

## ADMINISTRATIVE PROCEDURE IN PUBLIC ADMINISTRATION REFORM

Dr. Nejla Peka<sup>29</sup>

---

### *Abstract*

Reform of administrative decision-making represents central base for ensuring efficiency, effectiveness and predictability of public administration in providing public services in society. Reform will strengthen administrative decision-making as a key component of interaction between administration and citizens, and make it functional, reliable, efficient, transparent and responsible resource of one modern public administration directed to citizens whom it serves, better equipped for association with European administrative space. The question of administrative decision-making is a central question in the public administration reform. Member countries of the EU use great number of legal principles of the administration (e.g. rule of law, openness, transparency, impartiality and equality in front of the law). These principles are embedded in institutions and administration procedures on all the levels of government and reflect the concept of "a single European administrative space". Regular functioning of the system of administrative decision-making contributes to reduction of bureaucratic arbitrariness in performance of public affairs, and provides effectiveness, efficiency, and predictability of public administration in providing services to the society.

**Keywords:** reform, public administration, administrative procedure, simplification of administrative procedure, member state of EU, decision-making, public services, etc.

---

### Procedura Administrative në Reformën e Administratës Publike

#### 1. Hyrje

**R**eforma administrative në drejtim të funksionit të vendimmarrjes, si një nga funksionet themelore të ekzekutivit, është guri i themelit, për arritjen e efikasitetit, efektivitetit dhe parashikueshmërisë<sup>30</sup> së administratës publike në ofrimin e shërbimeve publike ndaj qytetarëve. Reforma synon të forcojë funksionin administrativ të vendimmarrjes, si një prej

---

<sup>29</sup> Jurist në Departamentin e Legjislacionit dhe Koordinimit në Kryeministri.

<sup>30</sup> Besueshmëria dhe parashikueshmëria është një nga parimet themelore në veprimtarinë administrative të shteteve, anëtare të BE-së. Te ne ky parim njihet si parimi i ligjshmërisë

elementëve thelbësorë në realizimin e veprimtarisë shtetërore dhe për më tepër, si ura e komunikimit ndërmjet administratës dhe individëve në shoqëri, duke e shndërruar administratën në një administratë publike moderne, transparente, efikase, të besueshme dhe të drejtë, si dhe të përgjegjshme përballë qytetarëve, nëpërmjet ofrimit të shërbimeve publike cilësore dhe në kohë. Funkcioni i vendimmarrjes administrative është një nga çështjet kryesore në reformën e administratës publike. Shtetet anëtare të BE-së, në veprimtarinë e tyre administrative, mbështeten në një numër të madh të parimeve themelore të administratës<sup>31</sup>, të tilla si: parimi i ligjshmërisë, parimi i drejtësisë dhe paanësisë, parimi i transparencës, parimi i barazisë përpara ligjit, etj. Këto parime janë bazë e funksionimit të të gjitha organeve të administratës shtetërore, në nivel qendror dhe vendor (rajonar) dhe njihen ndryshe si rregullat e “Hapësirës Administrative Europiane”, (HAE). Zbatimi me rigozitet i këtyre parimeve në funksionin e vendimmarrjes administrative, por edhe në tërësi në veprimtarinë administrative, është një faktorët themelorë që ndikon në reduktimin e hallkave burokratike, në eliminimin e korrupsionit dhe shmangien e gjendjes së konfliktit të interesit, në ofrimin me cilësi dhe në kohë të shërbimeve publike ndaj qytetarëve, në rritjen e efektivitetit, eficensës dhe transparencës në qeverisje.

### 1.1. Ku duhet të përqendrohet Reforma në Administratën Publike?

Reforma në Administratën Publike, duhet së pari, të identifikojë aspektet kryesore të procedurës administrative, që janë: 1. Përmirësimi i funksionit të vendimmarrjes administrative; 2. Mbikqyrja administrative dhe forcimi i saj; Organizimi dhe trajnimi në rritje i nëpunësve civilë<sup>32</sup>.

Për sa më sipër, kjo reformë duhet të shoqërohet edhe me një plan veprimi, i cili duhet të identifikojë masat kryesore që duhet të ndërmerren në kuadër të kësaj reforme. Këto masa janë si më poshtë vijon: a)Thjeshtëzimi i procedurave administrative<sup>33</sup> b)Transparenca në vendimmarrjen normative dhe atë

<sup>31</sup> Edhe në KPrA shqiptar, në nenin 12, përmenden këto parime, si baza e funksionimit të veprimtarisë administrative shqiptare.

