

## DIFFERENCES BETWEEN THE CONCEPT OF STATE AND PUBLIC ENTERPRISE

**Adrian Leka**

University "Luigj Gurakuqi" Shkodra, Albania

**Abstract:** The study is based on a review of the literature which is devoted to the issue of origin and development of state-owned enterprises, respectively public in the general aspect, but giving a special emphasis to developments in Kosovo. In the theory and practice of business law there is still no clear and precise definition of the differences and legal-economic similarities of these enterprises. These foundations in the legal-business structure are most often perceived as being the same as serious attempts for an analysis of their legal nature, founding capital, governance, and direction and access to the activity they exercise. From this point of view, the development and transformation of state and public enterprises is inevitably linked to the degree, dynamics and mode of state intervention in the economy.

**Keywords:** Enterprise, state, public, nationalism, interventionism.

## DIFERENCAT MIDIS KONCEPTIT TË NDËRMARRJES SHTETËRORE DHE PUBLIKE

**Adrian Leka**

Universiteti "Luigj Gurakuqi" Shkodër, Shqipëri

**Abstrakti:** Studimi është i bazuar në rishikimin e literaturës e cila i dedikohet çështjes së origjinës dhe zhvillimit të ndërmarrjeve shtetërore gjegjësisht publike në aspektin e përgjithshëm por duke i dhënë një theks të veçantë zhvillimeve në Kosovë. Në teorinë dhe praktikën e të drejtës biznesore ende nuk ka ndonjë definicionin të qartë e të saktë se cilat janë dallimet dhe ngjashmëritë juridike – ekonomike të këtyre ndërmarrjeve. Këto themelata, në strukturë juridike – biznesore, më shpesh perceptohen si të njëjta se sa që kemi tentativa serioze për një analizë rreth natyrës së tyre juridike, kapitalit themelues, qeverisjes gjegjësisht drejtimit dhe qasjes ndaj veprimtarisë që ato e ushtrojnë. Nga kjo pikënisje, zhvillimi dhe transformimi i ndërmarrjeve shtetërore dhe publike pashmangshmërisht është i lidhur në shkallën, dinamikën dhe mënyrën e ndërhyrjes së shtetit në ekonomi.

**Fjalët kyçe:** Ndërmarrje, shtetërore, publike, nacionalizëm, intervencionizëm,

### 1. HYRJJE

E drejta biznesore moderne ndërmarrjet publike i trajton si organizata të veçanta që kryejnë veprimtari ekonomike me interes publik. Si e tilla ato duhet të jenë të rregulluar me Ligj për ndërmarrjet publike me qëllim të përmbushjes të interesave dhe nevojave publike. Për shkak të natyrës juridike që ka kjo shoqëri, bazuar në jetën praktike, ekziston mundësia e rregullimit të saj edhe me ndonjë ligj apo akt tjetër në mënyrë që kapitali i kësaj ndërmarrje të mos jetë i lidhur vetëm më shtetin, por gjithashtu edhe me kapital privat. Ndërkaq, për dallim nga ato publike ndërmarrjet shtetërore janë në pronësi ekskluzive të shtetit pavarësisht nga veprimtaria me të cilën kanë të bëjnë.

Në Kosovë pothuajse i gjithë sektori i shërbimeve publike, i themeluar për të ofruar shërbime në nivel lokal, rajonal dhe nacional, ka mbetur në tërësi në pronësi shtetërore duke i përfshirë këtu edhe ndërmarrjet më të rëndësishme në fushën e prodhimit dhe transportit të energjisë, telekomunikacionit, transportit ajror, etj.. Sipas të dhënave nga Instituti për Studime të Avancuara GAP (2015) rezulton se numri i ndërmarrjeve të tilla është rreth 60, të cilat biznesin e vet e zhvillojnë në nivel qendror, rajonal dhe lokal.

Si rregull ndërmarrje publike është një shoqëri tregtare tërësisht ose pjesërisht e zotëruar nga shteti ose institucionet shtetërore, e kontrolluar përmes një autoriteti publik. Disa ndërmarrje publike për arsye sociale janë të vendosura nën pronësi publike (Ciepley, 2013) sepse mendohet se shërbimi apo produkti duhet të sigurohet nga monopoli shtetëror.

Gjatë shfletimit të literaturës kemi vënë re se ka mangësi dhe paqartësi të shpeshta lidhur me konceptin, kuptimin dhe dallimet në mes të ndërmarrjeve shtetërore dhe atyre publike. Nga kjo ka rezultuar se një pjesë e relativisht e madhe e ndërmarrjeve shtetërore në vendet e caktuara, duke e përfshirë edhe Kosovën, janë pothuajse identik me ndërmarrjet publike. Kjo sepse shteti në ndërmarrje publike ka tërësisht pronësinë pavarësisht formës së tyre ligjore si shoqëri aksionare ose korporative gjë që në vende tjera kjo dallon. Në anën tjetër kjo çështje ndërlikohet edhe më shumë kur në pikëpamje historike analizojmë gjenezën e këtyre ndërmarrjeve në Kosovë.

Në pjesë me të madhe të shteteve të Evropës ku dominin sistemi juridik evro-kontinental ofrimi i këtyre shërbimeve nga ndërmarrjet publike është një praktikë e zakonshme, ndërkaq në Shtetet e Bashkuara, ku e drejta tregtare është e

ndikuar nga sistemi juridik anlo – sakson, ndërmarrjeve private zakonisht lejohet të ofrojnë shërbime të tilla publike në bazë të rregullave strikte ligjore. Historikisht në vendet komuniste shumica e formave të prodhimit, tregtisë dhe financave kanë qenë në kompetencë të institucioneve shtetërore. Në Evropë modeli mbizotërues është një ekonomi e përzier me ndërmarrjet publike që veprojnë krahas për krahas me korporatat private ndërkrah në Shtetet e Bashkuara kanë pak ndërmarrje publike.

Qëllimi i këtij punimi ka tri dimensione komplementare. E para ka të bëjë me një analizë historike për metamorfozën e ndërmarrjeve shtetërore dhe publike, e dyta me përcaktimin e rolit që kanë këto ndërmarrje në ekonominë vendore dhe e treta, përcaktimin e qartë të kuptimit dhe natyrës juridike në mes të ndërmarrjes shtetërore dhe publike në etapa të caktuara kohore deri me sot.

## 2. HISTORIKU PËR ORIGJINËN E NDËRMARRJEVE PUBLIKE

Historikisht zhvillimi dhe transformimi i ndërmarrjeve shtetërore dhe publike nuk mund të shpjegohet lehtë vetëm nëpërmjet koncepteve dhe teorive juridike – ekonomike por, mbi të gjitha nëpërmjet një analize më të thellë, në ndërveprim e ndërlidhje edhe me faktorë politikë, ideologjikë dhe shoqëror. Proceset e ndryshme historike të secilit vend, në funksion të përcaktimit të rolit dhe konstituimit të ndërmarrjeve publike, mund të shpjegohen nga shqyrtimi i faktorëve të ndryshëm sikurse roli dhe ndikimi i shtetit në shoqëri, struktura ekonomike, niveli i zhvillimit ekonomik, lloji i regjimit politik, baza e tradita juridike dhe historia e çdo vendi në veçanti (Bruon et.al. 2015).

