

---

## PUBLIC ADMINISTRATION AND THE STATE

**Lindita Neziri**

Mother Teresa University, Republic of North Macedonia, [lindita.neziri@unt.edu.mk](mailto:lindita.neziri@unt.edu.mk),  
[lindita\\_neziri@outlook.com](mailto:lindita_neziri@outlook.com)

**Abstract:** The concepts of state and Public Administration are inextricably linked. The Public Administration (hereafter, AP) is spoken only in terms of the state, for as long as the state exists, the PA will also exist. Without the state, there is no PA, but also without PA, there is no state.

Administration is an activity without which the activity of the legal state cannot be thought of. The administration has a role in the three bodies of power: legislative, executive, and judicial, while its most pronounced role is in the executive.

PA appears not only as a form of state power, but also as a service that fulfils the needs of citizens.

PA is the apparatus that serves the state in the realisation of its goals; i.e. it is a tool through which the state implements general state policies, a tool through which public services are provided in the general interest of citizens, a tool through which legal and by-law acts are implemented.

PA is a connecting bridge between citizens and state power; it is a promoter of democratic processes in the country.

The role of administration is among the most current topics that are very often discussed.

PA extends to all areas of social life, so without it is impossible to think of the legal state. The ideal of every state is to create rule of law. Without a modern, well-organised, rational, functional, efficient, responsible, and controlled public administration, the legal state cannot be built.

Today, almost no one is satisfied with PA. Not the society that aims for a democratic life, nor the citizens to whom faith in it is preached, and not even the employees in the PA. Answering why this is so is not easy.

The structure of PA depends on the institutional arrangement of the state. Considering the fact that the citizen 'meets' with the administration at almost every step and every day, as well as seeing the importance of the PA for the state and the citizens, we consider it necessary to expand the knowledge about the PA and the state in general.

The paper is divided into two parts so that in the first part the PA in general is treated and analysed, focusing on the differences between state administration and public administration and the differences between public administration and private administration, while in the second part the state in general is treated and analysed. For the needs of this study, descriptive-comparative methods and doctrinal research are used.

**Keywords:** Public administration, state power, citizens, public service, state

## ADMINISTRATA PUBLIKE DHE SHETETI

**Lindita Neziri**

Universiteti "Nënë Tereza", Republika e Maqedonisë së Veriu, [lindita.neziri@unt.edu.mk](mailto:lindita.neziri@unt.edu.mk),  
[lindita\\_neziri@outlook.com](mailto:lindita_neziri@outlook.com)

**Abstrakt:** Konceptet shtet dhe Administratë Publike kanë lidhje të pashkëputshme. Për Administratën Publike (më tutje AP) flitet vetëm në suaza të shtetit, derisa të egzistoj shteti do të egzistoj edhe AP. Pa shtet nuk ka administrat publike dhe as administrim publik, por edhe pa administratë publike nuk ka shtet.

Administrata është një veprimtari pa të cilën nuk mund të mendohet veprimtaria e shtetit juridik. Administrata ka rol në tri organet e pushtetit: legjisativ, egzekutiv dhe gjyqësor, kurse roli më i shprehur i saj është në egzekutiv.

AP shfaqet si formë e pushtetit shtetror por edhe si shërbim i cili përmbush nevojat e qytetarëve.

AP është aparat që i shërben shtetit në realizimin e qëllimeve të tij; d.m.th është një mjet përmes së cilës shteti zbaton politikat e përgjithshme shtetërore, mjet përmes së cilës ofrohen shërbime publike në interes të përgjithshëm të qytetarëve, mjet përmes së cilës zbatohen aktet ligjore dhe nënligjore.

AP është urë lidhëse ndërmjet qytetarëve dhe pushtetit shtetror, është nxitës i proceseve demokratike në vend.

Roli i administratës është ndër temat më aktuale për të cilët diskutohet shumë shpesh.

AP, shtrihet në të gjitha fushat e jetës shoqërore, andaj pa të është e pamundur të mendohet shteti juridik.

