



Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë  
Ministry of Education, Science and Technology  
Ministarstvo Obrazovanja Nauke i Tehnologije

Projekti Mbështetje Teknike për MASHT (FBSA) Kosovë  
Technical Assistance to MEST (ESPF) Kosovo Project

---

# Manual

## Procedura dhe standarte për organizimin e brendshëm

---

Maj 2015

---

Implementuar nga:



Address: Str. Agim Ramadani, MEST Building, Office 202 A, Tel: 038 200 20123

## Tabelë Përmbledhëse

Hyrje .....	3
Pjesa I: Parimet e përgjithshme të organizimit ndërinstitucional dhe atij të brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore .....	4
1.1 Sqarim i Koncepteve .....	4
1.2 Parimet dhe praktikat e mira të organizimit ndërinstitucional të administratave shtetërore .....	5
1.3 Parimet dhe praktikat e mira të organizimit të brendshëm të organeve të administratës shtetërore .....	8
Pjesa II: Kuadri ligjor dhe institucional për organizimin funksional në Kosovë .....	11
Pjesa III: Roli i institucioneve në procesin e organizimit funksional dhe roli i njësive organizative brenda MASHT .....	15
3.1 Roli dhe instrumentet e institucioneve të përfshira në proces .....	15
3.2 Roli i Divizionit për Manaxhimin e Burimeve Njerëzore dhe njësitë e tjera organizative në MASHT .....	16
Aneksi Nr. 1: Parimet dhe rregullat e organizimit ndërinstitucional sipas LASH .....	21
Aneksi Nr. 2: Parime dhe standarte të përbashkëta të organizimit të brendshëm sipas LASH dhe praktikave të mira .....	26
Aneksi Nr. 3: Parime dhe standarte të organizimit të brendshëm të një ministrie .....	29
Aneksi Nr. 4: Parime dhe standarte të organizimit të brendshëm të një Organi Qendror .....	32
Aneksi Nr. 5: Parime dhe standarte të organizimit të brendshëm të një Organi Lokal të administratës shtetërore .....	34
Aneksi Nr. 6: Procedura e ndryshimit të strukturës .....	36

## Hyrje

Organizimi funksional i institucioneve është një ndër proceset më të rëndësishme të lidhura me mirëfeksionimin e administratës publike. Miratimi i ligjit për administratën shtetërore (Ligji Nr.03/L-189), ka qenë një hap i rëndësishëm në reformimin e administratës publike të Kosovës. Ky ligj parashikon disa parime dhe standarte, të cilat duhen aplikuar në praktikë. Më tej, edhe Rregullorja nr. 09/2012 “Për standartet e organizimit të brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në administratën shtetërore”, përshkruan më në detaje parimet e ligjit dhe procedurën që duhet ndjekur nga institucionet.

Mbështetur në këtë kuadër ligjor, ka filluar tashmë krijimi i një praktike pune në institucione, përfshirë edhe Ministrinë e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT), e materializuar kjo me miratimin e Rregullores së brendshme të MASHT nr. 39/2013 e janarit 2014. Procesi i organizimit strukturor është një proces kompleks dhe i vështirë që kërkon njohuri dhe aftësi në të gjitha strukturat shtetërore që janë pjesë e tij, duke përfshirë ministrinë përkatëse dhe në mënyrë të veçantë Ministrinë e Administratës Publike, si një “gardian” i procesit.

Pikërisht për t’i ardhur në ndihmë MASHT është përgatitur ky manual që është një udhëzues për parimet, rregullat dhe standartet e organizimit institucional dhe organizimit të brendshëm. Gjatë hartimit të këtij materiali kemi menduar që, përveç pjesës së procedurës, të shtojmë edhe një pjesë me informacion lidhur me legjislacionin e fushës dhe shpjegime teorike. Kjo për shkak se kemi vënë re që në MASHT ka nevojë për këto lloj njohurish përpara shpjegimit të procedurës, në mënyrë që vendim marrësit në proces të mund të marrin vendimet më të mira, duke i njohur të gjitha alternativat.

**Struktura e manualit:** Ky dokument është i strukturuar në tre pjesë kryesore. Pjesa e parë është një përmbledhje e parimeve të organizimit ndërinstytucional dhe të parimeve dhe praktikave të mira të organizimit të brendshëm sipas përvojës ndërkombëtare në këtë fushë. Të dy përmbledhjet e parimeve janë nxjerrë nga dokumentet e fushës të Bankës Botërore, OECD/Sigma dhe organizatave të tjera ndërkombëtare të fushës. Pjesa e dytë, konsiston në një përmbledhje të legjislacionit të Kosovës me ndikim të drejtpërdrejtë në organizimin ndërinstytucional dhe atë të brendshëm, duke filluar nga Kushtetuta deri te aktet e ndryshme nënllogjore. Pjesa e tretë, fokusohet në procedurën dhe rolin e MASHT gjatë një procesi të rishikimit strukturor.

Duhet theksuar se rishikimi strukturor është një funksion që i takon sa Divizionit të Burimeve Njerëzore në MASHT, ashtu edhe departamenteve të tjera, pasi janë këto të fundit që ofrojnë të gjithë informacionin substancial për marrjen e vendimeve nga drejtuesit e ministrisë.

# Pjesa I: Parimet e përgjithshme të organizimit ndërinstitucional dhe atij të brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore

## 1.1 Sqarim i Koncepteve

Formësimi i administratave shtetërore, lidhet natyrshëm me tre çështje kryesore: 1. Organizimi ndërinstitucional; 2. Organizimi i brendshëm i organeve të administratës shtetërore dhe 3. Proçedurat formale të hartimit dhe miratimit të ligjeve dhe akteve nënligjore lidhur me organizimin e administratës shtetërore.

**1.1.1 Organizimi ndërinstitucional**, ka të bëjë me strukturimin e përgjithshëm të administratës shtetërore, në organe të një tipologjie dhe me përgjegjësi të ndryshme, pjesë e piramidës të administratës shtetërore, në mënyrë që këto organe, të gjitha së bashku dhe secila më vete, të kryejnë të gjitha funksionet (kushtetuese dhe ligjore) të administratës shtetërore dhe vetëm këto funksione dhe ta bëjnë këtë në mënyrën më efikase, eficiente dhe më të përgjegjshme të mundshme.

Thënë më thjesht, parimet e organizimit ndërinstitucional janë ato parime që ndihmojnë vendimmarrësit të përcaktojnë nëse një funksion i caktuar administrativ, do kryhet nga një ministri, nga një organ qendror, nga organ lokal, organ i pavarur, apo mund t'i delegohet pushtetit vendor apo “bartësve” persona juridikë të së drejtës private dhe marrëdhëniet e përgjegjësisë/pavarësisë të një organi, të caktuara në sistemin e hierarkisë të administratës shtetërore.

**1.1.2 Organizimi i brendshëm**, ka të bëjë me organizimin dhe strukturimin e brendshëm të një organi me një mision, përgjegjësi dhe funksione të caktuara, në mënyrë që këto funksione të realizohen me cilësinë dhe eficientën më të mirë të mundshme për arritjen e objektivave strategjike të organit.

**1.1.3 Procedurat e miratimit**, janë procedurat që çdo shtet ka në fuqi, nëpërmjet të cilave hartohen, propozohen, “filitrohen” dhe miratohen ato politika dhe vendime konkrete për çështjet e organizimit të administratës shtetërore qoftë të organizimit ndërinstitucional, qoftë ato të organizimit të brendshëm. Pra me fjalë më të thjeshta, procedurat formale që ndiqen për krijimin e një organi të ri, përcaktimit të funksioneve, kompetencave dhe organizimit të tij, e kështu me radhë. Këto procedura lidhen natyrshëm me “ciklin” e përgatitjes (hartimit), konsultimit dhe miratimit të politikave dhe të instrumenteve të tyre (të ligjeve dhe akteve nënligjore) ku normohen (miratohen me forcë detyruese) zgjidhjet konkrete të bëra. Përveç procedurave formale, në këtë kontekst një rëndësi të veçantë ka *roli që disa institucione të specializuara me përgjegjësi horizontale kanë në këtë proces*. Zakonisht në çdo shtet është i nevojshëm një organ i specializuar, zakonisht në nivel qendror (ministra përgjegjëse për çështjet e administratës publike), që jep mendim të specializuar për vendim marrësit nëse një propozim i caktuar me pasoja në organizimin ndërinstitucional apo atë të brendshëm të një

organi, është në përputhje me parimet e organizimit dhe funksionimit dhe nëse ai është i bazuar dhe i justifikuar (vlerësim i oportunitetit).

Për të tre çështjet e mësipërme, ndër vite, në vende të ndryshme janë zhvilluar dhe konsoliduar **parime të ndryshme**, për një organizim sa më eficient dhe të përgjegjshëm të administratave shtetërore. Këto parime ndahen në **parime të organizimit ndërinstitucional** dhe në **parime të organizimit të brendshëm** të çdo organi të administratës. Një pjesë e këtyre parimeve janë kthyer në rregulla të detyrueshme dhe kanë gjetur një konsolidim ligjor (duke filluar me dispozita Kushtetuese dhe ligje apo akte nënligjore të posaçme), ndërsa një pjesë tjetër mbeten në rangun e parimeve të përgjithshme të organizimit apo të praktikave të mira, por sidoqoftë ndikojnë qenësishëm në formësimin e administratave shtetërore dhe organizimin e brendshëm të organeve administrative.

## 1.2 Parimet dhe praktikave të mira të organizimit ndërinstitucional të administratave shtetërore

Organizimi i organeve të administratës shtetërore, nuk është i njëjtë në vende të ndryshme të Evropës dhe mbështetet në traditën kombëtare dhe strukturën Kushtetuese përkatëse. Sidoqoftë duhet thënë që megjithë traditën dhe kuadrin Kushtetues të ndryshëm, gjithnjë e më shumë është e mundur të flitet për tendencë dhe afrim të natyrshëm në format e organizimit të administratës publike në përgjithësi dhe asaj shtetërore në veçanti. Ky afrim ka mundësuar identifikimin e disa parimeve përgjithësisht të pranuar të organizimit të administratave shtetërore.

### 1.2.1 Parimi i hierarkisë

Organet e administratës shtetërore brenda një sektori (fushe) të caktuar të veprimtarisë shtetërore janë zakonisht të organizuara hierarkisht, për të mundësuar fluksin efektiv të drejtimit, informimit, raportimit dhe mbikqyrjes. Në majë të piramidës është ministri – zyrtari politik përgjegjës. Ministri drejtpërdrejt ose nëpërmjet ministrisë ushtron udhëheqje, mbikqyrje dhe kontroll të organeve të përfshira në zbatimin e politikës. Me rritjen e kompleksitetit të menaxhimit publik, ministrat shpesh do të delegojnë përgjegjësitë për menaxhimin e përgjithshëm brenda një nën sektori tek Sekretari i Përgjithshëm dhe titullarët e departamenteve funksionale të ministrisë. Fluksi i raportimit mbi zbatimin e politikës duhet të pasqyrojë gjithashtu organizimin hierarkik: organet që janë më poshtë në hierarkinë institucionale do të raportojnë organeve menjëherë superiore të së njëjtës linjë funksionale, duke i dhënë informacion politikbërësve mbi statusin e zbatimit dhe duke mundësuar monitorimin e performancës së administratës publike në të gjitha nivelet.