Nga ky këndvështrim, format e para të ndërmarrjeve publike mund të gjenden që në Egjiptin e lashtë, Perandorinë Romake, etj., Ndërkaq, në kohët moderne regjistrimi i formave të ndërmarrjeve shtetërore/publike datojnë që në Shekullin e XVI – të (Burbank & Cooper, 2013). Nga kjo del se zhvillimi këtyre ndërmarrjeve është i lidhur me Mesjetën ndërkaq formësimi më përmbajtjesor i tyre identifikohet në kohën Rilindjes konkretisht në Gjysmën e Parë të Shekullit XIX, me rastin e shfaqjen e proceseve të nacionalizmit kombëtar. Në realitet, sipas Defounry (2008) regjimet e reja të formuara në Evropë forcën e tyre e bazuan në një shtet të fortë i cili për pajisje ushtarake, furnizim të rregullt më thëngjill dhe çelik, formojnë ndërmarrje shtetërore. Në Gjysmën e Dytë të Shekullit XIX, me përjashtim të Anglisë, shumica e qeverive evropiane fillojnë të operojnë dhe zbatojnë politika intervencioniste për të promovuar dhe zhvilluar industrializimin. Lindja e një klase punëtore të organizuar ishte një faktor i fuqishëm shoqëror që mbështeti krijimin e ndërmarrjeve publike deri në fund të shekullit. Ky proces intensifikohet vetëm gjatë Luftës së Parë Botërore gjegjësisht gjatë depresionit të madh dhe Luftës së Dytë Botërore. Pa dyshim, në epokën e pasluftës, si në vendet e zhvilluara ashtu edhe në ato të pazhvilluara, nacionalizmi mbeti faktor dominues në forcimin e shtetit kombëtar. Në atë kohë, roli i qeverisë në ekonomi ishte mbi ofertën tradicionale të mallrave publike tipike për kohën, (mbrojtja kombëtare, ligjëvënia dhe rendi) dhe portofoli u zgjerua drejt shërbimeve komunale, infrastrukturë, arsim, etj, (Clifton et. al. 2003).

Bazuar në literaturë teoricienët theksojnë se zhvillimi dhe ndryshimi evolutiv i ndërmarrjeve publike mund të analizohet i ndarë në tri periudha të caktuara kohore si vijon:

**Periudha e parë** i referohet Rilindjes dhe zgjat deri në fund të Shekullit XIX. Për këtë periudhë e rëndësishme konsiderohet qasja e shtetit për gjetjen e zgjidhjeve racionale e të pjekura në ekonomi dhe shoqëri sesa për ndërhyrje radikale. Në fund të Shekullit të XIX, u përcaktuan dy modele të sjelljes së shtetit. E para, qasje kontinentale që nënkuptonte një ndërhyrje të fuqishme të shtetit dhe marrjen e prodhimit në duart e veta dhe e dyta, qasje amerikane, që shënonte një ndërhyrje më të kufizuar nga shteti në prodhim por, me një mbështetje me të fortë në rregullimin e tregut nëpërmjet krijimit të agjencive rregullatore (Millward, 2011). Në disa vende evropiane qasja kontinentale kulmin e vet e arrin në prag të Luftës së Dytë Botërore nëpërmjet zbatimit të politikave të forta nacionaliste që pas luftës do të rezultojnë në krijimin e modeleve të përziera ekonomike.

Qasja shtetërore amerikane e konceptit rregullator shfaqet në fund të Shekullit të XIX-të, pas themelimit të Komisionit ndërshtetëror tregtar (ICC) në vitin 1887 dhe Agjencive tjera të pavarura federale për kontrollin dhe rregullimin e aktiviteteve ekonomike (Marshall et.al.2000). Kjo formë e rregullimi arrin një numër objektivash nëpërmjet institucioneve dhe organizatave të themeluara nga shteti duke përdorur instrumente të ndryshme të cilat ishin në funksion të këtij qëllim. Mekanizmat rregullatorë, në vetvete ishin një zëvendësim i mekanizmave të tregut të cilët zbatoheshin nëpërmjet të instrumenteve (kontrollin e çmimeve dhe tarifave, kontrollin e hyrjes në degë, përcaktimin e cilësisë së produkteve) që siguronin funksionimin e ndërmarrjeve publike.

**Periudha e dytë** përfshinë fillimin e viteve të **dyzetat të Shekullit XX**, kur dominonte logjika e mohimit të mekanizmave tradicionale të ekonomisë së tregut, shpërthimin e Luftës së Parë Botërore dhe Depresionin e Madh, ndërsa faza e tretë daton pas Luftës së Dytë Botërore.

Është e fakt notorë shkencor se ndërmarrja publike moderne është themeluar në Shekullin e XIX, paralelisht me rritjen e nacionalizmit dhe krijimit të shtetit – komb të fuqishëm, si sinonim i një makinerie ushtarake. Nga ky këndvështrim ndërmarrjet publike u formuan me qëllim të ofrimit të pajisjeve ushtarake, anijeve luftarake dhe shfrytëzimi i prodhimit të thëngjillit dhe çelikut. Shumë qeveri evropiane, veçanërisht në Itali, Gjermani, Rusi, dhe

qeveritë jashtë Evropës – Kanada, Japoni dhe SHBA, në përpjekje të tilla konsiderohen të kenë marrë një pozicion të ndërhyrjes dhe të industrializimit të fortë për të kapur ekonominë sipas modelit të Britanisë së Madhe (Binti & Nasir, 2017). Një numër i madh faktorësh të brendshëm ndikuan në nivele të ndryshme të zhvillimit të ndërmarrjeve publike në vende të ndryshme. Ndër më të rëndësishmet ishin kuadri institucional - ligjor, niveli i zhvillimit industrial dhe politikat intervencioniste. Të pranishëm ishin edhe faktorët ideologjike e social sikurse etatizmit tradicionale në Francë, një vizion të ri të shtetit në Gjermani (bazuar në premisat ideologjike se operacioni individual nuk mund të zgjidhë problemet e shqetësimit publik), duke kuptuar se një ndërmarrje private nuk mund të mbajnë hapin drejt progresit teknik dhe organizativ, socializmin shkencor të Marksit (Millward, 2010) dhe ndikimin e kejnzanëve.

Pas Luftës së Parë Botërore dalin shembuj të shumtë të intervencionizmit shtetëror prej të cilave si politika më të shquara dallohen ato të Republikës së Veimarit (Gjermani). Kjo republikë duke qenë me e ndërjegjshme se sa të gjitha vendet tjera perëndimore për problemet serioze në sferën e jetës ekonomike, ballafaqohet seriozisht me fenomenin e një hiperinflaci të pashembullt, shkallën e lartë të papunësisë, rënien e standardit të jetesës, kryesisht nëpërmjet nxitjes së zhvillimit të ndërmarrjeve publike për rindërtimin industrial dhe racionalizim të prodhimit (Himmelman, 1985). Këtu duhet përmendur shembuj për rëndësinë e zhvillimit të ndërmarrjeve publike në ekonomitë perëndimore në periudhën para Depresionit të Madh. P.sh. që në vitin 1908 Porti i Autoritetit të Londrës u nacionalizohet, me 1914 pjesërisht nacionalizohet British Petroleum dhe nga Bordi Qendror i Energjisë Elektrike themelohet një ndërmarrje publike. Qeveria italiane në vitin 1905 nacionalizoi hekurudhat, ndërsa kompania e naftës themelohet në vitin 1926 (Clifton et.al. 2003).

Qëndrimi i shtetit ndaj ekonomisë gradualisht ndryshoi në dekadat e para të Shekullit XX dhe tensionet shoqërore, politike dhe ekonomike, së bashku me Luftën e Dytë Botërore dhe Depresionin e Madh, vazhduan ta thellojnë më tutje krizën e sistemit kapitalist. Franca mbytet nga valët e shtetëzimit, në Mbretërinë e Bashkuar për të zbutur efektet e krizës krijohen ndërmarrje publike, madje edhe në vende si Norvegjia, Danimarka e Suedia vendosin të krijojnë ndërmarrje publike (Ihlen et.al., 2013) edhe pse nuk e ndjenin krizën aq dramatikisht sa pjesa tjetër e botës.

Pas dëmeve të shumta, në periudhën e pasluftës, për të siguruar funksionimin e rregullt të shërbimeve publike dhe furnizimin me lëndë të para, krijohen një seri ndërmarrjesh publike. Një shembull specifik është Japonia, vendi ku u zbatohet procesi i riorganizimit të ndërmarrjeve publike duke i përzgjedhur përfaqësuesit e rinj të menaxhimit të cilët dalloheshin për aplikim të metodave moderne të qeverisjes e që kishin reputacion tek sektori privat. Kontrolli i këtyre ndërmarrjeve kryhej përmes elementeve të politikës intervencioniste ekonomike (Hore., 2018).