Idealja e cdo shteti është krijimi i një shteti juridik. Pa një administratë publike moderne, të mirëorganizuar, racionale, funksionale, efikase, përgjegjëse, e të kontrolluar nuk mund të ndërtohet shteti juridik.

Sot pothuajse askush nuk është i kënaqur me administratën, madje as shoqëria që pretendon jetën demokratike; as qytetarët të cilëve iu predikohet besimi në të; dhe as vet nëpunësit në administratë. Të përgjigjesh se pse është kështu nuk është fare e lehtë.

Nga rregullimi institucional i shtetit varret struktura e administratës publike. Duke pasur parasysh faktin që qytetari pothuajse në cdo hap dhe në cdo ditë “takohet” me administratën si dhe duke parë rëndësinë e AP për shtetin dhe qytetarët e konsiderojmë të nevojshme të zgjerojmë njohuritë mbi AP dhe shtetin në përgjithësi.

Punimi ndahet në dy pjesë ashtuqë në pjesën e parë trajtohet dhe analizohet administrata publike në përgjithësi duke u fokusuar tek dallimet mes administratës shtetore dhe administratës publike nga nëra anë; dhe dallimet mes administratës publike dhe administratës private në anën tjetër, kurse në pjesën e dytë trajtohet dhe analizohet shteti në përgjithësi. Për nevojat e punimit përdoren metoda deskriptive- krahasuese dhe kërkimi doktrinar.

**Fjalë kyce:** Administrata publike, pushtet shtetror, qytetarë, shërbim publik, shtet.

## 1. HYRJJE

Termi administratë rrjedh nga latinishtja e vjetër “*ad minister*” që do të thotë “epror”. Këtë term e përdornin romakët për të treguar veprimtarinë që zhvillohej nën varësinë e dikujt, gjegjësisht veprimtarinë që zhvillohej nën drejtimin e dikujt (Stavileci, 2007:30).

Duke u bazuar në Fjalorin e Gjuhës së sotme shqipe (1980), termi administratë nënkupton: “*formë të veprimtarisë shtetore; njësi organizative të një sektori; sistem të organeve shtetore që ushtrojnë pushtetin shtetror në formën e veprimtarisë shtetore; tërësi të nëpunësve që veprojnë në aparatit shtetror ose në njësitë organizative shtetore, organ drejtues të një njësie; zyrat e një institucioni ose ndërmarrje; organet që ushtrojnë pushtetin në një krahinë ose në një vend të pushtuar dhe veprimtaria e tyre*”.

Termi administratë është term i gjërë, si emër nënkupton subjekt, institucion, organ, etj, kurse si folje (administrim) nënkupton zbatim, menaxhim, shërbim (Shasivari & Osmani, 2023:6).

Në përgjithësi me termin administratë kuptojmë: “*tërësinë e sistemit të organeve dhe organizatave që me veprimtarinë e vet ndodhen në varësi dhe raporte të vecanta me Qeverinë*” (Pollozhani & Dobjani & Stavileci & Salihu, 2010: 13).

Termi administratë përfshin: administratën shtetore, administratën publike dhe administratën private.

Me rëndësi është të bëhet dallimi mes administratës shtetore dhe administratës publike, si dhe dallimi mes administratës publike dhe administratës private.

Pyetja e hulumtimit është: *Cili është funksioni i Administratës Publike?*

Hipoteza e hulumtimit është: *Ideal i cdo shteti juridik është një administratë me standarde evropiane.*

## 2. ADMINISTRATA SHETRORE vs.ADMINISTRATA PUBLIKE

Administrata shtetore (më tutje ASH) është kuptim më i ngushtë se ai i administratës në përgjithësi.

ASH është e lidhur ngushtë me institucionet shtetore dhe përbëhet nga struktura të organizuara në shkallë hierarkike.