*Ky parim sjell domosdoshmërinë që administrata shtetërore të strukturohet në mënyrë të atillë që të mundësojë hapësirë drejtimi efektive dhe përgjegjshmëri duke organizuar në mënyrë hierarkike strukturën institucionale, pra të gjitha organet e administratës shtetërore janë pjesë e një piramide unitare nën drejtimin e Qeverisë. Nga ana tjetër të gjitha organet që kryejnë*

*funksiione në fushën e përgjegjësisë së një ministri, janë pjesë e një sistemi piramidal ministror nën drejtimin e ministrit përkatës. Kërkesa themelore për sigurimin e ligjshmërisë dhe përgjegjësisë së veprimtarisë së organeve të administratës shtetërore është vënia në varësi të një ministri përgjegjës për politikën brenda kornizës të së cilës vepron organi.*

### **1.2.2 Parimi i koherencës funksionale dhe politike**

Disa fusha të përgjegjësisë shtetërore mund të duket sikur janë nën juridiksionin e më shumë se një ministri, p.sh: tregtia e jashtme (Punët e Jashtme dhe Ekonomia) apo arsimit dhe formimi profesional (MASHT dhe Ministria e Punës). Kur përgjegjësitë për aspekte të ndryshme të politikës bien ndërmjet disa ministrive, mund të ketë mungesë efektiviteti për shkak të mungesës apo vështirësisë së kooperimit dhe/ose shmangia e përgjegjësisë, duke ia “pasuar” këtë përgjegjësi një ministrie tjetër. Sipas parimit të koherencës një përgjegjësi e caktuar megjithëse mund të ketë lidhje me më shumë se një ministri, duhet t’i jepet fushës së përgjegjësisë së një ministrie të vetme.

*Për një koherencë politike dhe përgjegjësi funksionale më të mirë **brenda një fushe të përgjegjësisë**, ajo i duhet dhënë sa herë që të jetë e mundur një organi në varësi të një ministrie të vetme. Nga njëra anë, kjo do të mundësojë bazën për një hartim politike të gjerë dhe koherente dhe do të koordinojë zbatimin dhe nga ana tjetër do të krijojë një bazë të besueshme për përgjegjësinë politike të ministrit brenda portofolit të tij të përgjegjësisë.*

### **1.2.3 Parimi i përcaktimit të qartë të fushave të përgjegjësisë**

Sistemet ministrorë përbëhen nga tipologji të ndryshme organesh që janë pjesë e organizimit unitar të ekzekutivit të Kosovës. Ndarja e fushës së përgjegjësisë së secilit organ duhet të jetë e qartë (pra ndarja e kush bën çfarë) dhe duhet të bëhet në mënyrë të atillë që të gjitha organet, së bashku dhe veçmas, të ushtrojnë të gjitha përgjegjësitë e fushës ministrorë dhe asgjë tjetër përveç këtyre përgjegjësive dhe ta bëjnë atë në mënyrën më efikase të mundshme.

### **1.2.4 Parimi i dekoncentrimit**

Shumica e sistemeve ministrorë, kanë përgjegjësinë për marrjen e vendimeve individuale që lidhen drejtpërdrejt me qytetarin dhe biznesin (p.sh, dhënia e një lejeje, një liçence, një autorizimi, i ndihmës sociale, i një subvencioni), apo kryejnë dhe shërbime publike të drejtpërdrejta. Parimi i dekoncentrimit, nënkupton që ekzekutimi i këtyre lloj detyrash të kryhet sa më pranë qytetarit dhe të lejojë qasjen tij.

*Zbatimi i këtij parimi bën që një pjesë e funksioneve të sistemit ministror të kryhen në nivel territorial nëpërmjet organeve që kanë degët apo zgjatimet e tyre lokale. Në rastin e MASHT Departamenti i Inspektoratit është i organizuar në këtë mënyrë.*

### **1.2.5 Parimi i ndarjes dhe specializimit funksional**

Lidhur ngushtë më parimet e sipërpërmendura, praktikat e mira tentojnë të përcaktojnë tipe institucionesh të caktuara si të përshtatshme apo jo të përshtatshme për kryerjen e një funksioni të caktuar në bazë të natyrës së tij. Siç dihet shumica e sistemeve ministrore kanë përgjegjësinë për një sërë funksionesh që fillojnë nga *formulimi/zhvillimi i politikave, funksionet rregullatore* (liçencim, inspektim, shqyrtim, etj të ngjashme), *lëvrimi i shërbimeve për qytetarët/biznesin apo për vetë administratën* (dhe sigurisht *funksionet mbështetëse*). Megjithatë, sa vjen e më tepër formulimi i politikave si funksion bazë i qeverisë po ndahet nga zbatimi i politikave, pra nga funksionet rregullatore dhe ato të shërbimeve. Arsyet për këtë ndarje janë të shumta, mes tyre mund të përmendim: 1- formulimi dhe zbatimi i politikave kërkojnë sete të ndryshme aftësish, dijesh, dhe zotësisë; 2- eficienta operative mund të arrihet më mirë nëse një organizatë fokusohet në një funksion të vetëm dhe mund të zhvillojë ekspertizën e nevojshme për atë funksion dhe 3- për më tepër, ndarja e formulimit të politikave nga p.sh inspektimi apo liçencimi parandalon kapjen e politikës nga vetë zbatimi i saj, përgjegjshmëria për zbatimin e politikave përmirësohet gjithashtu.

Pikërisht për shkak të këtyre arsyeve, në Evropën kontinentale vërehet një tendencë për ndarjen e funksioneve të ndryshme sipas tipologjive të ndryshme institucionale. Çdonjë prej tre funksioneve është koncentruar drejt një forme organizative të ndryshme (kur flasim për formë organizimi apo tip organi kjo nuk ka të bëjë me aspektin formal, por një formë e caktuar lidhet me marrëdhëniet mes saj dhe autoriteteve të larta, pra me formën dhe intensitetin e ushtrimit të drejtimit dhe atë të ushtrimit të kontrollit/mbikqyrjes nga këto autoritete). Kështu *ministritë* (si organe të larta të administratës shtetërore) po fokusohen gjithnjë e më shumë në *funksionin politikëbërës si dhe të koordinimit sektorial dhe mbikqyrjes* të pjesës tjetër të sistemit ministror dhe përqendron pjesën më të madhe të burimeve (pozitat, nëpunësit, fondet) në realizimin e këtyre funksioneve.

*Praktikat e mira sugjerojnë një tipologji të caktuar të organizimit institucional sipas llojit apo llojeve të funksioneve që ngarkohet të kryejë një organ i caktuar. Nga ana tjetër tipologjia institucionale e zgjedhur është një çështje që reflektohet drejtpërdrejtë në marrëdhëniet e përgjegjësisë dhe instrumentet konkrete dhe intensitetin apo formën e këtyre marrëdhënieve: marrëdhënie varësisë/mbikqyrjeje (më të fortë apo më të lehtë në rastin e institucioneve të ekzekutivit) apo pavarësie (në rastin e Institucioneve të pavarura që i raportojnë Parlamenteve)*

## 1.3 Parimet dhe praktikat e mira të organizimit të brendshëm të organeve të administratës shtetërore

Në thelb organizimi i brendshëm konsiston në:

- a. ndarjet racionale të përgjegjësive funksionale të mëdha të *organizatës* në detyra më të vogla për njësitë themelore organizative përbërëse të saj (ndarjen e punës) dhe;
- b. në lidhjen logjike dhe të përshtatshme të detyrave të vogla të njësive themelore organizative në mënyrë që ato duke u bashkuar, të realizojnë me efektivitet përgjegjësinë funksionale më të madhe apo qëllimin e organizatës (kompartmentalizimi).

Sigurisht duhet kuptuar, që organizimi i një organi nuk është një proces statik që ndodh një herë të vetme. Ai është, apo të paktën duhet të jetë, një proces i vazhdueshëm, që përmban si ndryshime të vogla e afatshkurtra, ashtu edhe ndryshime të mëdha të herëpashershme. Sidoqoftë duhet thënë se organizimi i brendshëm i një organi nuk është shkencë ekzakte, është më shumë një tërësi e përshtatur e parimeve të mirëmenaxhimit dhe si e tillë është vështirësisht i kodifikueshëm me standarte të sakta dhe gjithëpërfshirëse (të parashikuara në mënyrë eksplicite në aktet ligjore dhe nënligjore).

Rregullorja e Qeverisë së Kosovës për Standartet e organizimit të brendshëm (nr. 09/2012) parashikon disa parime që duhet të qëndrojnë në bazë të organizimit të institucioneve. Këto parime janë:

- *Ligjshmëri dhe pavarësi;*
- *Profesionalizëm, neutralitet dhe paanshmëri politike;*
- *Paanshmëri;*
- *Afër qytetarëve dhe për qytetarët;*
- *Transparencë ndaj publikut;*
- *Koordinimi dhe kontrolli i brendshëm efektiv për realizimin e detyrave të punës.*

Nëse analizohen me vëmendje këto parime, atëherë mund të konstatohet se ato nuk lidhen aq me organizimin, se sa janë parime të funksionimit të institucioneve. Për këtë shkak, për qëllime të kuptimit më të mirë të teknikave të organizimit, kemi hulumtuar në literaturën e fushës dhe në praktikat e vendeve të tjera parimet mbi të cilat mbështetet organizimi i institucioneve. Këto parime duhen pasur parasysh edhe nga vendim marrësit kosovarë gjatë shqyrtimit të propozimeve për organizimin e brendshëm të institucioneve. Disa nga parimet e identifikuara në këtë mënyrë jepen më poshtë:

### 1.3.1 Reflektimit i misionit dhe objektivave strategjike

Organizimi i brendshëm i një organi duhet të jetë një reflektim i drejtpërdrejtë i misionit (fushës së përgjegjësive) dhe i objektivave strategjike të tij. Organi duhet të përqendrohet vetëm në



funksionet dhe proceset e nevojshme për arritjen e objektivave strategjike të organit. Çdo funksion dhe proces tjetër, i panevojshëm për arritjen e objektivave strategjike duhet të mos kryhet më, ose t'i caktohen një organi tjetër, misioni dhe objektivat e të cilit përputhen me funksionalitetin.

### **1.3.2 Ndarja e punës dhe kompartmentalizimi**

Secila njësi organizative themelore (njësia më e vogël e organizimit të një organi) duhet të ketë një fokus të vetëm, që kontribuon në qëllimin e njësisë më të madhe organizative në të cilën është pjesë. Njësitë e mëdha duhet të kenë një mision dhe objektiva strategjike, që detyrojnë dy ose më shumë njësi themelore që të punojnë së bashku. Njësitë e mëdha mund të grupohen, gjithashtu në linja të qarta, që përfshijnë dy ose më shumë njësi të mëdha, të cilat duhet të plotësojnë njëra tjetrën (të jenë komplementare) në misionet e tyre dhe në kontributin që ato japin për arritjen e misionit të Institucionit dhe objektivave të tij strategjike. I strukturuar në këtë mënyrë, organi do të jetë në gjendje t'i ofrojë punonjësve të tij mundësi për përgjegjësi më të qarta e më të realizueshme.

### **1.3.3 Ndarja e qartë funksionale**

Siç kemi shpjeguar më sipër, gjithë sistemi ministror duhet të bazohet në një ndarje të qartë të funksioneve: funksione të ndryshme janë të përshtatshme dhe duhet t'i shpërndahen organeve të ndryshme pjesë të një sistemi ministror. Ky parim është i vlefshëm edhe në një shkallë më të ulët, atë të organizimit të brendshëm të një organi. Organet, nëse ushtrojnë më shumë funksione, duhet të organizohen sipas një ndarje të qartë midis atyre funksioneve: atë të politikave, funksioneve rregullatore dhe funksioneve të koordinimit dhe ofrimit të shërbimeve apo funksioneve mbështetëse të organizatës.

### **1.3.4 Uniteti i komandimit, shkallëzimi dhe përgjegjësia**

Autoriteti vendimmarrës dhe zinxhiri i komandimit në një organ të administratës shtetërore duhet të shtrihet në vijë të drejtë nga niveli më i lartë tek më i ulët. Çdo zyrtar përgjigjet tek një epror dhe merr urdhra vetëm nga ai epror. Për realizimin me sukses të detyrave, përgjegjësia duhet të shoqërohet nga autoriteti i duhur; personat përgjegjës për arritjen e rezultateve gjithashtu duhet të kenë nivelin e duhur të ndikimit në procesin e vendimmarrjes. Kjo kërkon që organizimi i brendshëm të ketë një strukturë të pastër dhe një ndarje të detyrave në mënyrë hierarkike. Kjo ndarje hierarkike përcakton sa shpejt dhe me sa efektivitet vendimmarrësit do ta kenë të mundur të komunikojnë udhëzimet, ushtrojnë kontrollin dhe të marrin përgjegjësi.