<sup>32</sup> Në Strategjinë Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike, 2009-2013, në kapitullin II, përcaktohen qartësisht tre drejtimet themelore, në të cilat mbështeten përmirësimet strategjike dhe operative në sistemin e administratës publike shqiptare

<sup>33</sup> Thjeshtëzimi administrativ, ndryshe njihet si “Simplification of administrative procedure” dhe, nënkupton shkurtrimin e hallkave burokratike, në ofrimin e shërbimeve publike ndaj qytetarëve nga organet e administratës shtetërore. Në praktikën administrative shqiptare, ky proces njihet si “One Vol I, No.1, 2012

administrative; c) Kontrolli i brendshëm; d) Inspektimi administrativ; e) E drejta për informim e publikut për veprimtarinë administrative.

## **2. Thjeshtëzimi i procedurave administrative**

Për çfarë shërben thjeshtëzimi i procedurave administrative?

Strategjitë e hartuara për thjeshtëzimin e procedurave administrative, vlerësohen sot si baza e krijimit të një klime të favorshme rregulatore për biznesin dhe eliminimin e pasigurive, që mund të shfaqen në këtë drejtim, duke minimizuar sa të jetë e mundur burokracitë, që hasin individët dhe këto biznese, në shërbimet publike që administrata ofron për ta. Qëllimi kryesor i sanksionimit të procesit të thjeshtëzimit të procedurave administrative në drejtim të funksionit normativ dhe atij vendimmarrës është promovimi i parimeve themelore të veprimtarisë administrative, si parimit të besueshmërisë dhe parashikueshmërisë (parimi i ligjshmërisë), parimit të barazisë përpara ligjit, si dhe rritjes së efektivitetit e efikasitetit në punën e organeve të administratës shtetërore dhe krijimin e një mjedisi ekonomik të favorshëm.

### **2.1. Çfarë është në vetvete thjeshtëzimi administrativ ?**

Përballjet kryesore, me të cilat duhet të ndeshet sot një qeveri, është gjetja e ekuilibrit, ndërmyjet zbatimit të procedurave administrative, si një nga mjetet kryesore të zbatimit të politikave publike dhe informimit të publikut dhe, nga ana tjetër, minimizimi i ndërhyrjeve të individëve në këto procedura administrative. Pra, me fjalë të tjera, thjeshtëzimi i procedurave administrative nënkupton as më pak dhe as më shumë, shkurtimin e hallkave burokratike në një procedurë vendimmarrjeje administrative dhe kryerjes së shërbimeve ndaj publikut. Kryesisht, ky thjeshtëzim orientohet kah dhënies së lejeve dhe licensave<sup>34</sup>.

---

stop-shop”, shërbimi në një ndalesë të vetme dhe është një nga sfidat kryesore, me të cilat përballlet sot qeveria shqiptare.

<sup>34</sup> Referuar praktikës administrative shqiptare, koncepti i thjeshtëzimit të procedurave administrative, njohur ndryshe si “One stop-shop”, ka disa vite që po zbatohet në nivel qendror, dhe ka rezultuar i suksesshëm. Mjafton të përmendim krijimin me ligj, të institucioneve të tilla si: Qendra Kombëtare e Regjistrimit (QKR, krijuar me ligjin nr.9723, datë 3.5.2007 “Për Qendrën Kombëtare të Regjistrimit”) dhe Qendra Kombëtare e Licensimit (QKL, krijuar me ligjin nr.10 081, datë 23.2.2009, “Për licencat, autorizimet dhe lejet në Republikën e Shqipërisë). Tashmë, po synohet që thjeshtëzimi i procedurave administrative të shtrihet edhe në nivel vendor.

