
5. Rritja e rolit të financierëve në procesin e menaxhimit të aktivitetit financiar të administratës publike.
6. Kontabiliteti dhe raportimi financiar të bëhen instrumente të rëndësishëm në vendimmarrje në të gjitha nivelet e qeverisjes së përgjithshme.

BIBLIOGRAFIA

- Arkivi i Avokatit të Popullit, Nr Dok. 200201940/
- Arkivi i Avokatit të Popullit, Nr Dok. 200600553/6
- Banka Botërore, Raport mbi vëzhgimin e standardeve dhe kontrolleve, ROSConline.
- Bello M., E drejta institucionale komunitare evropiane, Tirane, Botimet Morava, 2010.
- Diritto dell'Unione europea. Aspetti istituzionali e politiche dell'Unione, Serie Manuali, Botim XVII i aktualizuar me hyrjen ne fuqi te Traktatit te Lisbonës, Napoli, Edizioni Giuridiche Simone, 2010.
- E Drejta Administrative e RPSSH, vëllimi i 3- të teksti I Universitetit të Tiranës, ribotim 1984
- Esat, Stavileci-Edrejta Administrative- Botim i Universitetit të Prishtinës- 1981, fq 10-11
- Fletorja Zyrtare nr. 19, viti 1999 faqe 580
- Gjon Ndreja, Kontrolli i brendshëm, GEER 2003.
- Institutions Administratives 4e edition , LG,D,J
- Kodeks RSEFR per aktin dhe kundravajtietnadministrative, nr 13, f 9
- Kodit i Proçedurës Administrative
- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë
- Ligji <[“Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”](#)>
- Ligji nr 8485, datë 12.05.1999, Fletore Zyrtare nr 19, viti 1999, fae 591-592
- Ligji nr. 8485, datë 12.05.1999 “Kodi i Proçedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë
- Ligji nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për auditimin në sektorin publik”.
- Ligji nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin buxhetor në RSH”.
- Ligji nr.10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”.
- Mervin I.Urofsky Parimet themelore të demokracisë
- Olivier Gohin, Institutions Administratives; 4e edition Pari; L.G.D.J; viti 2002,Faqe 16
- Për një Rend Publik Europian” (Vendimet e Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut)
- Përmbledhje Legjislacioni të RSSH, 1945-1985, dy vëllime.
- Progres Raporti 2011, Ministria e Integritetit, online.
- Public Management and Administration”, Owen E. Hughes, kapitulli 2
- SIGMA, Kontrolli i drejtimit në administratën moderne, nr. 4.
- Sokol Sdushi E drejta Administrative 2
- UET Press, Bazat e Menaxhimit, Robbins, De Cenzo, 2011.
- USAID, Kontrolli i brendshëm, Guide për menaxherët, Tiranë, Shtator 2009.
- Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr.16, datë 11.11.2004
- Vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 25, Datë 13,02,2002
- Vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.9, Datë 26.2.2007, Botuar në fletoren Zyrtare
- Vjos L.Kondiq. Historia e përgjithshme e shtetit dhe e së drejtës, teks i Universitetit të Prishtinës, botim i tretë v.19984, fq 175 dhe 237
- Ylber Bezo, Kontabiliteti dhe raportimi financiar në sektorin publik shqiptar dhe

- Zenulla Ballanca- E drejta Administrative e RPSSH- Ribotim 1988 faqe 3-4 dhe 16-19
- zhvillimet e ardhme të tij, Botimet ERIK, Nëntor 2007.