### **1.3.5 Përqendrimi dhe prioritizimi i burimeve**

Çdo organ ka disa funksione të njëjta me çdo organ tjetër. Këto funksione janë funksione të brendshme dhe ndahen në dy grupe kryesore: funksionet mbështetëse (menaxhimi i burimeve njerëzore, financiare, mirëmbajtja, TI-ja, etj) dhe funksione të tjera të përbashkëta (auditi, marrëdhëniet me jashtë, marrëdhëniet me publikun, etj). Sigurisht që këto funksione janë të

rëndësishme për një organ publik, ato bëjnë të mundur që organi të funksionojë normalisht apo sigurojnë përgjegjshmërinë e tij. **Ajo që duhet kuptuar në organizimin e organeve shtetërore është që këto funksione nuk janë arsyeja e ekzistencës apo qëllimi për të cilin është krijuar organi, por mundësojnë realizimin e këtij të fundit.** Kjo do të thotë që burimet e institucionit (fondet, njerëzit) duhet të përqendrohen dhe t'i dedikohen në masën më të madhe pikërisht atyre funksioneve që përbëjnë arsyen e ekzistencës së institucionit. Po ky parim reflektohet në piramidën e sistemit ministror, në kuptimin që në rastin e organeve të vogla të varësisë, ato duhen lënë të përqendrohen në funksionin bazë të tyre, ndërsa shërbimet e sipërpërmendura duhet të kryhen nga Ministria/institucioni udhëheqës; kjo ndihmon edhe në ekonominë e shkallës e uljen e kostove por edhe në rritjen e specializimit të këtyre shërbimeve.

### **1.3.5 Hapësira e menaxhimit të një drejtuesi**

Hapësira e kontrollit/menaxhimit të një drejtuesi (pra sa persona varen drejtpërdrejtë nga një drejtues i caktuar), pavarësisht nga niveli, është një nga problemet thelbësore që duhet marrë në konsiderate, kur bëhet strukturimi i organeve, sepse ndikon mbi eficiencën dhe efektivitetin, të cilat janë edhe thelbi i funksionalitetit. Nga njëra anë nëpunësit tentojnë të raportojnë drejtpërdrejtë tek personat me përgjegjësi më të lartë në hierarkinë institucionale. Nga ana tjetër vetë drejtuesit tentojnë të shkurtojnë rrugën e komunikimit dhe të komandimit dhe, në këtë mënyrë, t'i shtyjnë përgjegjësitë në nivele më të ulta. Studimet tregojnë që hapësirat e mëdha menaxhuese janë shumë joefektive dhe kostot e tyre janë shumë më të larta se sa përfitimet; sa më e sheshtë (horizontale) të jetë struktura e organit dhe e sa më i madh të jetë numri i vartësve të drejtpërdrejtë, aq më të shumëllojshme janë çështjet, që duhet të trajtojnë një drejtues dhe aq më pak të rëndësishme janë problemet, që shtrohen për zgjidhje prej tij. Megjithatë, arsyeja kryesore për të kufizuar hapësirën e menaxhimit është koha e shpenzuar në menaxhimin e marrëdhënieve, që influencojnë cilësinë dhe kohën e marrjes së informacionit të nevojshëm për vendimmarrje. Sipas një modelimi matematikor, kompleksiteti i marrëdhënieve midis eprorit dhe çdo vartësi, midis vetë vartësve dhe midis eprorit dhe kombinimit të vartësve, rritet në mënyrë eksponenciale me rritjen e numrit të marrëdhënieve raportuese.

Përvojat më të mira dhe studimet për njësitë e administratës publike kanë arritur para së gjithash në konkluzionin që sa më shumë i afrohem majës së institucionit, aq më shumë duhet të punojmë në grupe prej 3 vetësh. Së dyti, sa më afër që i afrohem nivelit më të ulët të Institucionit, aq më shumë duhet të punojmë në grup prej 6 vetësh. Disa studime sugjerojnë që numri maksimal i vartësve duhet të jetë pesë, por katra konsiderohet si numri më optimal. Këto shifra zakonisht jepen të lidhura edhe me konsiderata për madhësinë dhe vështirësinë e punëve që duhen kryer, për të cilat vartësit janë përgjegjës. Sa më kritike të jenë funksionet që lidhen me qëllime të planifikimit strategjik, aq më i vogël duhet të jetë numri i vartësve të drejtpërdrejtë. Sa më të thjeshta e më pak komplekse janë detyrat dhe sa më e ngushtë gama e çështjeve me të cilat duhet të merren, aq më i madh mund të jetë numri i vartësve direkt.

## Pjesa II: Kuadri ligjor dhe institucional për organizimin funksional në Kosovë

**2.1.1** Në mënyrë të përmbledhur legjislacioni në fuqi i lidhur me organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore në Kosovë përbëhet nga Kushtetuta, si dhe nga disa ligje dhe akte nënligjore nga të cilat më të rëndësishmet janë:

- a. Ligji NR. 03/L-189 “Për administratën shtetërore të Republikës së Kosovës” (këtej e tutje “LASH”);
- b. Ligji Nr. 03/l-149 “Për shërbimin civil të Republikës së Kosovës” (këtej e tutje “LSHC”);
- c. Rregullorja Nr. 09/2012 “Për standartet e organizimit të brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në administratën shtetërore” (këtej e tutje “Rregullorja”);
- d. Rregullorja Nr. 02/2011 “Për fushat e përgjegjësisë të zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive”;
- e. Rregullorja e Punës të Qeverisë së Republikës së Kosovës, Nr. 09/2011 (këtej e tutje “RPQ”);
- f. Rregullorja Nr. 03/2010 “Për përshkrimin e detyrave të punës”.

### **2.1.2 Kushtetuta e Republikës së Kosovës**

Kushtetuta e Republikës së Kosovës përmban disa dispozita që kanë ndikim në organizimin ndërinstitucional të administratës publike në Kosovë. Kushtetuta e Kosovës “njeh” dy modele të organizimit të administratës publike. **Modeli i parë** është ai i sistemit të organeve të administratës shtetërore nën përgjegjësinë dhe, për pasojë, nën drejtimin dhe mbikqyrjen e Qeverisë së Kosovës (Kryeministrit dhe Ministrisë). **Modeli i dytë** përbëhet nga Institucionet dhe Agjencitë e Pavarura të krijuara apo që gjejnë burim në Kushtetutë dhe janë jashtë ndikimit apo varësisë së Qeverisë dhe që i raportojnë Kuvendit të Kosovës). Në lidhje me këto institucione duhet sqaruar një keqkuptim i mundshëm që është ndeshur në praktikë ndërmjet institucioneve të modelit të dytë dhe organeve të pavarura të administratës shtetërore të parashikuara nga LASH që janë pjesë e modelit të parë. Institucionet e pavarura<sup>1</sup> të modelit të dytë, sipas Kushtetutës së Kosovës, mund të klasifikohen në dy kategori (në bazë të kriterit të aktit të themelit): 1- në **organet e pavarura Kushtetuese**, pra organet e pavarura të themeluara dhe përmendur drejtpërdrejtë në Kushtetutën e Kosovës (dhe pikërisht në Kreun XII të saj). Këto organe janë Avokati i Popullit, Këshilli Mbikqyrës i Shërbimit Civil, Banka Qendrore, Auditori i Përgjithshëm, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Komisioni i Pavarur i Mediave; dhe 2- **organe të pavarura të krijuar me ligj**, nën emërtesën “Agjencitë e Pavarura”. Kështu neni 142<sup>2</sup> i

---

<sup>1</sup> Termi i pavarur, si pjesë e shprehjes ‘organ i pavarur’ është pikërisht për të ndarë organet e administratës shtetërore që në mënyrë direkte apo indirekte janë në varësinë apo mbikqyrjen e Qeverisë së Republikës së Kosovës.

<sup>2</sup> Neni 142 [Agjencitë e Pavarura]

Kushtetutës parashikon që Kuvendi mund të krijojë me ligj Agjenci të pavarura të cilat i ushtrojnë *‘funksionet e tyre në mënyrë të pavarur nga çdo organ apo autoritet tjetër në Republikën e Kosovës’*. Shembulli më i ri i kësaj tipologjie institucionale është Agjencia e Mbrojtjes së të Dhënave Personale, krijuar me ligjin nr. 037/L -172. E përbashkëta e të dy tipeve të mësipërme të institucioneve të pavarura sipas Kushtetutës është pikërisht *‘ushtrimi i funksioneve në mënyrë të pavarur’* dhe raportimi drejtpërdrejtë për veprimtarinë e tyre në Kuvendin e Kosovës.

Termi i “pavarësisë” në rastin e organeve të pavarura të administratës shtetërore (të parashikuar nga LASH) nuk ka dhe nuk mund të ketë të njëjtin kuptim si termi “pavarësi” në rastin e Institucioneve të Pavarura Kushtetuese dhe Agjencive të Pavarura të përmendura më sipër. Pra në këtë rast nuk bëhet fjalë për një pavarësi nga ekzekutivi (Qeveria/Ministri), por më shume për një marrëdhënie të butë varësie. Kështu vetë LASH përcakton që në këtë rast bëhet fjalë për një pavarësi *“..lidhur me emërimin e personelit, menaxhimin financiar, organizimin e brendshëm... etj” (neni 21/2)*, ndërsa në të njëjtën kohë përcakton që këto organe janë përgjegjës te organet e larta të administratës shtetërore *“drejtori i përgjigjet Kryeministrit apo Ministrit të përcaktuar në aktin e themelimit të organit të pavarur” (neni 50/3 LASH)* dhe i nënshtrohen *“..mbikqyrjes për sa ka të bëjë me ligjshmërinë e veprimtarisë së tyre..” (neni 64/1 i LASH)*, pa përjashtuar *“në rast dyshimi” (neni 64/2)* edhe mundësinë për mbikqyrje/kontroll të plotë sipas nenit 62 dhe 63 të LASH. Pra është fjala për një marrëdhënie “të butë” varësie që karakterizohet si rregull nga mungesa e nevojës për udhëzime të përditshme të përgjithshme, apo për raste individuale dhe një mbikqyrje e ligjshmërisë së veprimtarisë dhe të performancës së organit në arritjen e objektivave të paracaktuar dhe kjo për shkak të tipit të funksioneve që si rregull u besohen këtyre organeve.

### **2.1.3 Ligji për administratën shtetërore (LASH)**

**LASH** është padyshim akti ligjor më i rëndësishëm dhe rregullon vetëm çështje që kanë të bëjnë më konceptin e parë të administratës publike, pra me atë të administratës shtetërore. LASH përmban një set thelbësor rregullash lidhur me organizimin ndërinstitucional, organizimin e brendshëm dhe procedurën e miratimit të akteve që kanë pasoja në organizimin dhe funksionimin e administratës publike.

#### **a) Lidhur me organizimin ndërinstitucional të administratës shtetërore, LASH përcakton:**

- tipologjinë e organeve të administratës shtetërore (organe të larta, organe qendrore, organe lokale dhe organe të pavarura të administratës shtetërore) dhe marrëdhëniet e përgjegjësisë brenda sistemit të administratës shtetërore;

---

1. Agjencitë e pavarura të Republikës së Kosovës janë organe të krijuara nga Kuvendi, në bazë të ligjeve përkatëse, të cilat rregullojnë themelimin, funksionimin dhe kompetencat e tyre. Agjencitë e pavarura funksionet e tyre i kryejnë në mënyrë të pavarur nga çdo organ ose autoritet tjetër në Republikën e Kosovës.