Për dallim nga ndërmarrjet private motivet për themelimin e ndërmarrjeve publike mund të grupohen në tri kategori: politike dhe ideologjike; sociale dhe ekonomike (Tonineli., 2008).

*Arsye politike - ideologjike* kryesisht udhëheqshin nga regjimet komuniste. Por, në periudhën e pas Luftës së Dytë Botërore këta faktorë nuk ishin pa rëndësi edhe në vendet tjera perëndimore që zbatonin programe me frymë nacionaliste. Këto programe ishin të bazuara në pikëpamjen se rritja e peshës së pronës shtetërore, në funksion të ndryshimeve themelore në kontekst të shpërndarjes së pushtetit në shoqëri, duke zvogëluar ndikimin e kapitalit privat në drejtim të forcimit të fuqisë së klasës punëtore, ishte me rëndësi esenciale (Huat., 2015). Nuk është rastësi se valët kryesore të nacionalizimit ndodhen në Francë, Austri, Britani të Madhe dhe Norvegjia ku autoritetet që kishin pushtetin ishin pikërisht partitë socialiste dhe socialdemokrate. Në fakt, kjo ishte bazë të fortë ideologjike në shtetëzimin që e realizuam regjimet Italisë fashiste, Spanjës dhe Gjermanisë (Colli., 2013). Në këto vende ndërmarrjet publike u konceptuan si instrumente për arritjen e autokracisë dhe forcimin e shtetit kombëtar.

*Motivet sociale* për krijimin e ndërmarrjeve publike burojnë në synimin për të siguruar punësim të plotë dhe për të ofruar kushte më të mira për klasën punëtore. Komponenta sociale ishte shumë e fuqishme edhe në procesin e shtetëzimit i cili rezultojë pas Luftës së Dytë Botërore në Francë dhe Itali. Austria në mënyrë të veçantë është dalluar në fushën e risive shoqërore e cila me kokëfortësi refuzoi të zvogëlonte numrin e punonjësve të sektorit shtetëror në vitet gjashtëdhjetë dhe shtatëdhjetë të Shekullit XX. Në rastin e administratës Mei-ji në fund të Shekullit të XIX-të në Japoni, krijimi i ndërmarrjeve publike ka pasur për qëllim zhvillimin e sipërmarrjes kombëtare (Stevens et.al.2014).

*Arsyet ekonomike* gjithashtu kanë qenë me rëndësi specifike për krijimin dhe zhvillimin e ndërmarrjeve publike. Një nga problemet e para që konsideroheshin në teorinë ekonomike ishin mungesa e mekanizmave të tregut. Nga ky këndvështrim shihej dhe arsye të tjera se shtetëzimi ishte i nevojshme në rastet kur mungesa e informacionit apo edhe të një eksternaliteti të fortë social e ekonomik e bëjë menaxhimin “dora të padukshme” të një tregut të pamjaftueshme dhe të pakënaqshëm. Një shembull tipik ishin degët ekonomike që kishin karakter të monopoli natyror, ku rregullimi i tarifave dhe çmimeve ndodhte nga shteti (sektori i ndërmarrjeve publike). Kategoria e dytë e motive ekonomike, që formojnë shtresën bazë në politikën e shtetëzimit, i referoheshin promovimit të rritjes ekonomike dhe transformimit shoqëror në vendet në zhvillim, ku ndërmarrja publike merr vendime që nuk orientoheshin vetëm në fitim. Në kategorinë e tretë, nga krizat financiare dhe motive ekonomike, klasifikohet

shpëtimi i sektorit privat, sidomos në sektorët strategjikë ku baza e fortë sociale ndikon në vendime (p.sh. frika e përshkallëzimit të papunësisë). Pikërisht, këto motive në vitin 1931 kanë qenë vendimtare në shtetëzimet që kanë ndodhur në Gjermani, nacionalizimi i përkohshëm i Rolls Royce, Jaguar dhe Rover në Mbretërinë e Bashkuar në vitin 1970, etj., (Toninelli., 2008).

Për arsye studimi është e rëndësishme të theksohet se fushëveprimi i aktiviteteve të ndërmarrjeve publike zakonisht i referohet monopolit natyror edhe pse në thelb mund të jetë i pakufizuar. Funksionimi i ndërmarrjeve publike mund të klasifikohet në katër kategori: shërbimet publike, transportin dhe telekomunikacionin; produkte industriale bazë (qymyri, nafta, energjia bërthamore, çeliku); bankat dhe sigurimet; dhe edukimi dhe shëndeti.

Kompanitë e nacionalizuara në këto veprimtari mund të gjenden në të gjitha vendet e Evropës Perëndimore. Numri më i madh i tyre është në Austri, Britani të Madhe, Francë, Itali dhe Spanjë. Në fushën e sigurimeve bankare, arsimore dhe shëndetësore, shteti këto ndërmarrje i krijon me qëllim të rregullimit dhe vendosjes së standardeve për ofrimin e shërbimeve si dhe ofrimin e një oferte minimale të këtyre shërbimeve (Beesley & CLittlechild., 2013).

Që nga fundi i viteve '70 të Shekullit XX, shumë vende evropiane u janë ekspozuar proceseve të caktuara privatizimesh gjë që ka çuar në rritjen e pjesëmarrjes së kapitalit privat në strukturën e pronësisë të ndërmarrjeve publike. Ndërmarrjet publike u reformua me motivacion për maksimizimin e kriterëve të fitimit të cilat u prezantuan si qëllimi kryesor të veprimtarisë biznesore të ndërmarrjes publike dhe ekonomisë globale e cila në këtë kohë u karakterizua nga liberalizimi dhe privatizimi. Politika e privatizimit të kompanive të mëdha në Mbretërinë e Bashkuar gjatë sundimit të Margaret Thatcher të viteve 1980 u pasuan nga e gjithë bota (Stephen., 2018).

### 3. HISTORIKU PËR ORIGINËN E NDMËRRJEVE PUBLIKE NË KOSOVË

Në çdo epokë historike pronë dhe pronësia është e ndryshme dhe zhvillimi i saj është i varur nga kushte të caktuara që e karakterizojnë një shoqëri. Lidhur me trajtimin e kësaj teme vlerësojmë se duhet dalluar dy çështje që janë të ndërlydhura dhe të ndërvarura nga njëra tjetra. E para, transformimet pronësore dhe e dyta, momenti i lindjes dhe krijimit të ndërmarrjeve publike. Nga ky kontekst, kur flitet për pronën në përgjithësi, e posaçërisht për pronën shtetërore në Kosovë, është e pamundur që të mos hyjmë në gjenezën e saj, domethënë të mos analizohet e perceptohet zhvillimi i saj historik. Nga kjo pikëpamje në vendin tonë format e para të manifestimit të pronës shtetërore dhe rregullimit të tyre në planin juridik datojnë që në kohën e administratës osmane. Në atë periudhë, sipas Kodit për rregullimin e pronës në këtë perandori (The Ottoman Code, 1858), e gjithë toka ishte ndarë në pesë kategori: *pronë private* (mylk), *toka shtetërore* (mirie), të mira të vakufit (mevkufe), toka dedikuar për përdorim të përgjithshëm dhe toka bosh (mevet). Nga regjistrimet e para kadastrale osmane në Shqipëri në kategorinë e tokës shtetërore, kryesisht futeshin fushat e lëruara, livadhet, kullotat, pyjet, të cilat u menaxhuan nga agallarët dhe bejlerët (toka bujqësore), ose ishin nën administrim të shtetit (erar). Ndërkaq, duke u bazuar në të dhënat historike rezultoi se gjatë kësaj periudhe kohore nuk kemi forma juridike e as organizative të ndërmarrjeve gjegjësisht themelata publike të karakterit ekonomik. Shumicën dërrmuese të popullsisë ishte agrare (84-86%) dhe pjesa tjetër të popullsisë agrare (14-16%) e përbënin fshatarët pa tokë, bujq e argatë, të cilët vazhdonin të mbeteshin nën varësinë ekonomike të bejlerëve çifligarë. Në katet e larta të popullsisë qytetare qëndronin krerët e enafëve dhe reshperët e mëdhenj së bashku me aparatit burokratik dhe me ulematë. Pjesën dërrmuese (afërsisht 76-80%) të popullsisë qytetare e formonin zejtarët e thjeshtë dhe tregtarët e vegjël. Pjesën tjetër (afërsisht 20-24%) e përbënin shtresat e ulëta, të zhveshura nga çdo lloj pasurie, të cilat formonin vegjëlinë qytetare (Artikulli “Zhvillimi ekonomik dhe shoqëror i Shqipërisë gjatë Shek. XIX - fillimi i Shek XX”).