Kur përkufizojmë administratën shtetore në kuptimin funksional (material) fokusi ynë është tek funksioni, veprimtaria, aktiviteti që ndërrmer administrata, andaj edhe themi që administrata drejton me punët publike - punë që janë në interes të përgjithshëm të të gjithë qytetarëve të vendit, punë pa të cilët nuk mund të mendohen aktivitetet e përditshme si: sigurimi i shëndetësisë, arsimit, infrastruktura, telekomunikacioni etj. Administrata në kuptimin funksional përfshin dy komponenta: funksionin drejtues dhe veprimtarinë administrative. Funksioni drejtues nënkupton ushtrimin e pushtetit kurse veprimtaria administrative nënkupton aktivitetet që ndërrmeren me qëllim të realizimit të qëllimeve në interes të qytetarëve.

Administrata shtetore në kuptimin formal (organizativ), nënkupton tërësinë e organeve dhe organizatave shtetërore që kryejnë detyra administrative, të caktuara me kushtetutë dhe norma ligjore. Administratën shtetore e përbëjnë:

-ministratë;

-organet në përbërje të ministrive (inspektoriatet, byrotë, shërbimet, kapitenari);

-organet e pavarura shtetërore (agjencitë, komisionet, drejtoritë), dhe

-organizatat administrative (entete, arkivat).

Noconi AP është më i gjerë se nocioni ASH. AP përveç administratës shtetërore, përfshin edhe të gjithë administratën të cilës i është besuar ushtrimi i autorizimeve publike. AP përfshin:

-organet e administratës shtetërore (ministratë, organet në përbërje të ministrive, organizatat administrative, autoritetet e pavarura shtetërore),

-organet e vetqeverisjes lokale (kryetari i komunës, këshilli i komunës),

-institucionet dhe institutet që kryejnë shërbime publike (institucionet e arsimit, shëndetësisë, shkencës, kulturës,...),

-ndërmarrjet publike (hekurrudhor, ujësjellës, pyjor, ajror, higjienë..),

-subjektet private me autorizime publike (Mobimak, Telekom, A1..),  
-organizatat joqeveritare me kompetenca publike (Oda e Noterëve, Oda e Mjekëve, Oda e Avokatëve) (Shasivari & Osmani, 2023:6).

Egzistojnë dallime mes administratës publike dhe asaj private. Sipas literaturës amerikane, administrata publike është administrata që drejton me punë publike të karakterit politik, kurse administrata private nënkupton administratën që drejton punë me karakter jopolitik. Në literaturën e vendeve perëndimore kur flitet për administratën publike mendohet në administratën që ka lidhje me punët publike, d.m.th. me punët që i përkasin shoqërisë në tërësi. Sidoqoftë, të tri organizatat administrative: administrata shtetore, publike dhe private kryejnë funksione të karakterit të njëjtë (Stavileci, 2007: 80).

AP organizohet dhe funksionon sipas parimit të kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë; hierarkisë, pavarësisë, llogaridhënies, qartësisë në përcaktimin dhe shpërndarjen e përgjegjësisë, efikasitetit, bashkëpunimit ndërmjet institucioneve të administratës publike, transparencës, etj (Berisha & Zejneli & Saliu, 2020:163-175).

E gjithë veprimtaria administrative me patjetër të jetë në pajtueshmëri me Kushtetutën dhe ligjet pozitive (parimi i kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë). Cdo njësi administrative, është në varësi dhe i raporton një organi, institucioni apo njësi administrative eprore (parimi i hierarkisë). Me qëllim të shmangies së mbivendosjes, funksionet dhe detyrat administrative ndahen ndërmjet njësie administrative (parimi i qartësisë në përcaktimin dhe shpërndarjen e përgjegjësisë) AP duhet t'i përbush detyrat e saja me sukses, saktë, shpejt, në kushte sa më të volitshme dhe harxhime sa më të vogla (parimi i efkasitetit) AP ushtron veprimtarinë saj në mënyrë transparente duke informuar publikun për aktivitetet dhe arsyet e marrjes së ndonjë vendimi. Informimi realizohet nëpërmjet mediave të shkruara ose mediave elektronike (parimi i transparencës) (Dobjani, 2003: 57). Cdo njësi administrative mban përgjegjësi për veprimet e veta tek autoritetet tjerë administrative, legjislativ ose juridik (parimi i përgjegjshmërisë). Cdo njësi administrative punon në mënyrë të pavarur dhe askush nuk mund të përzihet në kompetencat për të cilat ka autorizim sipas ligjit dhe Kushtetutës (parimi i pavarësisë). Njësitë administrative në të gjitha nivelet e administratës, bashkëpunojnë ndërmjet tyre për të arritur qëllimet të cilat u janë besuar, në përputhje me ligjin (parimi i bashkëpunimit). Administrata i shërben qytetarëve dhe nteretit publik me neutralitet politik në vendimmarrje dhe profesionalizëm (parimi i profesionalizmit dhe neutralitetit politik) (Pollozhani & Dobjani & Stavileci & Salihu, 2007: 91).