2. Agjencitë e pavarura kanë buxhetin e tyre, i cili administrohet në mënyrë të pavarur, në pajtim me ligj.

3. Secili organ, ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar të bashkëpunojë dhe t’u përgjigjet kërkesave të agjencive të pavarura gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre ligjore, në pajtim me ligj.

- funksionet apo kriteret për përcaktimin e funksioneve që janë të përshtatshme për secilin nga katër tipet e sipërpërmendura të organeve;
- rregullat dhe instrumentet për ushtrimin e udhëheqjes dhe mbikqyrjes dhe format konkrete të tyre sipas tipit të organit (neni 61-64);
- parimin e përcaktimit me ligj të kompetencave të organeve shtetërore për veprimtaritë që kanë të bëjnë me të drejtat dhe interesat e ligjshme të qytetarëve (neni 29/1);
- parimin e themelimit më ligj të organeve të pavarura dhe atyre qendrore të administratës shtetërore;
- disa parime dhe rregulla për kompetencën territoriale të organeve shtetërore (përcaktimi i kompetencës në bazë të parimit të efektivitetit, efikasitetit dhe orientimit ndaj qytetarit (neni 29/2); parimin e shmangies së ndërthurjes së kompetencave) etj.

**b) Lidhur me parimet dhe standartet e organizimit të brendshëm, LASH përcakton:**

- standarte të hollësishme të organizimit të brendshëm të organeve të larta, organeve qendrore dhe organeve lokale të administratës shtetërore;
- përmbajtjen e rregullores së organizimit dhe sistematizimit të vendeve të punës;

**c) Në pikëpamjen e procedurës së miratimit, LASH, përcakton:**

- mënyrën e themelimit të organeve të administratës shtetërore (ligj për organet qendrore dhe organet e pavarura; ndërsa për organet lokale vendim të organit mbikqyrës dhe miratim të Qeverisë, ndërsa kompetenca e tyre territoriale përcaktohet me rregullore të Qeverisë);
- elementët që duhet të rregullojë akti i themelimit (ligji për themelimin e një organin qendror duhet të përmbajë emrin, selinë dhe kompetencat -neni 28/20; ligji për themelimin e një organi të pavarur duhet të përmbajë emrin, selinë, organizimin, regjimin e menaxhimit financiar, regjimin e emërimit të drejtorit dhe personelit, kompetencat, procedurat dhe vijën llogaridhëse të udhëheqësit të organit – neni 28/4; vendimi për themelimin e organit lokal duhet të përmbajë emrin, selinë dhe kompetencat e organit e territorin për të cilin është themeluar –neni 28/3 duhet t'i nënshtrohet miratimit me rregullore të Qeverisë);
- kompetencën për hartimin e rregullores së organizimit të brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës që i përket çdo organi;
- mënyrën e miratimit të rregullores së organizimit të brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës të secilës prej tipologjisë së organeve (rregullorja për organet e larta, miratohet nga Qeveria; rregulloret e organeve qendrore dhe lokale të administratës shtetërore miratohen nga organi përgjegjës për mbikqyrjen e tyre dhe përfshihen si kre i veçantë në projektregulloren e organit mbikqyrës; rregulloret e organeve të pavarura miratohen nga udhëheqësi i organit të pavarur);
- detyrimin e konsultimit paraprak me ministrinë përgjegjëse për financat dhe atë përgjegjëse për administratën publike përpara miratimit (përpara dërgimit për miratim në Qeveri apo miratimit nga Organi udhëheqës i organit të pavarur)- neni 33;

### **2.1.3 Rregullorja nr. 09/2012 “Për standartet e organizimit të brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës në administratën shtetërore”:**

Është rregullorja që duhet të detajonte dhe të përcaktonte më tej standartet dhe parimet e rreguara në mënyrë të përgjithshme në LASH. Por nga analiza që i është bërë ka rezultuar se kjo rregullore në pjesën më të madhe përsërit dispozitat e LASH dhe nuk sjell elemente shtesë në parime dhe standarte për organizimin e institucioneve. Rregullorja nuk ka parashikuar standarte numerike për organizimin e brendshëm të institucioneve. Për më tepër krijon disa komplikime lidhur me organizimin e disa departamenteve atipikë (shih neni 8 paragrafet 2 dhe 3) përsa i përket varësisë institucionale dhe raportimit në institucion.

Ajo që vjen si e veçantë në këtë rregullore lidhet me procedurën për miratimin e rregullores për organizimin dhe sistematizimin e vendeve të punës në secilin institucion. Në këtë rast rregullorja përcakton shprehimisht rolin e Ministrisë përgjegjëse për administratën publike dhe Ministrinë e Financave, si mbikqyrësit e sistemit.

### **2.1.4 Ligji i shërbimit civil (LSHC)**

LSHC ka një rëndësi thelbësore lidhur me rolin e MAP në organizimin funksional dhe strukturor të administratës publike të Kosovës, kështu LSHC sanksionon rolin e MAP-it në përcaktimin e normave dhe standarteve për organizimin funksional të organeve që janë pjesë e shërbimit civil (neni 6/2).

### **2.1.5 Rregullorja Nr. 02/2011 “Për fushat e përgjegjësive të zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive”**

Kjo rregullore përmban gjithashtu disa dispozita që kanë të bëjnë me organizimin e brendshëm të organeve të larta të administratës shtetërore, p.sh ajo përcakton:

- fushat e përgjegjësive ministrore dhe të zyrës së kryeministrit;
- funksionet kryesore të ministrisë: zhvillimi i politikave dhe mbikqyrja e zbatimit të tyre; planifikimi buxhetor; sigurimi dhe koordinimi i shërbimeve (neni 9 dhe neni 17);
- funksionet e zëvendësministrit (neni 13);
- detyrat e këshilltarëve politikë dhe personelit ndihmës të kabineteve;
- strukturën e kabinetit të Kryeministrit dhe ministrit (përbërja, numri maksimal i këshilltarëve të brendshëm 12, për kryeministrin, 6 për Zv/kryeministrin dhe ministrin; këshilltarëve të jashtëm: 10 për kryeministrin dhe Zv/kryeministrin dhe 3 për ministrin; numrin e personelit ndihmës të kabineteve: 15 në kabinetin e kryeministrit, 4 në kabinetin e zëvendëskryeministrit, 4 për Ministrin dhe dy për Zv/Ministrin).

## Pjesa III: Roli i institucioneve në procesin e organizimit funksional dhe roli i njërive organizative brenda MASHT

### 3.1 Roli dhe instrumentet e institucioneve të përfshira në proces

Legjislacioni i përmendur më sipër parashikon një rol thelbësor për të paktën dy institucione qendrore: Ministrinë së Administratës Publike (MAP) dhe Ministrinë e Financave. Të dy këto institucione janë përgjegjëse për menaxhimin e sistemit dhe sigurimin e zbatimit të standarteve.

**MAP** është:

- a) njësia përgjegjëse e Qeverisë së Kosovës për hartimin e politikave dhe standarteve në fushën e organizimit të administratës publike (organizimin ndërinstitutional dhe të brendshëm);
- b) njësia përgjegjëse Qeverisë së Kosovës për të shqyrtuar propozimet e organeve të tjera dhe siguruar që këto propozime janë në përputhje me parimet dhe rregullat e organizimit të brendshëm dhe të jashtëm, dhe
- c) njësia përgjegjëse për këshillimin dhe asistencën e organeve të administratës shtetërore në çështjet e organizimit funksional.

Në thelbin e tyre funksioni i dytë dhe i tretë i përmendur më sipër, duhet kuptuar si dhënia e një mendimi të specializuar për organin përkatës dhe për Qeverinë *nëse nismat në proces miratimi janë në përputhje me parimet dhe rregullat e detyrueshme në fuqi dhe nëse ato janë të justifikueshme.*

**Ministria e Financave** është përgjegjëse për verifikimin nëse propozimi për strukturën e re organizative është i mbështetur me burime financiare dhe mund të përballohet nga buxheti i institucionit.

Nëse këto dy institucione shprehen kundër propozimit të ministrisë përkatëse, atëherë propozimi nuk mund të procedohet për miratim në qeveri. Njëkohësisht të dy këto institucione shërbejnë edhe si këshilluese për institucionet aplikuese gjatë procesit. I lidhur me organizimin dhe sistematizimin është krijuar edhe **Komisioni i Përbashkët MAP-MF** për shqyrtimin e propozimeve për klasifikimin e pozitave të punës për secilin institucion.

Aktualisht ka një konfuzion dhe copëzim të procesit të miratimit të strukturës organizative dhe sistematizimit (apo klasifikimit/gradimit) të pozitave të punës në institucione. Këto dy procese zhvillohen si të ndara, kur duhet të ishin dy hapa të ndryshëm të të njëjtit proces. Në të ardhmen kjo gjë duhet të rregullohet, pasi krijon probleme praktike.

## 3.2 Roli i Divizionit për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore dhe njësitë e tjera organizative në MASHT

Në këtë seksion do të paraqesim rolin e Divizionit për Menaxhimin e Burimeve Njerëzore (DMBNJ) dhe të njërive të tjera organizative në MASHT gjatë procesit të propozimit dhe analizimit të propozimeve për organizimin e brendshëm të MASHT dhe të propozimeve për gradimin e nëpunësve civilë.

DMBNJ ka një rol të veçantë, pasi duke qenë njësi e specializuar në praktikën e menaxhimit të BNP në institucion, duhet të udhëheqë procesin dhe të ofrojë këshillime për të gjitha njësitë organizative të përfshira në proces. Si divizion që udhëheq zhvillimin e fuqisë punëtore në institucion, DMBNJ posedon informatat më të fundit lidhur me kapacitetet profesionale të nëpunësve, informata këto që janë esenciale për çdo ristrukturim të brendshëm. BNP duhet të sigurojë që kapacitetet njerëzore të strukturave të propozuara përshaten apo kanë potencial përshatjeje me strukturat e reja të propozuara në shërbim të funksionalitetit, efikasitetit, sinergjisë dhe përfundimisht rritjes së performancës institucionale. Ajo duhet të luajë edhe rolin e një arbitri të pa-anshëm gjatë diskutimit të propozimeve dhe duhet të ofrojë këshillat profesionale që ndikojnë në vendimarrjen strategjike për Sekretarin e ministrisë dhe për kabinetin. DMBNJ është përgjegjës për sigurimin e respektimit të standarteve dhe parimeve të përcaktuara në legjislacion për organizimin e brendshëm dhe luan rolin e pikës së kontaktit me MAP dhe MF.

Megjithatë, duhet kuptuar se DMBNJ nuk zëvendëson departamentet dhe divizionet në procesin e analizës dhe propozimeve. Analizat dhe propozimet duhet të vijnë nga këto struktura, pasi janë ato që i njohin më mirë problemet dhe që mund të identifikojnë zgjidhje potenciale. DMBNJ vetëm sa i udhëheq ato në proces. DMBNJ mund të angazhohet plotësisht në analizën e një njësie organizative, atëherë kur ajo njësi nuk i ka kapacitetet vetanake profesionale ta kryejë analizën.

### 3.2.1 Roli strategjik i DMBNJ

#### **1. Pjesëmarrja në hartimin e politikave brenda MASHT dhe dhënia e mendimit për një draft ligj apo akt nënligjor të lidhur me organizimin e brendshëm të MASHT ose të institucioneve në varësi të MASHT:**

Për shkak të kërkesave të LASH, krijimi i institucioneve qendrore bëhet me ligj të veçantë. Në këtë ligj duhet të përcaktohen edhe çështje të rëndësishme të organizimit dhe funksionimit. Për këtë arsye DMBNJ duhet të përfshihet që në fillim në procesin e dhënies së mendimeve për draftin, me qëllim rregullimin e dispozitave të lidhura me organizimin institucional. E njëjta qasje duhet të zbatohet edhe në rastin e hartimit të draft rregulloreve, apo udhëzimeve



administrative që kanë dispozita të lidhura me organizimin e brendshëm dhe funksionimin e institucioneve në varësi të MASHT.