Kalimi i pushtetit nga autoritetet turke në ato serbe (aneksimi i Kosovës 1912), në të njëjtën kohë identifikohet edhe me fillimin e reformës agrare në Serbi si dhe me krijimin dhe dallimin e pronës private dhe shtetërore e cila në Kosovë u realizua tërësisht në dëm të popullatës shqiptare. Ky trend i ndryshimeve vazhdoi edhe qeverisjes së Mbretërisë së SKS, ku prona shtetërore ishte veçanërisht e rëndësishme meqë si e tillë ju jepet falas kolonëve dhe ushtarëve serb për kompensim. Ndërmarrja e parë publike dhe e vetmja deri pas Luftës së Dytë Botërore, e cila themelohet në vitin 1925 në territorin e Kosovës, ka qenë Miniera e Trepçës në Mitrovicë. Në anën tjetër në territoret e okupuara kosovare veprimtarinë e vet ekonomike fillojnë të zhvillojë e ta shtrijnë edhe disa ndërmarrje shtetërore serbe siç ishin Ndërmarrja shtetërore “Hekurudhat e Mbretërisë Serbo Kroate Sllovene”, “Posta e Mbretërisë SKS”, “Elektro-ekonomia” në kuadër të së cilës në vitin 1935 fillon të prodhojë energji elektrike edhe “Hidrocentrali Radac – Pejë”, etj.,

Fillimi i Luftës së Dytë Botërore përfaqësonte fundin e Mbretërisë së Serbo Kroate Sllovene, fillimin e revolucionit social dhe lindjen e idesë së socializmit baza e të cilave ishin ndryshimet e thella para së gjithash, ekonomike dhe shoqërore duke krijuar korniza për vendosjen e formave të reja të pronës shtetërore, pronës publike dhe pronës shoqërore. Federata Demokratike e Jugosllavisë (FDJ), si pasardhëse e Mbretërisë së SKS, mori të gjitha pronat e kësaj mbretërie në bazë të idesë të një shoqërie socialistë të klasës dhe kolektivizimit nacional.

Pas Luftës së Dytë Botërore, autoritetet Jugosllave dhunshëm konfiskuan pronën private të “armiëve” dhe “bashkëpunëtorëve” (Gazeta Zyrtare e RDJ -së nr. 2/45). Më vonë, qeveria e këtij shteti nacionalizoi tokën bujqësore që tejkalonte madhësinë e lejuar me ligjin për pronësinë private (Gazeta Zyrtare e RF PJ 64/194, dhe Gazeta Zyrtare e RFPJ –se nr. 63/46, 74/46, i 105/46). Gjithashtu, Kushtetuta e Republikës Federative Popullore të Jugosllavisë e vitit 1953 i klasifikoi të gjitha burimet natyrore si pronë shtetërore. Gjatë viteve të gjashtëdhjeta, për të realizuar konceptet e sistemit politikë vetëqeverisës, këshillat e punëtorëve vetëm formalisht zëvendësuan kontrollin shtetëror dhe prona shoqërore zëvendësoi pronën e nacionalizuar e cila më herët ishte shtetërore. Në fakt kjo ishte edhe vija ndarëse në mes të pronës shtetërore dhe asaj shoqërore që rrjedhimisht nënkuptonte edhe diferencën në mes të ndërmarrjes shtetërore dhe ndërmarrjes shoqërore.

Lidhur me artikullimin e çështjes që trajtohet duhet pasur parasysh se prona shoqërore në ish - RSFJ ka qenë kategori specifike juridike dhe nuk mund të përmblihet e të shpjegohet në terma dhe nocione tradicionale që kanë ekzistuar dhe ekzistojnë në Evropën Perëndimore dhe në literaturën juridike për pronën private dhe atë shtetërore / publike. Në fakt, tani më qartë shihet se socializmi ka qenë një reagim ideologjik kundrejt kapitalizmit i cili është themeluar mbi nocionin e ekonomisë së lirë të tregut, që për gjenerator të progresit dhe pasurisë ekonomike ka pronën private. Duke e marrë parasysh pozitën e kushteve të vështira të fuqisë punëtore gjatë Shekujve XVIII dhe XIX, socializmi shpalli ideologjinë e shoqërisë pa klasa, në të cilën punëtorët shfrytëzohen nga ata që privatisht i posedojnë mjetet e prodhimit (p.sh. tokat, objektet, makinat). Qëllimi i tij ishte të krijohej një shoqëri në të cilën të gjithë pjesëtarët e saj do të mund t'i shfrytëzonin mjetet e disponueshme të prodhimit, me qëllim të përmbushjes së nevojave personale si dhe nevojave të shoqërisë. Si rrjedhim, hapi i parë i socializmit ishte zhdukja e kategorisë së pronës private e cila konsiderohej si thelbi i së keqes dhe shkaku kryesor për shfrytëzimin e pamëshirshëm të fuqisë punëtore dhe të ndarjes së shoqërisë në klasën e të pasurve dhe të varfërve (Misioni i Kombeve të Bashkuara, 1994). Në ish - Jugosllavi, procesi i shndërrimit (shtetëzimi) të pronës private në pronë shoqërore (shtetërore) filloi me përfundimin e Luftës së Dytë Botërore, në momentin kur forcat socialiste u faktorizuan në forcën dominuese politike në vend. Megjithatë, ky proces fillimisht kaloi nëpërmjet fazës së nacionalizimit të pronës private dhe kalimit të saj në pronë shtetërore, e pastaj transformimit të asaj prone në pronë shoqërore. Pikërisht nga kjo bazë ndërmarrjet shtetërore filluan të transformohen në ndërmarrje shoqërore.

Megjithatë, në ish - Jugosllavi prona shtetërore ka qenë lloj i caktuar i pronës, titullar i së cilës ka qenë shteti (*administrimi shtetëror i pronës*). Sipas burimeve të kohës, varësisht nga sistemi shoqëror – ekonomik i shtetit të caktuar, edhe prona ka mundur të jetë shtetërore - kapitaliste dhe shtetërore - socialiste. Pronësia shtetërore socialiste ishte tip i pronësisë socialiste në të cilën shteti, si përfaqësues i shoqërisë, ishte titullari i vetëm dhe i pakontestueshëm i fondit të përgjithshëm pronësor socialist dhe i mjeteve të prodhimit. Qarku i përgjithshëm administrativ, në kuadër të të cilit qeverisej rregullimi i kësaj prone, ka qenë plani shtetëror ekonomik i cili ka qenë i përpunuar në detaje dhe i cili ka përfshirë të gjithë procesin e prodhimit dhe të shpërndarjes. Ndërmarrjet ekonomike në kuadër kësaj baze janë konsideruar si organe operative të administrimit ekonomik dhe veprimtaria e tyre gjithashtu ka qenë e përfshirë në planin operativ. Ky tip i pronës socialiste, origjinën e ka pasur nga ish – Bashkimi Sovjetik. Si e tillë ka ekzistuar edhe në shumë vende të tjera të cilat kanë qenë socialiste dhe vazhdon të ekzistojë ende në disa vende aziatike që kanë sistemin shoqëror – ekonomik socialist. Prona shtetërore ka qenë forma fillestare e krijimit të sistemit shoqëror – ekonomik në ish – Jugosllavi dhe nga kjo formë e pronësisë ka derivuar prona shoqërore (Savremena Administracija<sup>1986</sup>)