## 2.2. Pse thjeshtëzimi administrativ është shumë aktual sot?

Në politikat publike të shumë vendeve europiane, thjeshtëzimi i procedurave administrative, sot zë vendin kryesor. Madje, edhe në vendin tonë, ky proces ka zënë vendin kryesor të axhendës politike qeveritare. Në dokumentat strategjike të Departamentit të Administratës Publike shqiptare, jepen edhe masat kryesore që duhet të ndërmerren në harkun kohor 2009 – 2013<sup>35</sup>, në lidhje me procedurat vendimmarrëse dhe ofrimit të shërbimeve ndaj publikut, nga ana e institucioneve qendrore. Thjeshtëzimi i procedurave administrative cilësohet tepër efikas në reformën rregullatore, pasi ky proces ul kostot administrative për biznesin dhe qytetarët, sidomos në drejtim të: a) Zbatimit të risive në teknologji, duke bërë kështu që vëmendja e biznesit të përqëndrohet në përdorimin me efikasitet të burimeve materiale dhe, rrjedhimisht rritjes së fitimeve të tyre; b) Uljes së ngarkesave administrative, gjë e cila i çon sipërmarrësit drejt menaxhimit më të mirë të burimeve njerëzore; c) Zbatimit të politikave publike me eficensë, nga ana e qeverisë, duke konkretizuar kështu, një qeverisje të mirë publike. Gjithashtu, ky proces në disa prej vendeve europiane, qeveritë e të cilave e kanë zbatuar kënaqshëm, ka rezultuar i suksesshëm, në drejtim të përfitim elektoral për to.

### 1.1. A ka një model konkret për thjeshtëzimin administrativ dhe mënyrën/at e zbatimit të tij në praktikë?

Në fakt, nuk ekziston një model i vetëm i këtij procesi, që mund të importohet nga njëri vend te tjetri, shabllon. Shtete të ndryshme kanë gjetur rrugë të ndryshme të zbatimit në praktikë të thjeshtëzimit të procedurave administrative, bazuar në ritmet e zhvillimeve politike, ekonomike dhe sociale të tyre.

Kështu, në disa prej këtyre vendeve është zgjedhur politika administrative e thjeshtëzimit mbi baza “*ad hoc*” dhe të përqëndruara vetëm në një sektor (psh në ekonomi, kryesisht në nxitjen e sipërmarrjeve të vogla dhe të mesme), në disa të tjera, ky model është projektuar si një perspektivë afatgjatë dhe që prek

<sup>35</sup> Miratimi i Strategjisë Ndërsëktoriale të Reformës në Administratën Publike (SNRAP) në kuadër të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim, 2009-2013, përcaktoi edhe programin e punës për zbatimin e strategjisë, si dhe planin e veprimit konkret, nëpërmjet përcaktimit të masave kryesore, të tilla si: rishikimi i Kodit të Procedurave Administrative, ngritja e regjistrat elektronik të akteve administrative, ndryshimet në ligjin e shërbimit civil, projektligji për organizimin dhe funksionimin e administratës publike, zbatimi sipas ligjeve përkatëse të modeleve one-stop-shop dhe të miratimit në heshtje, miratimi i ligjit për inspektimin në RSH, etj.

disa fusha njëherazi<sup>36</sup>.

## 1.2. Cilat janë elementët e një strategjia në thjeshtëzimin e procedurave administrative?

Çdo reformë në administratën publike duhet të shoqërohet me një strategji dhe plan veprimi konkret, ku të përfshihen elementët thelbësorë që ndikojnë në procedurat dhe proceset vendimmarrëse dhe ofrimit të shërbimeve nga administrata publike. Këto element janë: a) Masat legislative, për përmirësimin e kuadrit ligjor ekzistues të shërbimit civil, pra korniza institucionale; b) Menaxhimi i shërbimit civil, nëpërmjet përmirësimit të sistemit të menaxhimit të burimeve njerëzore, për garantimin e procedurave të rekrutimit transparente, mbi bazën e meritës dhe zhvillimit të karrierës; c) Zhvillimi i teknologji ve reja në fushën e vendimmarrjes (sistemi “e-government”); d) Ofrimi i trajnimeve të vazhdueshme për nëpunësit e shërbimit civil; e) Promovimi i etikës në administratën publike; f) Konsultimi publik; g) Reformimi i afateve kohore në procedurat administrative, nëpërmjet konsolidimit të parimit “heshtja është miratim”; h) Përsosja e mëtejshme e parimit “One stop shop”, dhe mundësia e shtrirjes së tij edhe në nivel vendor; i) Dixhitalizimi i shërbimeve administrative për qytetarët; j) Ndërtimi dhe përmirësimi i mëtejshëm i website-ve zyrtare të institucioneve shtetërore.