### **3.2.2 Çfarë shqyrton DMBNJ**

Në secilin nga rastet e përmendura më sipër, DMBNJ shqyrton *nëse propozimi i bërë nga departamentet e ndryshme brenda institucionit, apo nga institucionet në varësi të ministrisë është në përputhje me rregullat në fuqi për organizimin e brendshëm apo të jashtëm dhe nëse ky propozim është i justifikuar dhe i përshtatshëm*. Ajo çfarë shqyrton DMBNJ dhe kundrejt çfarë rregullash/stantartesh e bën këtë, varet nga instrumenti konkret i propozuar. Më poshtë po japim disa udhëzime për këtë shqyrtim sipas llojit të instrumentit.

#### **A. Në procesin e hartimit dhe miratimit të një projektligji**

##### **1. Nëse tipologjia e organit të propozuar për t'u krijuar apo për t'ju dhënë një përgjegjësi është e përshtatshme me funksionet që ky organ propozohet të kryejë**

Praktikat e mira, por edhe LASH sugjerojnë që tipologji të caktuara të organeve janë të përshtatshme për tipe të caktuara funksionesh. DMBNJ duhet të shqyrtojë propozimin për të vlerësuar këtë përshtatshmëri:

- a) nëse është fjala për një *organ qendror*, a janë funksionet e parapara për të, funksione nga ato të përshtatshmet për të qenë nën përgjegjësinë e një organi të tillë (*referoju anekseve për më shumë shpjegime*).
- b) nëse është fjala për një *organ të pavarur* a janë funksionet e parapara për të, funksione nga ato të përshtatshmet për të qenë nën përgjegjësinë e një organi të tillë (*për tipologjinë e funksioneve të përshtatshme për këtë tip organi, shiko anekset*).
- c) nëse është fjala për një *organ lokal* a janë funksionet e parapara për të, funksione nga ato të përshtatshmet për këtë lloj organi.

**2. Nëse nisma ligjore ka të bëjë me themelimin e një organi, a përmban projektligji i propozuar elementet e detyrueshme sipas LASH.** LASH përcakton çfarë duhet të rregullohet me ligjin për themelimin e një organi qendror apo një organi të pavarur dhe kjo përbën objekt shqyrtimi nga DMBNJ:

- a) nëse projektligji ka të bëjë me themelimin e një *organi qendror* - A përmban projekti dispozita për përcaktimin e qartë të emrit, selisë dhe kompetencave të organit (neni 28/3 i LASH);
- b) nëse propozohet krijimi i *organi të pavarur* a përcakton projektligji emrin, selinë, kompetencat, organizimin, rregullat e menaxhimit financiar, procedurat dhe vijën e llogaridhënies, si dhe regjimin juridik të zbatueshëm për emërimin/shkarkimin, punësimin e drejtorit dhe personelit të organit (neni 28/3 i LASH);

**3. Nëse ndërthuren kompetencat e dhëna në projektligj me kompetencat e një organi tjetër ekzistues.** Një nga parimet bazë të organizimit dhe funksionimit është përcaktimi i qartë i përgjegjësi/kompetencave dhe shmangja e ndërthurjes apo mbivendosjes së kompetencave ndërmjet organeve (neni 29/2 i LASH). DMBNJ duhet të shqyrtojë këtë çështje dhe gjithashtu nëse nga formulimi i projektligjit mund shkaktohet ndonjë rrezik për një konflikt të mundshëm të kompetencave.

**4. Nëse përmban projektligji i propozuar dispozita të organizimit të brendshëm** Përgjithësisht vihet re që, ligjet e posaçme që rregullojnë një fushë të caktuar të veprimtarisë administrative dhe parashikojnë themelimin e një organi të administratës qendrore, apo që i japin një ministrie një funksion të caktuar, të hyjnë shpesh në detaje të organizimit të brendshëm të njësive përgjegjëse për kryerjen e këtyre funksioneve, apo në çështje të rregullimit të marrëdhënieve të punësimit dhe elemente të tjerë të ngjashëm. Nëse kjo është e detyrueshme për ligjet që kanë të bëjnë me organet e pavarura të administratës shtetërore, në rastin e organeve qendrore të administratës shtetërore apo ministrive, kjo është një praktikë që duhet shmangur. Çështjet e sipërpërmendura janë të rregulluara nga legjislacioni me karakter horizontal (ligje dhe aktet nënligjore) dhe parashikimi i zgjidhjeve *ad hoc* dhe të ndryshme në çdo ligj të posaçëm do të minonte karakterin horizontal të këtij legjislacioni dhe qëllimin e këtij legjislacioni, pikërisht atë të krijimit të rregullave homogjene dhe të unifikuara që ky ka për qëllim.

## **B. Në procesin e hartimit dhe miratimit të një rregulloreje për organizimin dhe sistematizimin e vendeve të punës**

Në procesin e hartimit dhe miratimit të një rregulloreje për organizimin dhe sistematizimin e vendeve të punës (qoftë të MASHT, qoftë të një institucioni të varësisë), DMBNJ duhet të shqyrtojë dhe të japë një mendim të specializuar lidhur me çështjet e formës e të përmbajtjes:

### **I) Çështje të formës**

1. Nëse nisma për propozimin e rregullores është marrë nga personi që ka kompetencë të bëjë këtë sipas LASH.

2. Në rastin e një rregulloreje të një organi të lartë të administratës shtetërore, nëse projektregullorja e propozuar përfshin edhe rregulloret për organizimin dhe sistematizimin e organeve qendrore dhe organeve lokale të organit të lartë dhe/të organit qendror nën mbikqyrjen e organit të lartë (sipas nenit 33 të LASH, rregulloret e organeve lokale dhe ato të organeve qendrore bëhen pjesë e rregulloreve të organit mbikqyrës).

3. Nëse projektregullorja, për secilin nga organet e përmendura më sipër, përmban të gjithë ato elemente të detyrueshme që duhet të përmbajë rregullorja (neni 32 i LASH). Pra nëse rregullorja përmban të gjithë elementët e mëposhtëm:

- a) strukturën skematiko-organizative me të gjitha njësitë e organit dhe lidhjet e udhëheqjes/mbikqyrjes hierarkike;
- b) organigramën e detajuar me të gjitha vendet/pozitat e punës përfshirë, emërtesën dhe nivelin apo klasifikimin e tyre (për ku është e zbatueshme);
- c) misionin dhe detyrat e çdo njësie organizative (përveç atyre të kabineteve që përcaktohen nga rregullorja për fushën e përgjegjësive të Ministrive dhe zyrës së kryeministrit);
- d) detyrat sipas përshkrimit të punës dhe kërkesat e vendit të punës për çdo pozitë/vend pune (përveç atyre të zyrës së ministrit, zyrtarëve dhe personelit të kabinetit të tij dhe të zëvendëskryeministrit që përcaktohen nga rregullorja për fushën e përgjegjësive të Ministrive dhe zyrës së kryeministrit).

4. Në rastin e propozimeve në të cilat përfshihen edhe organet lokale të administratës shtetërore, DMBNJ verifikon edhe nëse është përcaktuar *kompetenca territoriale* e organeve lokale si dhe a është përcaktuar selia e tyre (Neni 28/2 i LASH) dhe nëse kjo kompetencë territoriale korrespondon me territorin e një apo disa komunave (neni 24/2/3 i LASH).

## **II) Çështje të përmbajtjes:**

DMBNJ shqyrton gjithashtu edhe çështjet e themelit dhe e bën këtë për secilin departament apo organ të përfshirë në rregullore. Kështu DMBNJ shqyrton:

**1. Nëse organizimi dhe sistematizimi i pozitave të punës është në përputhje me standartet e organizimit sipas LASH dhe rregullores së standarteve** (shih anekset për një paraqitje të detajuar të tyre).

**2. Nëse misioni dhe përgjegjësitë e çdo njësie organizative të nivelit më të lartë** (p.sh: departamenteve në rastin e një ministrie apo drejtorateve në rastin e një institucioni qendror), **janë në përputhje me fushën e miratuar të përgjegjësive së organit** (në rastin e një ministrie me fushën e përcaktuar të përgjegjësive ministrore apo fushën e përgjegjësive-misionin dhe kompetencat- e dhëna nga ligji organit qendror, në rastin e këtij të fundit).

**3. Nëse misioni dhe përgjegjësitë e çdo njësie organizative themelore** (p.sh: divizioneve në rastin e një ministrie apo sektorëve në rastin e një institucioni qendror), **janë në përputhje me fushën e miratuar të përgjegjësive së njësisë më të madhe dhe janë komplementare mes tyre.**

4. Në rastin e njësive të njëjta (njësitë mbështetëse si TI, financa apo njësive të tjera si p.sh ato të integritit evropian, minoriteteve, etj) misioni dhe përgjegjësitë e çdo njësie përbërëse organizative, shqyrtohen në bazë modelesh të përbashkëta të miratuara nga MASH për njësitë mbështetëse apo ato të miratuara nga aktet ligjore apo nënligjore përkatëse për njësitë e tjera).

5. Nëse detyrat dhe përshkrimi i punës të çdo pozite është i lidhur dhe kontribuon në mënyrë logjike me misionin dhe përgjegjësitë e njësisë themelore organizative të organit dhe nëse përshkrimi dhe kërkesat janë hartuar në përputhje me formatin e parashikuar nga Rregullorja e Qeverisë Nr. 03/2010 “Për përshkrimet e Detyrave të Punës”.

6. Nëse klasifikimi i vendeve të punës është në përputhje me rregulloren përkatëse për klasifikimin e pozitave të punës.

7. Nëse propozimi është i justifikuar dhe në përputhje me numrin e pozitave të miratuara sipas buxhetit vjetor për organin dhe sistemin ministror në tërësi. Në lidhje me justifikimin, memorandumit shpjegues/shoqërues i rregullores duhet të shpjegojë arsyet pse propozohet shtimi i njësisë organizative të re, shkrirja e një njësie, apo thjesht shtimi apo ndryshimi i një pozite të caktuar. Justifikimi duhet të bëhet duke treguar aktet ligjore të reja apo ato në proces që kanë shtuar funksionet, apo kanë ndryshuar proceset e punës, apo ngjarjet që kanë shkaktuar apo priten të shkaktojnë rritjen e ngarkesës për një njësi të caktuar.

8. Nëse propozimi shkakton mbivendosje apo dublifim të rolit dhe funksioneve të departamenteve, apo divizioneve të caktuara, apo nëse kjo mbivendosje shkaktohet mes një departamenti në ministri dhe një organi qendror në varësi të ministrisë.

9. Nëse propozimet nga njësitë organizative nuk janë të mirë-argumentuara sa i përket analizës sasiore, kapaciteteve të nëpunësve, si dhe e proceseve të punës. Në procesin e organizimit të brendshëm dhe rishikimit funksional, DMBNJ ka edhe një rol që lidhet me **analizat sasiore për punonjësit** që janë caktuar të punësohen në një divizion, apo departament të veçantë. Nëse çdo drejtues departamenti apo divizioni ka tendencën e mbivlerësimit të rolit të njësisë së tij në raport me të tjerat dhe kërkon gjithmonë rritje numri të punonjësve, DMBNJ ka një qasje horizontale për të tërë institucionin dhe është në pozicionin më të mirë të mundshëm për të vlerësuar dhe këshilluar drejt drejtuesit e institucionit në marrjen e vendimeve të mirë-informuara. DMBNJ, mbështetur në kërkesat dhe vlerësimet për nevoja të burimeve njerëzore të bëra nga njësitë organizative, analizon numrat e vëna në dispozicion dhe ndërton opsione për drejtuesit e institucionit. DMBNJ janë në pozicionin më të përshtatshëm për të luajtur rolin e oponentit për drejtuesit e njësive të tjera brenda institucionit. Në raste të veçanta, BNJ mund të involvohen vetë në analizat e sipërcekura. Në raste kur këtë nuk mund t’i kryejë konfirmimet e situatave, vlerësimet, apo analizat e nevojshme me kapacitete vetanake, për shkak të ndërlikueshmërisë së situatave, apo arsyet të tjera, atëherë mund të angazhojë ekspertizë nga jashtë institucionit.