Në mënyrë krejt specifike, për dallim nga ndërmarrjet shtetërore, trajtimi dhe sforcimi i juridik i ndërmarrjet shoqërore u rregullua me Kushtetutën e Republikës Federative të Jugosllavisë të vitit 1974, e cila përcaktonte se të gjitha mjetet e prodhimit dhe mjetet tjera të punës kolektive, prodhimi i punës kolektive dhe burimet natyrore, si dhe asetet e tjera edhe pse ishin të përcaktuara për përdorim publik ishin prona shoqërore. Prona shoqërore për dallim nga ajo shtetërore përcaktohet si kategori unike ligjore, e ndryshme nga prona private dhe shtetërore. Karakteristika kryesore e pronës shoqërore ishte se bartësit privat të pronave shoqërore nuk fitonin pronësinë, por në fakt të drejtën për shfrytëzim të një aseti të cilësuar si pronë shoqërore. Ndërmarrjet ishin Ndërmarrje në Pronë Shoqërore (NSh-të) dhe NSh-të shfrytëzonin asetet në pronësi shoqërore. Titullari suprem i pronës shoqërore ishte shoqëria (Savremena Administracija 1986)

Në vitin 1988 me Ligji për ndërmarrjen, rregullimit të ndërmarrjes publike i akordohet një hapësirë absolutisht të vogël normative (gjithsej katër nene), duke e marginalizuar në këtë rast rëndësinë e tyre dhe rolin që ato kishin në sistemin juridik të kohës. Në anën tjetër, teoricienë të me kompetencë të asaj kohe, kanë pasur tentativa jo të pasuksesshme për ta relativizuar këtë duke i vënë në pah rrethanat të cilët kanë pasur të bëjnë me çështje me rëndësi për themelimin dhe veprimtarinë, për realizimin e interesit publik dhe për mundësinë e transformimit të tyre në ndërmarrje të kapitalit, mundësisë së rregullimit të tyre me ligje tjera, etj etj.. Në këtë kuptim, Ligji për Ndërmarrjet është konsideruar një akt i përgjithshëm juridik sistemor i lidhur me supozimet e interesit publike në kuptimin e vërtetë të fjalës.

Por në vitet 1989 – 1999 Republika Federale e Jugosllavisë, e më pas Republika e Serbisë – në territorin e ish Krahinës Autonome të Kosovës vendosin “Masa të Përkohshme” në të gjitha ndërmarrjet shtetërore dhe shoqërore duke i ndryshuar menaxhmentet, këshillat e punëtorëve dhe fuqinë punëtore. Veç kësaj, një formë privatizimi fillon të ndodh përmes transaksioneve të cilave legjislacioni serb i kohës i referohet si transformime (Gazeta Zyrtare e Republikës Socialiste të Serbisë 48/91, 75/91 dhe 51/94). Me rënien e RSFJ-së, në vitin 1991, në Serbi miratohet Ligji për kushtet dhe procedurën për shndërrimin e pronës shoqërore në forma të tjera pronësore (Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë nr. 48/91) i cili për shkak të vështirësive ekonomike në Serbi dhe mosplotësimi i inflacionit nuk u zbatua. Pas reformave monetare të vitit 1994, ky ligj u ndryshua për t’i plotësuar dispozitat e rivlerësimit që anuluan privatizimet e mëparshme dhe procesi i mëtejshëm ndërpritet. Pas kësaj miratohet Ligji për transformimin e pronësisë (Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë nr. 32/97) i cili gjithashtu nuk e përjetoi zbatimin e tij të plotë dhe procesi i privatizimit filloi vetëm me miratimin e Ligjit për Privatizimin në vitin 2001 (Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë nr. 38/01)

Në vitin 1999 Ndërmarrjet publike vendosen nën mbikëqyrje dhe kontroll të UNMIK-ut. Në Qershor të vitit 2002, me themelimin e Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, ato vendosën nën menaxhimin e saj. AKM-ja korporatizon të gjitha NP-të (gjithsej 25) që i kishte në portfolio. Pas përfundimit të misionit të AKM-së, dhe shpalljes së pavarësisë së vendit, qeveria më 1 korrik 2008 merr kontrollin mbi menaxhimin e Ndërmarrjeve Publike (Kurtishi., 2012).

Aktualisht ndërmarrjet publike në Kosovë rregullohen me Ligjin për Ndërmarrjet Publike. Në bazë të kësaj kornize ligjore rregullohen mundësitë futjen e kapitalit privat (për privatizim të plotë apo të pjesshëm). Sipas këtij ligji shitjen e aksioneve është e rregulluar me nenin 4 të Ligjit për Ndërmarrjet publike nga e cila del se të të gjitha NP-të duhet të organizohet si shoqëri aksionare (SHA).

#### 4. QËLLIMET DHE FUNKSIONET E NDËRMARRJEVE PUBLIKE

Pronari shtetëror dhe privat janë në një pozitë krejtësisht të ndryshme dhe rrjedhimisht nuk mund të kenë të njëjtin funksion të synuar. Funksioni i synuar i një ndërmarrje private është maksimizimi i fitimeve. Pozita e shtetit si pronar është jashtëzakonisht komplekse. Teoria e interesave publike përcaktoi maksimizimin e mirëqenies totale në lidhje me grumbullimin e tepricave të konsumit dhe prodhimit si qëllimin kryesor të shtetit (Hertog., 1999).

Teoritë ekonomike sugjerojnë se prona private duhet të jetë më e efektshme sesa menaxhimi i ndërmarrjeve shtetërore. Shteti si pronar i ndërmarrjeve publike gjegjësisht Qeveria takohet me agjentin kryesor – menaxherët në përpjekjen për t’i motivuar për suksesin e ndërmarrjes publike. Shteti dhe pronari privat kanë pozicione të ndryshme në rolin e drejtuesve të ndërmarrjeve të tyre. Roli i drejtuesit të vetëm dhe të menjëhershëm në lidhje me agjentët e tyre i atribuohet pronarit privat. Qëllimi e detyra e vetme dhe e padiskutueshme e agjentit është të realizojë interesat e drejtorit. Roli i shtetit në cilësinë e drejtuesit është shumë më kompleks sepse, në njërin anë është në rolin e drejtorëve drejt një ndërmarrje dhe, në anën tjetër, në cilësinë e menaxherit publike dhe një organi votues. Detyra dhe qëllimi i tij është të ndjekin interesat publike dhe të gjejë zgjedhje sa më të suksesshme.

Në përgjithësi qëllimet ndërmarrjeve duhet të shihen në rritjen e fitimeve, pjesëmarrjes në treg, produktivitetit dhe efikasitetit, edhe pse në përgjithësi mund të supozohet se ndërmarrjet private janë më efikase se sa ndërmarrjet publiku dhe se në shumë raste shteti nuk ka provuar se nuk mund të jetë i suksesshëm.

Karakteristika themelore që dallon ndërmarrjet publike nga ndërmarrjet tjera është pronësia shtetërore (publike). Qëllimi kryesor i krijimit është të ofrojë produkte dhe shërbime thelbësore për shoqërinë. Ndërmarrjet publike më së shpeshti vendosen në një pozitë të privilegjuar të tregut me mbështetjen e shtetit dhe i nënshtrohen rregullimit publik në mënyrë që të funksionojnë në interes të përgjithshëm. Pra, funksioni më i rëndësishëm është prodhimi i mallrave jetësore dhe biznesit në interes të përgjithshëm.

Shteti i përdor këto ndërmarrje si një instrument të politikës për të arritur qëllime shumëdimensionale që lidhen jo vetëm me zhvillimin ekonomik por edhe me qëllimet politike. Kështu, këto ndërmarrje përballen me kërkesa për punësimin e individëve me përkatësi të caktuar politike, ndërsa në anën tjetër këto ndërmarrje preferojnë trajtim preferencial nga shteti gjatë prokurimit të qeverisë si dhe sigurimin e kredive nën çmimin e tregut dhe qasje më të lehtë në fonde.

#### 5. DALLIMET NË MES TË KONCEPTIT TË NDËRMARRJES SHTETËRORE DHE PUBLIKE

Është më rëndësi thelbësore të evidentohet se ekzistojnë dallime të shumta ndërmjet ndërmarrjeve publike në vende të caktuara duke i përfshirë aktivitetet që ato kryejnë dhe ndikimit të caktuar që ato kanë në degë, në varësi të periudhës të kohore, duke e përfshirë edhe impaktin e tyre në llojet dhe format institucionale të ndërmarrjeve publike, aktivitetet e tyre, statusin e tyre në sistemin ekonomik, instrumentet që rregullojnë funksionimin e tyre si dhe efikasitetin e tyre ekonomik.