### 3. ADMINISTRATA PUBLIKE DHE SHTETI

Shteti konsiderohet organizatë specifike në shoqëri me karakter politiko-juridik, ka monopolin e dhunës fizike (që është forca më e organizuar brenda vendit) dhe është bartës i vetëm i interesit të përgjithshëm (shoqëror) (Neziri, 2024: 159).

Veprimtaria që ushtron shteti është shumë e gjërë dhe shtrihet në shumë fusha. Veprimtaria kryesore është nxjerrja e Kushtetutës dhe ligjeve (veprimtaria ligjvënëse) që ushtrohet nëpërmjet organit ligjvënës - Parlamentit, forma e dytë është veprimtaria egzekutive-administrative apo zbatim i politikave shtetore dhe ligjeve që ushtrohet nga Qeveria dhe Presidenti (rol ceremonial) si dhe veprimtaria gjyqësore që ushtrohet nga Gjykatat që kanë për qëllim vënien e drejtësisë dhe sigurimin e drejtave dhe lirive të njeriut.

Kuvendi cakton politikat shtetore, nxjerr ligje, merr vendime për çështjet e ndryshme: politike, ekonomike, kulturore, sociale, kurse administrata është ajo që kujdeset për zbatimin e tyre.

Veprimtaritë shtetore realizohen përmes pushtetit shtetror, që karakterizohet me: epërsinë mbi cdo pushtet tjetër, pavarësinë ndaj pushtetit të cdo shteti tjetër si dhe pakufizueshmërinë në nxjerrjen e dispozitave të arsyeshme që janë në interes të përgjithshëm (Neziri, 2022).

Nga rregullimi institucional i shtetit varret struktura e administratës publike. Janë tri elemente që së bashku rumbullakojnë formën e shtetit: forma e qeverisjes, regjimi politik dhe forma e organizimit shtetror (Stavileci, 2007: 19). Në bazë të formës së qeverisjes dallojmë Monarki dhe Republikë. Nga raportet mes organeve shtetore qendrore dhe organve shtetore joqendrore dallojmë shtet unitar (i thjeshtë) që përfshin shtetet që kanë një sistem organesh shtetore; si dhe shtetet e përbëra (Konfederata, Federate dhe Unionet) që kanë disa sisteme paralele organesh shtetore por me një hierarki të caktuar (Shasivari, 2020: 79-112). Sipas formës së pushtetit dallojmë shtet që bazohen në ndarjen e pushtetit dhe shtetet që bazohen në unitetin e pushtetit. Nëse tri pushtetet janë të shkëputura njëri nga tjetri, janë të pavarura nga njëri tjetri dhe të balancuara atëherë shteti është i ndërtuar mbi bazën e parimit të ndarjes së pushteteve, nëse është një raport që sanksionon epërsinë e një organi (që zakonisht është Parlamenti), atëherë organizimi i pushtetit është i bazuar në parimin e unitetit të pushtetit. Nga raporti midis organeve të pushtetit shtetror dallojmë sistemin presidencial, sistemin parlamentar dhe sistemin e përzier të cilat kanë vecantitë e veta.

Gjithsesi, pavarësisht llojit të shtetit, AP kryen detyra të karakterit të njëjtë d.m.th drejton me punët publike si dhe ofron shërbime për qytetarët e vendit.

#### 4. PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

AP drejton me punët publike, ofron shërbime publike, “lidh” qytetarin me pushtetin shtetror duke i mundësuar realizimin e të drejtave dhe përmbyshjen e qëllimeve dhe nevojave të ndryshme.