## Aneksi Nr. 1: Parimet dhe rregullat e organizimit ndërinstitucional sipas LASH

LASH është në “frymë” dhe në “gërmë” në përputhje të plotë me parimet e sipërpërmendura të organizimit ndërinstitucional të administratës shtetërore dhe përcakton disa rregulla bazë që duhet të jenë pjesë e shqyrtimit të çdo politike apo nisme ligjore lidhur me organizimin e një organi, marrëdhëniet e tij me qeverinë dhe dhënien e një funksioni të caktuar një organi me një tipologji të caktuar. LASH, përcakton ndarjen e administratës shtetërore në katër tipologji (**organe të larta** të administratës shtetërore -ministritë dhe Zyra e Kryeministrit; **organe qendrore** të administratës shtetërore; **organe lokale** të administratës shtetërore, dhe **organe te pavarura** të administratës shtetërore) dhe përcakton gjithashtu për secilën tipologji marrëdhënie të ndryshme udhëheqje apo mbikqyrje me ministrinë mëmë. Tipologjia e institucioneve dhe funksionet bazë që kryejnë janë si më poshtë:

### a) Ministria:

Ministria është organi profesional në mbështetje të autoritetit të lartë (ministrit) në ushtrimin e kompetencave të tij. Përgjegjësitë e ministrit/ministrive përcaktohen në nenin 21 dhe 22/1 të LASH (*autoritet e larta shtetërore .. udhëheqin dhe mbikqyrin administratën shtetërore në fushat përkatëse të përgjegjësisë dhe ushtrojnë detyra administrative në bazë të ligjit ose nëse ushtrimi i këtyre detyrave prej tyre... është më efikas delegimi një organi tjetër të administratës shtetërore*) dhe në Rregulloren Nr. 02/2011 (konkretisht të hartojnë dhe të mbikqyrin zbatimin e politikave të ministrisë; të planifikojnë qartë buxhetin dhe të formulojnë prioritetet për ndarjen e mjeteve financiare, që të sigurojnë ndarjen më të përshtatshme, transparente dhe të përgjegjshme të fondeve që i marrin nga Buxheti i Kosovës dhe nga burime të tjera, të sigurojnë shërbime të besueshme, transparente, të përgjegjshme dhe jodiskriminuese; të krijojnë dhe të zbatojnë masa kundër mashtrimit dhe korrupsionit, si dhe të nxisin vetëdijesimin kundër mashtrimit (neni 9 dhe 17 i Rregullores).

Nga formulimi i mësipërm sugjerohet që **ministritë** (si organet e larta të administratës shtetërore) duhet të fokusohen apo konsiderohen të përshtatshme për këto **funksione** bazë:

1. **hartimi dhe zhvillimi i politikave dhe planifikimit;**
2. **koordinimi i zbatimit të politikave (koordinimit të shërbimeve apo koordinimit të funksioneve rregullatore);**
3. **ushtrimi i udhëheqjes dhe mbikqyrjes së organeve të ulëta të sistemit ministror në fushën përkatëse të përgjegjësisë (shiko neni 21 i LASH), për të siguruar shërbime publike të besueshme dhe të përgjegjshme.**

### b) Organi qendror:

LASH përcakton që Organet Qendrore ushtrojnë juridiksionin në gjithë territorin e vendit, janë në varësi si rregull të Ministrit (në raste të veçanta mund të jenë edhe në varësi të zyrës së Kryeministrit) dhe përcakton dy kritere për përcaktimin e tipologjisë së funksioneve që janë të përshtatshme për organet qendrore: detyra jo ministrore të natyrës përgatitore, këshillëdhënëse ose shqyrtuese dhe detyra të tjera administrative, me qëllim lirimin e ministrive nga detyrat e karakterit rutinor dhe që kërkojnë shkallë të lartë specializimi (neni 23 LASH).

**Nga terminologjia e përdorur sugjerohet që funksionet e përshtatshme për këtë tipologji organesh janë funksione që nuk kanë të bëjnë me zhvillimin e politikave (detyra jo ministrore) dhe që kanë karakter rutinor apo kërkojnë specializim të lartë. Funksione të tilla janë:**

- 1. funksione të koordinimit dhe menaxhimit të lëvrimit të shërbimeve publike;**
- 2. funksione të lëvrimit të drejtpërdrejtë të shërbimeve ndaj qytetarëve apo ndaj vetë administratës;**
- 3. funksione rregullatore si inspektim, licencim (p.sh: Agjencia e Kosovës për Akreditim) ;**
- 4. funksione të zbatimit të ligjit (p.sh:shërbimi policor i Kosovës);**
- 5. funksione këshillimi për Qeverinë apo që bëjnë punë përgatitore (institutet e specializuara të kërkimit shkencor në një fushë të caktuar).**

#### **c) Organi lokal:**

LASH nuk përcakton në mënyrë direkte një tipologji të funksioneve të përshtatshme për organet lokale. Kjo sigurisht nuk mund të jetë një harresë: përcaktimi i një tipologjie të funksioneve të përshtatshme për t'u kryer nga ky tip i organizimit të administratës shtetërore mund të nxirret në mënyrë indirekte nga dispozitat e LASH dhe parimet e përgjithshme të organizimit ndërinstitutional të dhëna në pjesën e parë të këtij manuali.

Pra me pak fjalë në mënyrë logjike mund të themi që tipologjia e funksioneve të përshtatshme për organet lokale është:

**së pari:** funksionet e Organit Qendror janë të njëjta me atë të organeve në varësi të të cilave krijohen këto organe (neni 24/3 i LASH). Pra është tipologjia e **funksioneve të ministrive** apo tipologjia e **funksioneve të organeve qendrore të administratës shtetërore**.

**së dyti:** është një veprimtari që ka një dimension lokal (neni 24/1 i LASH); kjo karakteristikë e dytë do të thotë që përjashtohen ato veprimtari me karakter kombëtar (pra qendror në gjithë territorin);

**së treti:** lidhur gjithmonë me dimensionin lokal, nevoja apo domosdoshmëria për krijimin e këtyre organeve lokale është pasojë direkte e zbatimit të disa prej parimeve të organizimit të

administratës shtetërore të parashikuara në LASH, konkretisht të parimeve të efikasitetit, subsidiaritetit dhe aksesit. Thënë më thjesht, një ministri apo një Organ Qendror ka nevojë të krijojë organet e saj lokale, në rast se vendimmarrja (procedimi administrativ dhe aktet administrative) që ajo kryen duhet të jenë më afër dhe më të aksesueshme për qytetarin aty ku ai banon; apo kur është fjala për një shërbim qoftë për një ose disa organe të tjera apo qoftë drejtpërdrejt për qytetarin, e ka klientin në gjithë territorin dhe duhet të aksesohet lehtë prej tij (p.sh: shërbimi i gjendjes civile, etj), apo nëse shërbimi që ai koordinon është i shpërndarë në territor; apo nëse funksioni kërkon shtrirje territoriale për shkak të kontrollit më të mirë të territorit (p.sh. Inspektorati Arsimor).

**Pra, mund të arrijmë në një konkluzion të arsyeshëm, që organet lokale në varësi të një ministri apo një organi qendror, janë të përshtatshme për të kryer këto lloj funksionesh:**

- 1. funksione të koordinimit dhe menaxhimit të lëvrimit në territorin lokal të shërbimeve publike;**
- 2. funksione të lëvrimit të drejtpërdrejtë të shërbimeve ndaj qytetarëve apo ndaj vetë administratës në territorin lokal;**
- 3. funksione rregullatore si inspektim, licencim në territorin lokal;**
- 4. funksione të zbatimit të ligjit në territorin lokal.**

Gjithashtu duhet kuptuar që organet lokale të administratës shtetërore **janë në kuptimin më të thjeshtë “zgjatime” apo “degë territoriale”** (që ushtrojnë kompetencat e institucionet mëmë, jo në të gjithë territorin e vendit, por në territorin e një apo disa komunave) të një organi tjetër të administratës shtetërore të Kosovës. Më saktë, në përputhje me LASH, këto degë territoriale mund të krijohen si zgjatim në territor të një organi të lartë të administratës shtetërore, pra të një ministrie (theksojmë se ligji, neni 22/3 lejon edhe për Kryeministrin, ndonëse për këtë të fundit, nëse marrim në konsideratë funksionet e zyrës së Kryeministrit, sipas Rregullores Nr. 02./2011 ka pak gjasa të jetë e nevojshme krijimi i degëve territoriale), apo të një Organi Qendror të administratës shtetërore.

E gjithë sa më sipër i shërben qëllimit të tregojë që një organ lokal (sipas LASH) **është në fakt dhe si rregull pjesë përbërëse e një ministrie apo organi qendror** të administratës shtetërore dhe në pikëpamjen e standarteve të organizimit të brendshëm duhet të trajtohet si e tillë për shkak të parimit të “unicitetit” të organeve të administratës publike.

Një rast përjashtimor mund të jetë rasti i nevojës për koordinimin e shërbimeve me një problematikë dhe shtrirje komplekse, këto **zgjatime** organizohen si **organe të mëvetësishme, me një pavarësi më të madhe** (p.sh: një autoritet rajonal shëndetësor, që duhet p.sh të koordinojë dhe menaxhojë shërbimin shëndetësor në një rajon të përbërë nga disa komuna), që gjithashtu ruajnë karakterin rajonal/territorial.

### **ç) Organi i pavarur:**

Një tipologji e fundit e organizimit të administratës shtetërore sipas LASH, janë organet e pavarura. LASH nuk përcakton në mënyrë të drejtpërdrejtë tipologjiinë e funksioneve të përshtatshme për këtë tip organizimi, por ai jep në mënyrë indirekte kritere të mjaftueshme për të identifikuar këto tipe funksionesh. Kështu LASH përcakton (neni 26) tre kritere bazë:

**së pari:** është fjala për organe që ushtrojnë lloje *veprimtarish (funksionesh) shtetërore që lejon shkallë të lartë pavarësie*, pra nuk ka nevojë për udhëheqje politiko-administrative të drejtpërdrejtë dhe të përditshme dhe *mbikqyrje të vazhdueshme*;

**së dyti:** që *kryhet më mirë (në interes të publikut) në kushtet e një fleksibiliteti dhe autonomie manaxheriale* (autonomi në menaxhimin e personelit, financiar, të organizimit të brendshëm, etj.);

**së treti:** mund të ketë kompetencë qendrore apo lokale (LASH nuk përcakton në fakt karakterin lokal apo qendror të këtij tip organizimi);

Praktikat e mira, sugjerojnë që behet fjalë për organe që kryejnë funksione *që kanë një qëllim apo funksion të vetëm, ose një numër i vogël funksionesh të lidhura; që kanë një përcaktim të qartë të "klientëve", që lejon një përqendrim më të mirë në nevojat e tyre; që kanë mundësi financimi edhe të drejtpërdrejtë nëpërmjet tarifave të shërbimit (pra jo financim tërësor nga buxheti i shtetit); mundësia për të matur shërbimet e prodhuara dhe në ndonjë rast edhe rezultatet e punës; marrëdhënie gjysmë kontraktore/performance me ministrinë me të cilën lidhet, për objektivat e performancës dhe planet buxhetore; nevojë e ulët për udhëzime politike, e kjo pasi të jenë përcaktuar dhe të jetë rënë dakord për objektivat e politikave dhe rezultatet që priten.*

Identifikimi i veprimtarive të tilla (që përputhen më tre kriteret e sipër përmendur) sigurisht nuk është i lehtë dhe aq më pak nuk mund të jetë një operacion klasik (një veprimtari që sot nuk i përmbush këto kushte, mund t'i përmbushë ato nesër, në rrethana të ndryshme).