Në vendet evropiane ndërmarrje publike që kryejnë aktivitete me interes të përgjithshëm nuk kanë një formë organizative specifike. Të gjitha vendet e Evropës njohin katër forma të ndërmarrjeve: ndërmarrjet publike

(shoqëritë publike dhe partneritetet) dhe ndërmarrjet e kapitalit (shoqëritë aksionare dhe shoqëria me përgjegjësi të kufizuar). Ndërmarrjet e themeluara me qëllim të kryerjes së aktiviteteve me interes të përgjithshëm janë në statusin e ndërmarrjes, por kanë një regjim të veçantë për kryerjen e veprimtarive dhe kompetencave të veçanta të menaxhimit nga ana e një shteti ose një njësie të vetëqeverisjes lokale, pavarësisht nga statusi i pronësisë që kanë. Këto ndërmarrje në Evropë organizohen vetëm në mënyrë të jashtëzakonshme si ndërmarrje publike.

Ndërmarrjet publike janë një formë specifike e ndërmarrjeve që në kryerjen e veprimtarive të tyre kanë përgjegjësi ndaj themeluesit apo shtetit gjegjësisht publikut. Ato dallohen për shkak se nuk janë tipike për ndërmarrjet e tjera, sepse performanca e tyre në një farë mënyre shkakton reagime ndërmjet qytetarëve, përdoruesve të shërbimeve, me shfaqje të shpeshta të reagimit publik.

Në literatura shpesh ndeshemi me përballje ose/dhe përzierje të nocioneve të ndërmarrjeve shtetërore dhe publike, kështu që edhe në kuadër të së njëjtës vepër të disa autorëve mund të gjendet përdorimi i barabartë i të dyja termeve. Andaj, në këtë punim do të përpiqemi të bëjmë një dallim të qartë midis këtyre termave për të qenë në gjendje t'i afrohem përkufizimit si të konceptit ashtu edhe përkufizimit.

Në përgjithësi një ndërmarrje publike mund të përkufizohet si një ndërmarrje e formuar me qëllimin themelor të kryerjes së aktiviteteve me interes publik (të përgjithshëm), ku shteti ose njësia e caktuar e vetëqeverisjes lokale kryen aktivitete afariste nëpërmjet përfaqësuesve të zgjedhur.

Një ndërmarrje shtetërore mund të përkufizohet si çdo ndërmarrje në pronësi ose e kontrolluar nga një shtet që prodhon dhe shet mallra dhe shërbime industriale, tregtare ose financiare.

Ndërmarrjet publike nuk duhet të përzihen në mënyrë konceptuale me ndërmarrjen shtetërore. Ndërmarrjet publike kryejnë një funksion publik, p.sh. transportin publik ose heqjen e automjeteve të parkuara në mënyrë të parregullt, etj.. Ndërmarrjet publike lidhen me funksionin që ata kryejnë e assesi me pronësinë e kapitalit të investuar. Prandaj, shpesh ndodh që funksionet publike të kryhen nga kompanitë private. Përzierja e këtyre termave u ngrit nga përkthimi i thjeshtuar i termit "ndërmarrje publike", e cila në literaturën amerikane ka të njëjtin kuptim me nocionin tonë të një ndërmarrjeje shtetërore.

Në literaturë, emra të ndryshëm mund të gjenden për një ndërmarrje publike, si një ndërmarrje e kontrolluar nga qeveria, në anglisht *Government Controlled Enterprise* (GCE) ose një ndërmarrje shtetërore - *State Owned Enterprise* (SOE).

Në Shtetet e Bashkuara të Amerikës nën termin publike (*ang. public*) konsiderohen ato ndërmarrje që i themelon shteti ose organet e tij për kryerjen e disa shërbimeve publike. Në Mbretërinë e Bashkuar, shoqëritë me karakter publik – juridik përcaktohen si *chartered ili statutory* (zakonisht të themeluara nga një akt i kurorës ose i parlamentit), ndërsa si publik (*public*) konsiderohen shoqëritë e formuara nga regjistrimi publik i aksioneve.

Definicioni i cili i pranuar gjerësisht për ndërmarrjet publike është ai i Kombeve të Bashkuara i cili përcakton se me ndërmarrje publike i nënkupton ato ndërmarrje që janë nën kontrollin e organeve shtetërore, ku kontrolli nënkupton aftësinë për të përcaktuar politikën e përgjithshme nëpërmjet zgjedhjes së menaxhimit (SNA., 1968).

Në Direktivën e Komisionit Evropian të vitit 1980 për Transparencën e marrëdhënieve ndërmjet Shteteve anëtare dhe Ndërmarrjeve publike, një ndërmarrje publike përcaktohet si çdo ndërmarrje mbi të cilën autoriteti publik, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, mund të ushtrojë një ndikim dominues në bazë të pronësisë ose pjesëmarrjes financiare në to (Eur-Lex., 1980).

Kur është fjala për përcaktimin e formës ligjore, Bashkimi Evropian bën një dallim midis këtyre ndërmarrjeve. Në realitet, ky dallim bëhet në varësi të faktit nëse ato ndërmarrje rregullohen brenda kornizave ligjeve të përgjithshme apo të veçanta. Shumica e shteteve anëtare e bëjnë dallimin mes të së drejtës private dhe të drejtës publike në kontekstin e ndërmarrjes. Edhe në vendet që nuk e përdorin këtë terminologji ligjore, sikurse është Mbretëria e Bashkuar dhe Irlanda, e njohin dallimin midis ndërmarrjeve nën juridiksionin e së drejtës së përgjithshme tregtare dhe atyre të qeverisura me ligje të veçanta. Kështu që ky ndryshim është i vlefshëm për të gjithë Bashkimin Evropian (Camenen., 1996).

Gjatë rishikimit të literaturës rezultojnë se ka tentativa interesante në funksion të identifikimit të dallimeve të kuptimeve për ndërmarrjen publike. Ndër konceptet më të thukëta që vlerësohet edhe në përmasa globale është ai i teoricienit indian Prahlada Basu. Sipas tij, duke e pasur parasysh gamën e gjerë të aktiviteteve që kryejnë këto ndërmarrje në të gjitha sferat e jetës shoqërore, është dhënë një përkufizim mbas me korrekt (Basu, 2008). Ai është në përputhje me përkufizimin e miratuar nga Qendra Ndërkombëtare për Ndërmarrjet Publike në Lubjanë (institucion ky nën mbikëqyrjen e OKB), që përfshinë çdo sipërmarrje tregtare, financiare, industriale, bujqësore ose të marketingut – të cilat janë në pronësi të plotë ose të pjesshme të shtetit, të angazhuar në shitjen e mallrave ose shërbimet dhe bizneset e të cilëve regjistrohen në librat e biznesit.

Këto ndërmarrje mund të kenë forma të ndryshme ligjore dhe të korporatave. Si të tilla mund të jenë ndërmarrje publike, agjenci qeveritare ose shoqëri aksionare të regjistruara sipas Aktit themeltar. Ky autor thekson tre forma

themelore të kompanive publike: *ndërmarrja e departamentit; korporatë statutore; dhe shoqëri anonime me aksione shtetërore.*

*Ndërmarrja në cilësi të departamentit* është forma më e vjetër e përdorur tradicionalisht për Postën dhe Hekurudhat që janë nën kontrollin e plotë të qeverisë.

*Korporata statutore* është një entitet publik-juridik që karakterizohet për fleksibilitet më të madh operacional. Por, meqenëse krijimi i kësaj forme është i kushtëzuar me një vendim parlamentar, çdo ndryshim në statut kërkon miratimin e këtij pretendimi.

*Shoqëria aksionare* formohet nga një vendim ekskluziv i Qeverisë që gjithashtu është pronare e aksioneve pa miratimin paraprak të parlamentit.