## 3. Rasti shqiptar dhe përfundime

Konkretisht, referuar 12 rekomandimeve të BE-së për qeverinë shqiptare, një vëmendje të madhe i është kushtuar administratës publike. Komisioni European ka vërejtur se, reforma në administratën publike shqiptare ka bërë një progres të kufizuar dhe kjo për faktin, se ngërçi politik që ka shoqëruar skenën politike shqiptare është bërë pengesë për mosmiratimin e një sërë aktesh normative, të cilat kërkojnë një shumicë të cilësuar prej 3/5 për t’u votuar<sup>37</sup>. Nisur nga ky fakt, identifikohet një nga kriteret që ndikon shumë në ndërmarrjen e proceseve dhe procedurave për thjeshtëzimin administrative dhe, ky është **kriteri i “Barrierës**

<sup>36</sup> Referuar praktikës administrative shqiptare, ky proces është projektuar si një perspektivë afatgjatë, e shtrinë në kohë (SNRAP 2009-2013).

<sup>37</sup> Shiko opinion kyç të BE-së për vitin 2011, faqja zyrtare e MI të RSH-së. Konkretisht, ende nuk janë miratuar ligji për ndryshimet në ligjin e shërbimit civil, ligji për gjykatën administrative apo ligji organik i organizimit dhe funksionimit të administratës publike, që në fakt për to, ekzekutivi ka përgatitur edhe një letër politikash.

**politike**”. Në vazhdim të rekomandimeve të BE-së për administratën publike, vërehet se një nga elementët thelbësorë të strategjisë ndërsektoriale të reformës në administratën publike (SNRAP), ai i menaxhimit të sistemit të burimeve njerëzore, nëpërmjet garantimit të procedurave korrekte të rekrutimit, të hapura dhe mbi bazën e meritokracisë, lë shumë për të dëshiruar. Në këtë kuptim, kriteri i dytë që mund të evidentohet se luan një rol të rëndësishëm është **“Mungesa e aftësive njerëzore dhe burimet e kufizuara”**<sup>38</sup> Gjithashtu, opinion kyç i BE-së përsa i përket ndërtimit të sistemit kompjuterik për të dhënat e burimeve njerëzore në administratë dhe menaxhimin e tyre, sërish është negativ. Kjo do të thotë, që për një nga kriteret e rëndësishme të reformës në administratën publike, atë të **“Mungesës së të dhënave dhe informacionit”**, qeveria shqiptare duhet të punojë shumë, nëpërmjet forcimit dhe rritjes së kapacitetit të Departamentit të Administratës Publike<sup>39</sup>. Si përfundim, mund të themi se në kontekstin institucional mbetet shumë për të bërë, pasi përcaktimi dhe identifikimi i sfidave për procedurën e thjeshtëzimit administrativ nuk është një detyrë e lehtë. Kjo për faktin se, ky proces ka lidhje me çështje të tjera, më të gjera e që në më të shumtën e rasteve i përkasin politikës dhe nuk mund të trajtohen veçmas saj.

### Bibliografia

1. Parimet Europiane për administratën publike, botim i Sigmës, nr.27, nëntor 1999.
2. Kodi i Procedurave Administrative të RSH-së, miratuar me ligjin nr.8485, datë 12.5.1999
3. Strategjia Ndërsektoriale e Reformës në Administratën Publike (SNRAP) në kuadër të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim, 2009-2013, miratuar me vendim të KM-së
4. E drejta administrative europiane, Londër, 1992.
5. Preparing Public Administrations for the European Administrative Space, OECD, Paris, 1998, botim i Sigmës, no.23.

<sup>38</sup> Po këtu, BE shprehet në opinionin kyç të saj se, funksionimi i shërbimit civil në administratën publike shqiptare vazhdon të vuajë nga politizimi, veçanërisht përsa u përket emërimeve

<sup>39</sup> Po aty, BE në rekomandimin e saj shprehet se, “.....megjithëse organika e DAP-it u shtua me 4 punonjës, në kontekstin institucional, atij i mungon autoriteti për të luajtur një rol efikas. Kapaciteti i DAP-it për mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave nga ministratë, mbetet i pmjafthueshëm.....”.

6. Ligji 9723/2007, “Për Qendrën Kombëtare të Regjistrimit”
7. Ligji 10 081/2009, “Për licensat, autorizimet dhe lejet në RSH”
8. Opinioni kyçi BE-së për Shqipërinë, për vitin 2011.
9. “Evolimi i sistemeve të shërbimit civil”, Raadsholders dhe Rutgers, Indiana University Press, 1996.
10. Ligji 8549/1999, “Statusi i nëpunësit civil”.

[www.mie.gov.al](http://www.mie.gov.al)

[www.dopa.gov.al](http://www.dopa.gov.al)