**Duke ju referuar këtyre kriterëve, funksionet apo veprimtaritë që duket të plotësojnë këto kritere dhe që përmenden në praktikatat e mira janë regjistrimi i autovetura apo veprimtaritë e kontrollit periodik; dhënia e lejeve të drejtimit; menaxhimi i fondeve të sigurimeve shoqërore dhe pensione; menaxhimi i fondeve të sigurimit shëndetësor; menaxhimi rrugëve publike, etj.**

### **d) Agjencitë e Pavarura Kushtetuese:**

Pavarësisht se agjencitë e pavarura Kushtetuese (që burojnë nga neni 142 i Kushtetutës së Kosovës) nuk janë pjesë e administratës shtetërore të rregulluara nga LASH dhe nën përgjegjësinë e Qeverisë, në nivel parimi mund të identifikojmë disa tipologji klasike për këto



agjenci. Sipas eksperiencës dhe praktikave të mira të vendeve evropiane, këto autoritete/agjenci mund të ndahen në dy grupe (sipas kriterit të funksionit):

- 1- Autoritete që janë në një farë mënyre, **instrumente të specializuara nëpërmjet të cilave Kuvendi** (në një sistem demokratik të ndarjes dhe balancimit të pushteteve) **ushtron mbikqyrjen mbi veprimtarinë e ekzekutivit** (të tilla janë autoritetet/funksionet për kontrollin e pasurive dhe konfliktit të interesave, mbrojtjen e të dhënave personale, mbrojtjen nga diskriminimi, etj);
- 2- **Autoritete që kanë funksione të rregullimit të tregjeve apo të shërbimeve publike/utiliteteve publike të privatizuara apo liberalizuara** (të tilla janë p.sh. funksionet lidhur me rregullimin e konkurrencës, sigurimeve, pensioneve, tregut financiar apo funksionet rregullatore në fushën e energjisë elektrike, ujit, telekomunikacionit, frekuencave, etj).

## **Aneksi Nr. 2: Parime dhe standarte të përbashkëta të organizimit të brendshëm sipas LASH dhe praktikave të mira**

### **1 Parime të përbashkëta për të gjithë organet**

- 1.1 Strukturimi (organizimi) i brendshëm i organeve të administratës shtetërore mbështetet në **parimin e shkallëzimit**, sipas të cilit vartësit, në çdo nivel, duhet të ndjekin zinxhirin vendimmarrës dhe të komunikojnë me eprorët e tyre vetëm nëpërmjet eprorit më të afërt në hierarki, kjo reflektohet në strukturimin e njësive organizative në trajtën e piramidës. Përrjashtimet nga parimi i mësipërm duhet të jenë të rralla dhe vetëm në rastet e parashikuara nga anekset në vazhdim për tipologji organi dhe në çdo rast duhet të justifikohen në relacionin shoqëruar të projektrregullores për organizimin dhe sistematizimin e vendeve të punës.
- 1.2 Një nga elementët më të rëndësishëm që duhet të merret parasysh në përcaktimin e organizimit të një organi është **shmangia e fragmentarizimit të proceseve** për realizimin e përgjegjësive në njësi të ndryshme. Pozitat që kryejnë procese që kontribuojnë në realizimin e të njëjtit funksion, duhet të grupohen bashkë (në mënyre komplementare), e njëjta gjë është e vlefshme edhe për njësitë themelore të organizimit të organit si dhe për njësitë organizative të nivelit të dytë.
- 1.3 Në krijimin e njësive organizative (qoftë ato themelore, qoftë ato të nivelit të dytë), duhet të **shmangen dublimet e përgjegjësive** dhe konfliktet e mundshme ndërmjet funksioneve apo përgjegjësive, të cilat mund të dëmtojnë apo pengojnë njëra tjetrën. Këto konflikte kuptohen nga analiza e çdo procesi pune apo mund të parashihen shprehimisht në legjislacion (p.sh: nëpunësi përgjegjës për marrjen e një vendimi dhe ai përgjegjës për shqyrtimin e ankimit ndaj vendimit të parë; përgjegjësia për magazinën dhe ajo për financën e institucionit, apo ndërmjet funksionit të zhvillimit të politikave dhe atij rregullator).
- 1.4 **Hapësira menaxhuese** - Sa më shumë të shkojmë drejt “majës” së organit, aq më shumë duhet të punojmë në njësi organizative themelore prej 4 zyrtarësh, ndërsa sa më afër që i shkojmë nivelit më të ulët të organit, aq më shumë duhet të punojmë në grup prej 7 vetësh. Sa më kritike të jenë funksionet që lidhen me qëllime të planifikimit strategjik, aq më i vogël duhet të jetë numri i vartësve të drejtpërdrejtë. Sa më të thjeshta e më pak komplekse janë detyrat dhe sa më e ngushtë gama e çështjeve me të cilat duhet të merren, aq më i madh mund të jetë numri i vartësve direkt.

### **2 Standarte të përbashkëta për funksione të veçanta**

- 2.1 Organizimi duhet të shihet në tërësinë e sistemit ministror dhe kjo do të thotë që **funksionet mbështetëse** duhet të sigurohen nga organet mëmë/mbikqyrëse. Kështu p.sh: një ministri duhet të kryejë shërbimet mbështetëse për organet lokale në varësi të saj; madje edhe për organet qendrore në varësi të saj, kur është fjala për organe me numër të kufizuar të stafit. Kjo ndihmon ekonominë e shkallës, specializimin dhe fokusimin e organeve të vogla në

funkcionet që përbëjnë qëllimin e ekzistencës së tyre. Organet qendrore duhet të kryejnë funksionet mbështetëse për Organet Lokale në varësi të tyre. Përjashtimisht, në rastin e Organeve Qendrore me Organe Lokale varësie dhe një numër të madh nëpunësish, shërbimet mbështetëse do të duhet të kryhen nga vetë organi qendror.

- 2.2 **Funksionet e shërbimeve mbështetëse** (financa, menaxhimi i burimeve njerëzore, përfaqësimi i institucionit në gjykata, TI-ja, mirëmbajtja, etj) duhet të grupohen bashkë nën një “çati” të vetme përgjegjësie dhe të ndara nga njësitë organizative që kanë përgjegjësi për funksionet e tjera të institucionit.
- 2.3 Funksionet e **shërbimeve mbështetëse** nuk janë thelbi i një organi, ato ekzistojnë vetëm për të mundësuar që njësitë e tjera organizative të kryejnë përgjegjësitë themelore të organit (pra ato funksione që përbëjnë arsyen e ekzistencës pse është themeluar ai organ). Kjo do të thotë që shpërndarja e burimeve (pra pozitive në strukturë dhe personelit më pas) në një organ duhet të reflektojë këtë priorizim. Pjesa dërmuese e pozitive të punës apo të personelit, si nga pikëpamja e numrit ashtu edhe e nivelit duhet t’i dedikohet pikërisht funksioneve apo përgjegjësive bazë të organit. Çdo institucion, do të duhet të ketë si objektiv që në shërbimet mbështetëse të angazhohen jo më shumë se 30% e numrit total të pozitive të punës dhe personelit.
- 2.4 **Funksioni i auditimit** duhet të kryhet nga Ministria mëmë, për institucionet e vogla Qendrore në varësi të saj dhe për Organet Lokale të ministrisë. Përjashtim bën rasti kur madhësia e organit qendror dhe ngarkesa e punës së auditorit në organin qendror është e tillë që justifikon krijimin e një njësie auditimi në organin qendror. Njësia organizative e auditit në organet qendrore kryen edhe funksionin e auditit për organet lokale të organit qendror. Ngarkesa konsiderohet e vogël në rastin kur organi qendror ka një numër punonjësish të ngarkuar me kryerjen e funksioneve themelore të përgjegjësive së paraparë të organit qendror (sipas aktit të krijimit) më të vogël se 20 punonjës. Në llogaritjen e numrit të punonjësve sipas paragrafit të mësipërm merret në konsideratë edhe numri i punonjësve të organeve lokale nën mbikëqyrjen e organeve qendrore.
- 2.5 Për **funksione të caktuara mbështetëse** mund të hartohen, në bazë të eksperiencës, standarte unitare, p.sh. për çdo 15 (pesëmbëdhjetë) pozita pune, duhet të ketë të paktën një pozitë të dedikuar për funksionet e lidhura me financat e institucionit; për çdo 30 (tridhjetë) pozita pune, duhet të ekzistojë një pozitë pune për menaxhimin e burimeve njerëzore; apo për x Euro të shpenzuara duhen y pozita që kryejnë inspektim/audit financiar, e kështu me radhë.
- 2.6 **Pozitat e ngarkuara me financën apo me menaxhimin e burimeve njerëzore** mund të kryejnë dhe detyra të tjera shtesa duke bërë kujdes për shmangien e konflikteve (p.sh. funksioni i mbajtjes së magazinës së institucionit duhet të vendoset në një pozitë të ndryshme nga ai i mbajtjes së financës).
- 2.7 **Përgjegjësia e marrëdhënieve me jashtë** apo me publikun nuk organizohet si njësi organizative e veçantë, me përjashtim të rastit kur organi e ka këtë funksion një ndër përgjegjësitë kryesore të punës së tij. Si rregull, ky funksion kryhet nga drejtuesit e njësive organizative të nivelit të dytë (më të lartë të organizimit).

**2.8 Funkcionet e marrëdhënieve me publikun** nuk organizohen si njësi organizative e veçantë, me përjashtim të rastit kur misioni i institucionit e kërkon një funksion të tillë të veçuar. Si rregull, marrëdhëniet me publikun mbahen nga drejtuesit e njësive organizative të institucionit, ndërsa funksioni i zëdhënësit kryhet nga kabineti i titullarit të institucionit ose nga vetë ky i fundit.

## **Aneksi Nr. 3: Parime dhe standarte të organizimit të brendshëm të një ministrie**

### **1 Stantarte për kabinetin e ministrit**

- 1.1 Kabineti i ministrit përbëhet nga Zëvendësministri/at, Këshilltarët politikë dhe personeli mbështetës.
- 1.2 Zyrtarët e kabinetit, nuk ushtrojnë kompetenca drejtuese ose kompetenca të tjera administrative të ministrisë, kështu kabineti nuk është pjesë e hierarkisë dhe nuk duhet të shfaqet si i tillë në linjat hierarkike të skemës organizative (neni 35/4 i LASH).
- 1.3 Zëvendësministri kryen punë të parapara me ligjin e Qeverisë (Rregulloren përkatëse për fushat e përgjegjësive) dhe zëvendëson ministrin në punët e caktuara me autorizimin e tij. Rregullorja mund të parashikojë një ndarje të përgjegjësive të Zëvendësministrave sipas fushave të përgjegjësive të parapara për ministrinë (neni 35/3 i LASH).
- 1.4 Numri i Këshilltareve të ministrit është i kufizuar (6 të brendshëm dhe 3 të jashtëm) , pasi ekziston rreziku i dublimit të njësive të tjera të ministrisë (neni 30 i Rreg. 02/2011). Një numër i caktuar i këshilltarëve (brenda numrit të përcaktuar) mund t'i caktohen edhe një zëvendësministri.
- 1.5 Një nga këshilltarët politik bën detyrën e shefit të kabinetit dhe koordinon punët e kabinetit (neni 30 Rreg. 02/2011);
- 1.6 Një këshilltar tjetër, atë të zëdhënësit të ministrit (neni 30 i Rreg. 02/2011);
- 1.7 Numri i nëpunësve mbështetës të Kabinetit të ministrit duhet gjithashtu të jetë i kufizuar. Ai si rregull përfshin asistentët e ministrit dhe zëvendësministrit/ave duke siguruar mbështetjen e tyre në punë të tyre me dy turne gjatë gjithë ditës dhe ndonjë ndihmës për qëllime të tjera. Ky numër nuk mund të jetë më shumë se 4 nëpunës mbështetës për ministrin dhe 2 për çdo Zëvendësministër.
- 1.8 Përgjegjësitë e Ministrit dhe zyrtarëve të kabinetit të tij nuk përcaktohen në rregulloren e organizimit funksional të institucionit, ato përcaktohen nga Rregullorja 02/2011.