Edhe Fondi Monetar Ndërkombëtar ndërmarrjen publike e përkufizon si “një njësi ekonomike shtetërore ose nën kontroll shtetëror që shet mallra dhe shërbime industriale ose komerciale për publikun e gjerë” (Nhema., 2015).

Bazuar në mendimet e shumta të teoricienë lidhur me këtë çështje, definitivisht mund të përfundojmë se jo të gjitha ndërmarrjet publike janë në të njëjtën kohë janë ndërmarrje shtetërore, siç edhe ndërmarrjet shtetërore nuk janë të gjitha ndërmarrje publike. Ndërmarrje të caktuara të cilat kryejnë veprimtari me interes të përgjithshëm janë në një shkallë më të lartë se një sërë ndërmarrjesh publike sepse këto aktivitete kryhen edhe nga ndërmarrjet private.

Do të ishte korrekt të precizohen edhe dallimet lidhur me emrin e ndërmarrjes dhe të theksohet se një ndërmarrje publike themelohet edhe nga pronarët privatë, se këto janë ndërmarrje publike private të themeluar për të kryer aktivitete me interes të përgjithshëm që u besohen themeluesve privatë nga autoriteti kompetent. Si shembull mund të përmendim ndërmarrjet private të përfshira në transportin publik të popullsisë si dhe kompani të shumta private të shërbimeve.

Ndërmarrja shtetërore në vetvete nuk duhet të kryejë aktivitete me interes të përgjithshëm, ndërkohë që një ndërmarrje publike nuk duhet të jetë shtetërore në të njëjtën kohë. Një shembull i qartë janë ndërmarrjet private për transportin publik. Pa asnjë dyshim është më saktë të themi një kompani publike private dhe një ndërmarrje publike shtetërore dhe, në këtë mënyrë, në mënyrë të qartë dhe pa mëdyshje përcaktojnë ndryshimin.

Andaj, kuptimi i ndërmarrjes shtetërore bazohet në pronësi të shtetit edhe pse nuk kanë të bëjnë me interesin publik. Atëherë rezulton fakti se ndërmarrja shtetërore ushtron aktivitete të cilat mund të mos jenë çështje me interes publik. Çështja kryesore qëndron në interesin por dhe mungesën e vullnetit politik për të tërhequr shtetin nga ato veprimtari të ku mund të realizohen më shumë dëm sesa përfitimet. Për ndryshim nga ndërmarrja shtetërore ndërmarrja publike është në tërësi e lidhur me interesin publik sikurse dhe një ndërmarrje private mund të jetë e lidhur për interesin publik.

## 6. PËRFUNDIMET

Si ndërmarrjet shtetërore po ashtu edhe ato publike, pavarësisht nga përkatësia politike, historikisht kanë vend të rëndësishme në të gjitha ekonomitë kombëtare. Roli dhe përmbajtja e këtyre ndërmarrjeve gjatë historisë nuk ishin të njëjta kudo. Në ekonomitë e zhvilluara perëndimore, shfaqja e ndërmarrjeve publike ishte rezultat i tensioneve të përhapura sociale të krijuara nga kapitalizmi në formën e saj të shfrenuar. Këto vende kanë mbajtur bazën e tyre kapitaliste karakterin e ndërmarrjes publike duke ju qasur atyre vetëm për të reformuar por jo për të zëvendësuar sistemin e ndërmarrjeve private.

Ndërkaq, në vendet komuniste ndërmarrjet publike ishin rezultat i angazhimit ideologjik me qëllim të eliminimit të sistemit kapitalist dhe ndërmarrjes private. Sipas kësaj logjike, kontrolli i pronësisë dhe menaxhimi i prodhimit u transferuan në shtetin. Edhe në socializëm, mjetet e prodhimit konsiderohen në pronësi të kolektivave punonjës përmes qeverisjes së tyre. Nuk ka pronar privat, pronarë të fabrikës, etj.. Aktiviteti biznesor kryhet nga shteti dhe të gjitha fitimet shkojnë në buxhetin e shtetit.

Ndërmarrja publike në kuadër të sistemit juridik të ish RSFJ –së, në kohën kur edhe Kosova ka qenë pjesë e kësaj krijese, rezulton si një themel të zhvilluar me shumë mangësi e dobësi ligjore të cilat me siguri të lartë, të cilat për këto llojesh ndërmarrjeje kanë dhënë definicione jo adekuat dhe tepër të dobët. Mbase kjo për shkak të ndikimit të disa faktorëve të caktuar të cilat së pari janë bazuar në faktin se shumica e ndërmarrjeve të rëndësishme publike, të cilat kanë zhvilluar aktivitetin vet në territorin e ish RSFJ –se, janë themeluar nga ana e shtetit, gjegjësisht nga ana e organeve shtetërore dhe para shtetërore e në këtë kontekst ato aktivitetet e vet i kanë zhvilluar në cilësi të ndërmarrjeve ekskluzivisht shtetërore. Së dyti, bazuar në rrethanat e veprimtarisë së këtyre ndërmarrjeve, lidhur me ushtrimin e veprimtarie të tyre, në shkallën më të madhe kanë bërë pjesë në segmentin e detyrave të cilat janë konsideruar se i ushtojnë në bazë të të ashtuquajturave autorizimeve publike dhe, së treti, kemi pasur të bëjmë me një periudhë më shumë pragmatike duke e rregulluar këtë institucion sipas natyrës dhe përmbajtjes në formë statutare konkretisht për çështjet e organizimit të ndërmarrjes publike.

Lidhur me konceptin dhe dallimet në mes të ndërmarrjeve shtetërore dhe publike dhe kemi konstatuar se ka paqartësi të caktuara. Nga analiza që ju bëmë faktorëve historik doli se ka dallime substanciale ndërmjet



ndërmarrjeve publike dhe ndërmarrjeve shtetërore dhe se kuptimi i të dytës është më i gjerë. Kjo pasi kuptimi i ndërmarrjes shtetërore bazohet në pronësi të shtetit edhe pse nuk kanë të bëjnë me interesin publik. Atëherë është e natyrshme të shtrohet pyetja: përse shteti ka të bëjë me diçka nëse nuk është çështje me interes publik? Përgjigja kryesore qëndron në inernalitetet dhe mungesën e vullnetit politik për të tërhequr shtetin nga ato zona ku realizohen më shumë dëm sesa përfitimet.

Ndërmarrjet shtetërore janë ndërmarrje që janë themeluar në forma të ndryshme organizative me qëllim të kryerjes së veprimtarive të interesit të përgjithshëm dhe publik më kapital themelor i cili është i shteti ose disa prej pjesëve të tij dhe në këtë mënyrë kanë një pronësi tërësinë e saj në mënyrë direkte ose indirekte. Andaj, në kuptim ligjor mund të theksohet se një ndërmarrje shtetërore, në vetvete, nuk duhet të ushtrojë një biznes me në kuptim të interesit të përgjithshëm deri sa, në të njëjtën kohë, një ndërmarrje publike nuk do të thotë që në të jetë në pronësi shtetërore. Nga kjo analizë rezultojë se jo të gjitha ndërmarrjet publike janë në të njëjtën kohë në pronësi shtetërore sikurse të gjitha ndërmarrjet shtetërore nuk janë dhe publike.