AP paraqet instrument të pazëvendësueshëm të funksionimit të shtetit të së drejtës dhe shtrihet në të gjitha fushat e veprimtarisë shtetore. AP është pjesë e pandashme e shtetit, pa të nuk mund të mendohet shteti. Nëpërmjet AP realizohen veprimtaritë shtetore në fushat sociale, politike dhe ekonomike.

Nga të gjitha segmentet e pushtetit shtetëror, administrata është segmenti më i frekuentuar nga qytetarët si shfrytëzues të shërbimeve.

Duke pasur parasysh rëndësinë e AP, cdo shtet synon krijimin e një administrate me standarde evropiane: administratë publike moderne, efikase, funksionale, të kontrolluar, përgjegjëse dhe profesionale.

#### LITERATURA E SHFRYTËZUAR

Berisha, F., Zejneli, J., & Salihu, A. (2020). *E drejta dhe administrata publike*, Shkup, fq.90, 163-175, 220, 225, 260-268

Berisha, F., Zejneli, J., & Salihu, A. (2019). *E drejta administrative*, Shkup, fq. 28, 69-84.

Davitkovski, B., & Pavlovska-Daneva, A. (2018). *E drejta administrative*, pjesa e parë, e drejta materiale, Fakulteti Juridik “Justiniani i Parë”, Shkup, fq. 14, 95-96. E disponueshme online në: <https://www.ukim.edu.mk/>

Grizo, N., Davidkovski, B., Gelevski, S., & Daneva, A.P. (2008). *Administrativno parvo*, Shkup, fq. 18.

Gjelmo, Z., (2008). *Teoria e administratës publike*, Universiteti AAB, Prishtinë, Fakulteti Juridik dega për administratë publike dhe diplomaci, fq.2, 21, e qasshme online ne <https://www.slideshare.net>

Neziri, L. (2024). *The state as a specific organization of society: state organization of North Macedonia*. KNOWLEDGE- International Journal, 62 (1) 147-151. E disponueshme online ne <https://ikm.mk/ojs/index.php/kij/article/view/6572>

Neziri, L. (2024). *The role and the place of the Parliament in the political system of the Republic of North Macedonia: Relations between the legislative power and the executive power*. KNOWLEDGE- International Journal 62 (1). 159-162. E disponueshme ne <https://ikm.mk/ojs/index.php/kij/article/view/6574>

Neziri, L. (2022). *Analysis of the electoral system for presidential elections in the Republic of North Macedonia: Advantages and disadvantages*. KNOWLEDGE - International Journal , 51(1), 251–256. Retrieved from <https://ikm.mk/ojs/index.php/kij/article/view/5061>

Neziri, L. (2022) The necessity to change the Macedonian electoral system for parliamentary elections. International Dialogue: East West, vol 9 (2), 17-21. E disponueshme online në:<https://konferencii.msu.edu.mk/wp>

Pollozhani, B., Dobjani, E., Stavileci, E., & Salihu, L. (2010). *E drejta administrative*, Aspekte krahasuese, Shkup, fq. 13 -18, 78; 87-92.

Stavileci, E. (2007). *Nocione dhe parime të administratës publike*, Aspekte metodologjike dhe shqyrtime krahasimtare, Prishtinë, fq. 30-32; 49-61; 73-77.

Shasivari, J. & Osmani, A. (2023). *E drejta administrative*, për arsimin e mesëm profesional për profilin arsimor, Teknik juridik, Profesionit ekonomiko-juridik dhe tregtar, sektori Ekonomi, drejtësi dhe tregti, Shkup e qasshme në <https://www.e-ucebnici.mon.gov.mk/>

Shasivari, J. (2020). *Fillet e së drejtës*, S, Logos-A, fq. 79-112.

Shasivari, J. (2015). *E drejta administrative*, Fakulteti i i drejtësisë, UEJL, Furkan-ISM, Shkup, fq. 27-28.

Shasivari, J. (2015). *E drejta kushtetuese*, libri i pare (botimi i pare), Shkup, fq. 188-190,