## LITERATURA

- Basu, P. (2008). „Reinventing Public Enterprises and Their Management as the Engine of Development and Growth“, *Public Enterprises: Unresolved Challenges and New Opportunities*, New York: United Nations, page. 9
- Beesley, M.E., & Littlechild, S.C. (2013). The regulation of privatized monopolies in the United Kingdom., Published in association with the Institute of Economic Affairs , e Book ISBN 9781134711598,.
- Breger, M.J., & Edles, G.J. (2000). Established by practice: The theory and operation of independent federal agencies, Journal article, *Administrative Law Review* Vol. 52, No. 4, page. 1111-1294, [https://www.jstor.org/stable/40711933?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/40711933?seq=1#page_scan_tab_contents)
- Bruton, G.D., Peng, M.W., Ahlstrom, D., Stan, C., & Xu, K. (2015). State-owned Enterprises Around the WORLD as Hybrid Organizations., *Academy of Management Perspectives* Vol. 29, No. 1., <https://journals.aom.org/doi/abs/10.5465/amp.2013.0069>
- Burbank, J., & Cooper, F. (2013). *Empires in World History: Power and the Politics of Difference*., Princeton University Press, (Book) Vol 2
- Camenen F-X., (1996) Public undertakings and public service activities in the European Union, Brussels: European Parliament, Directorate-General for Research, Economic Affairs., Directorate General for Research L - 2929 Luxembourg [http://publications.europa.eu/resource/cellar/8150ac15-e36e-4dc8-983a-e100533a7917.0001.02/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/8150ac15-e36e-4dc8-983a-e100533a7917.0001.02/DOC_1)
- Chua, B.H. (2015). State-owned enterprises, state capitalism and social distribution in Singapore., *Journal The Pacific Review*, Volume 29, Issue 4., <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09512748.2015.1022587?scroll=top&needAccess=true>
- Ciepley, D. (2013). Beyond Public and Private: Toward a Political Theory of the Corporation., *American Political Science Association*., Volume 107, Issue 1, pp. 139-158, <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/beyond-public-and-private-toward-a-political-theory-of-the-corporation/23BF8CB7FBBFC1BE29C5771A887862A9>
- Clifton, J., Comin, F., Fuentes, D. (2003). *Privatisation in European Union*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers. <https://www.springer.com/us/book/9781402074813>
- Colli, A. (2013). Multinationals and Economic Development in Italy during the Twentieth Century. *Business History Review*, Volume 88 Issue 2, <https://www.cambridge.org/core/journals/business-history-review/article/multinationals-and-economic-development-in-italy-during-the-twentieth-century/1186C6827021DA2F734362142CD0004F>
- Defourny, J. (2008). Social enterprise in Europe: recent trends and developments., *Social Enterprise Journal*., Volume 4, Issue 3, page: 171, <https://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/17508610810922703>
- den Hertog, J. (1999). 5000 General theories of regulation., *Economic Institute/ CLAV, Utrecht University*, pg. 223-270, <https://majandus.ut.ee/sites/default/files/mtk/dokumendid/e35f555bc5922cc21262fabfac7de2fc.pdf>
- Eur-Lex (1980). Directive on the Transparency of Financial Relations Between Member States and Public Undertakings, *Official Journal L 195* Brussels: European Commission. pg. 35 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1980/723/oj>
- Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë nr. 48/91
- Gazeta Zyrtare e RDJ -së nr. 2/45
- Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë nr. 32/97
- Gazeta Zyrtare e Republikës së Serbisë nr. 38/01
- Gazeta Zyrtare e Republikës Socialiste të Serbisë 48/91, 75/91 dhe 51/94

- Gazeta Zyrtare e RF PJ 64/194, dhe Gazeta Zyrtare e RFPJ –se nr. 63/46, 74/46, i 105/46.
- Hartini, B., & Mohd, N. (2017). State-Owned Enterprises: A comparison between the UK, Japan, and Malaysia., International Journal of Economics, Commerce and Management United Kingdom Vol. V, Issue 2, <http://ijecm.co.uk/wp-content/uploads/2017/02/526.pdf>
- Himmelmann, G. (1985). Public Enterprises in the Federal Republic of Germany., Volume 56, Issue3. Pages 365-391 <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-8292.1985.tb01901.x>  
<http://icpe.int/2-uncategorised/789-publications-2>
- Horie, M. (2018). Leadership and Public Sector Reform in Japan, in Evan Berman , Eko Prasajo (ed.) Leadership and Public Sector Reform in Asia (Public Policy and Governance, Volume 30) Emerald Publishing Limited., <https://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/S2053-769720180000030002>
- Instituti për Studime të Avancuara GAP, Raporti me titull “Menaxhimi i Ndërmarrjeve Publike” 2015 [http://www.institutigap.org/documents/36553\\_4431\\_MNP%20final%2025shkurt.pdf](http://www.institutigap.org/documents/36553_4431_MNP%20final%2025shkurt.pdf)
- Millward, R. (2011). *Public Enterprise in the Modern Western World: An Historical Analysis*. New Jersey: Annals of Public and Cooperative Economics page 375–398  
[http://wp.demm.unimi.it/files/wp/2010/DEMM-2010\\_026wp.pdf](http://wp.demm.unimi.it/files/wp/2010/DEMM-2010_026wp.pdf)
- Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë dhe privatizimi i pronës shoqërore - Përshkrim kritik i procesit aktual të privatizimit në Kosovë. Botim i Institutit Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave - Seria e kërkimeve Politike. Studimi #1. Prishtinë, Qershor 2005. Kjo pjesë e cila i referohet E. Hobsbawm: “Epoka e ekstremeve” - Shekulli i shkurtër XX, 1914 - 1991, Londër: 1994, faqe 78 - 115. Marrë në: [http://www.kipred.org/repository/docs/Misioni\\_i\\_Kombeve\\_t%C3%AB\\_Bashkuara\\_n%C3%AB\\_Kosov%C3%AB\\_dhe\\_Privatizimi\\_i\\_Pron%C3%ABs\\_Shoq%C3%ABrore\\_8282.pdf](http://www.kipred.org/repository/docs/Misioni_i_Kombeve_t%C3%AB_Bashkuara_n%C3%AB_Kosov%C3%AB_dhe_Privatizimi_i_Pron%C3%ABs_Shoq%C3%ABrore_8282.pdf)
- Nhema, G.A. (2015). Privatisation of Public Enterprises in Developing Countries: An Overview, International Journal of Humanities and Social Science Vol. 5, No. 9; [http://www.ijhssnet.com/journals/Vol\\_5\\_No\\_9\\_September\\_2015/26.pdf](http://www.ijhssnet.com/journals/Vol_5_No_9_September_2015/26.pdf)
- Øyvind, I., & von Weltzien Hoivik, H. (2015). Ye Olde CSR: The Historic Roots of Corporate Social Responsibility in Norway., Journal of Business Ethics, Volume 127, Issue 1, <https://link.springer.com/article/10.1007/s10551-013-1671-9>
- Pjesë e raportit të hartuar nga Shar Kurtishi (2012) Material diskutues [http://www.mei-ks.net/repository/docs/Material\\_Diskutues\\_Ndermarrjet\\_Shoqerore\\_dhe\\_Publike.pdf](http://www.mei-ks.net/repository/docs/Material_Diskutues_Ndermarrjet_Shoqerore_dhe_Publike.pdf)
- Pravna Enciklopedija, Pjesa I, botuar nga "Savremena Administracija", Beograd 1986, fq. 314 -315.
- Stevens, R., Moray, N., & Bruneel, J. (2014).The Social and Economic Mission of Social Enterprises: Dimensions, Measurement, Validation, and Relation., Entrepreneurship Theory and Practice, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/etap.12091>
- Shih artikullin “Regjistrimet e para kadastrale osmane ne Shqipëri” e botuar në portalin Shqipëria.com, <https://www.shqiperia.com/Regjistrimet-e-para-kadastrale-osmane-ne-Shqiperi.144/>
- Toninelli, P. (2008). From private to public to private again: a long-term perspective on nationalization., *Análise Social*, vol. XLIII (4.º), pg 675-692  
<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1228400032F8jKF5eg6R117HK3.pdf>
- Toninelli, P. (2008). *The Rise and Fall of State-Owned Enterprise in the Western World*. New York. Cambridge University Press. page. 5-10
- The Ottoman land code i përthure nga gjuha turke në gjuhën angleze. Full text of the Ottoman Land Code, Translated by F. Ongley of the Receiver General's Office in British Cyprus  
[https://archive.org/stream/ottomanlandcode00turkuoft/ottomanlandcode00turkuoft\\_djvu.txt](https://archive.org/stream/ottomanlandcode00turkuoft/ottomanlandcode00turkuoft_djvu.txt)
- UN System of National Accounts (SNA). (1968). „A system of national accounts“, *Studies in Methods, Series F N E 2 rev 3*, New York: United Nations  
[https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF\\_61E.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_61E.pdf)