### **2 Stantarte për zyrën e Sekretarit të Përgjithshëm**

- 2.1 Zyra e sekretarit të përgjithshëm përbëhet nga Sekretari i Përgjithshëm dhe personeli mbështetës.
- 2.2 Personeli mbështetës kryen detyra të tipit të sekretarisë dhe nuk mund të jetë më i madh se dy punonjës me detyrën e sekretarit/ndihmës të Sekretarit të Përgjithshëm.
- 2.3 Përgjegjësitë e sekretarit dhe zyrtarëve të kabinetit të tij nuk përcaktohen në rregullore, ato përcaktohen nga neni 38 i LASH.

### **3 Standarte për organizimin e një Divizioni**

- 3.1 Divizioni është njësia bazë/themelore e organizimit ministror, kështu që nuk mund të ketë nëpunës apo punonjës jashtë një divizioni.

- 3.2 Divizioni është shprehimisht përgjegjës për një fushë të caktuar të përgjegjësisë brenda kompetencave të përgjithshme të ministrisë (neni 37/1 i LASH). Rregullorja duhet të përcaktojë këtë fushë përgjegjësie të çdo divizioni, që duhet të hartohet dhe vlerësohet në përputhje me fushën e përgjegjësisë së ministrisë të paraparë sipas legjislacionit në fuqi. Ky pohim i fundit nuk është i vlefshëm për divizionet që mbulojnë përgjegjësitë e funksioneve mbështetëse. Fusha e përgjegjësisë e divizioneve të ngarkuar me funksionet mbështetëse do të vlerësohet në përputhje me fushën e përgjegjësisë horizontale sipas legjislacionit në fuqi (*p.sh. divizioni përgjegjës për menaxhimin e burimeve njerëzore sipas përgjegjësisë të përcaktuara në legjislacionin për shërbimin civil; ai përgjegjës për financat sipas legjislacionit për menaxhimin financave publike; ai përgjegjës për prokurimin sipas legjislacionit për prokurimin publik, e kështu me radhë*);
- 3.3 Një divizion mund të krijohet si njësi organizative e veçantë nëse përbëhet nga udhëheqësi i divizionit (drejtuesi) dhe të paktën 2 nëpunës civil. Në rastin e divizioneve që janë të ngarkuar me funksione mbështetëse divizioni mund të përbëhet nga të paktën nga udhëheqësi i divizionit, jo më pak se 1 nëpunës civil dhe jo më pak se 2 personel mbështetës.
- 3.4 Përjashtimisht, në një divizion mund të mos ketë udhëheqës, vetëm nëse është pjesë e një Departamenti.
- 3.5 Udhëheqësi i divizionit i raporton udhëheqësit të departamentit (neni 36/1 i LASH). Si përjashtim mund të themelohen divizione, të cilat i raportojnë drejtpërdrejt Sekretarit të Përgjithshëm apo drejtpërdrejt Ministrit (neni 40/1 i LASH). Raste të tilla përjashtimore janë divizionet përgjegjës për barazinë gjinore, minoritetet apo ai i auditit, nëse sipas parimeve dhe standarteve të mëposhtme realizimi i funksionit nuk kryhet nga një Departament.
- 3.6 Përgjegjësia për menaxhimin e burimeve njerëzore, të çështjeve financiare, të TI-së dhe të detyrave të tjera të zakonshme, në një ministri më një numër të vogël punonjësish (deri në 50 punonjës) kryhet nga një divizion i veçantë, i cili i raporton drejtpërdrejt Sekretarit të Përgjithshëm (neni 40/4 i LASH dhe praktikat e mira).

#### **4 Stantarte për organizimin e një Departamenti**

- 4.1 Një Departament grupon të gjitha divizionet me fusha të përgjegjësisë të ndërlidhura mes tyre (neni 36/2/3 i LASH);
- 4.2 Rregullorja duhet të përcaktojë qartësisht fushën e përgjegjësisë së Departamentit.
- 4.3 Në grupimin e divizioneve në një departament duhet të shmangët grupimi i divizioneve që kryejnë funksione që mund të vijnë në konflikt me njëri tjetrin: p.sh: funksioni i zhvillimit të politikave me atë rregullator (liçencim, inspektim).
- 4.4 Një departament duhet të ketë jo më pak se dy divizione, por jo më shumë se 5 të tilla, për shkak të parimit të “hapësirës menaxhuese”.
- 4.5 Nëse ngarkesa e punës vlerësuar sipas normave të ngarkesës, detyron krijimin e një Departamenti, divizionet më përgjegjësi në fushën financiare, IT-se, detyrave të tjera të

zakonshme grupohen në një Departament. Në vlerësimin e ngarkesës së punës duhet të merret në konsideratë edhe nëse ministria mbulon këto funksione për organet qendrore në mbikëqyrje të saj dhe organet e saj lokale.

- 4.6 Nëse në një ministri njësia e auditit ka ngarkesë të madhe, që reflektohet në nevojën për një numër të madh nëpunësish (me shumë se 7) njësia organizohet si Departament që i raporton drejtpërdrejt Ministrin (praktikat e mira dhe LASH). Në vlerësimin e ngarkesës së punës duhet të merret në konsideratë edhe nëse ministria mbulon funksionin e auditit për organet qendrore në mbikëqyrje të saj dhe organet e saj lokale.
- 4.7 Departamenti drejtohet nga udhëheqësi i departamentit që i raporton Sekretarit të Përgjithshëm, me përjashtim të rastit të parashikuar në paragrafin 4.6 më sipër.

## **Aneksi Nr. 4: Parime dhe standarte të organizimit të brendshëm të një Organi Qendror**

### **1 Standarte të përgjithshme**

1.1 Struktura organizative e organeve qendrore të administratës shtetërore, ka këtë përbërje:

- a. Drejtori i Përgjithshëm dhe zyra e tij;
- b. Drejtoratet;
- c. Sektorët.

1.2 Megjithëse lejohet që në këto organe të mund të përdoren emërtime të ndryshme për Drejtorin e Përgjithshëm, drejtoratet dhe sektorët, në krah të emërtesës së posaçme duhet të shkruhet edhe emërtesa e përgjithshme p.sh: Kryetari (Drejtor i Përgjithshëm) apo Komisioni i ankimeve (drejtorat).

1.3 Çdo nëpunës civil ose personel tjetër i cili mban një vend pune në organin qendror të administratës shtetërore do të bëhet pjesë e një njësie organizative (neni 47 i LASH).

### **2 Standarte për organizimin e zyrës të drejtorit**

2.1 Drejtori i Përgjithshëm i Organit Qendror i raporton Sekretarit të Përgjithshëm/një Udhëheqësi të një departamenti të ministrisë mbikqyrëse. Megjithatë kjo është një zgjedhje, në rregullore duhet të përcaktohet shprehimisht “linja e raportimi”.

2.2 Personeli mbështetës i Zyrës së Drejtorit të Përgjithshëm kryen detyra të tipit të sekretarisë dhe nuk mund të jetë më i madh se 1 punonjës me detyrën e asistentit të Drejtorit të Përgjithshëm.

### **3 Standarte për organizimin e një sektori**

3.1 Sektori është komponenti themelor strukturor dhe njësi organizative bazë e një organi qendror.

3.2 Sektori është shprehimisht përgjegjës për një fushë të caktuar të përgjegjësisë brenda kompetencave të përgjithshme të Organit Qendror. Rregullorja duhet të përcaktojë qartë këtë fushë përgjegjësie të çdo sektori (neni 44/2 i LASH), që duhet të hartohet dhe vlerësohet në përputhje me fushën e përgjegjësisë së Organit Qendror, të paraparë sipas legjislacionit në fuqi (aktit të krijimit të organit, qoftë ligj apo vendim i Qeverisë). Ky pohim i fundit nuk është i vlefshëm për *sektorët* që mbulojnë përgjegjësitë e funksioneve mbështetëse. Fusha e përgjegjësisë e sektorëve të ngarkuar me funksionet mbështetëse do të vlerësohet në përputhje me fushën e përgjegjësisë horizontale sipas legjislacionit në fuqi (p.sh. sektori përgjegjës për menaxhimin e burimeve njerëzore sipas përgjegjësive të përcaktuara në legjislacionin për shërbimin civil; ai përgjegjës për financat sipas legjislacionit për menaxhimin e financave publike; ai përgjegjës për prokurimin sipas legjislacionit për prokurimin publik, e kështu me radhë);



- 3.3 Një sektor mund të krijohet si njësi organizative e veçantë nëse përbëhet nga udhëheqësi i sektorit (drejtuesi) dhe të paktën 2 nëpunës civil. Në rastin e sektorëve që janë të ngarkuar me funksione mbështetëse ai mund të përbëhet nga të paktën udhëheqësi i sektorit, jo më pak se 1 nëpunës civil dhe jo më pak se 2 personel mbështetës.
- 3.4 Përfundimisht në një sektor mund të mos ketë udhëheqës, vetëm nëse është pjesë e një Drejtorati.
- 3.5 Udhëheqësi i sektorit i raporton udhëheqësit të drejtoratit (neni 44/1 i LASH). Si përfundim mund të themelohen sektorë, të cilët i raportojnë drejtpërdrejt Drejtorit të Përgjithshëm sipas paragrafit 3.6 dhe 3.7 më poshtë.
- 3.6 Përgjegjësia për funksionin e Auditit nëse sipas parimeve dhe standarteve të mëposhtme, realizimi i përgjegjësisë nuk kryhet nga një Drejtorat apo nuk parashihet të kryhet nga organi i lartë mbikëqyrës, kryhet nga një sektor që i raporton drejtpërdrejt Drejtorit të Përgjithshëm.
- 3.7 Përgjegjësia për menaxhimin e burimeve njerëzore, çështjeve financiare, TI-së dhe detyrave të tjera të zakonshme, nëse sipas parimeve dhe standarteve të mëposhtme realizimi i përgjegjësisë nuk kryhet nga një Drejtorat apo nuk parashikohet të kryhet nga organi i lartë mbikëqyrës, kryhet nga një sektor që i raporton drejtpërdrejt Drejtorit të Përgjithshëm.

#### **4 Standarte për organizimin e Drejtoratit**

- 4.1 Në një Drejtorat grupohen të gjithë sektorët me fusha të përgjegjësisë të ndërlidhura mes tyre (neni 45/1 i LASH). Rregullorja duhet të përcaktojë qartësisht fushën e përgjegjësisë së drejtoratit.
- 4.2 Në grupimin e sektorëve në një drejtorat duhet të shmangët grupimi i sektorëve që kryejnë funksione që mund të vijnë në konflikt me njëri-tjetrin.
- 4.3 Një drejtorat nuk mund të ketë më pak se 5 punonjës.
- 4.4 Një drejtorat mund të ketë jo më pak se dy sektorë por jo më shumë se 5 të tillë, për shkak të parimit të "hapësirës të drejtimit".
- 4.5 Një drejtorat mund të ketë edhe strukturë të sheshtë pa ndarje në sektorë nëse puna specifike që kryhet është e njëjtë apo pothuajse e njëjtë nga të gjithë punonjësit dhe kërkon vetëm drejtim operacional.
- 4.6 Nëse ngarkesa e punës vlerësuar sipas normave të parashikuara, detyron krijimin e një drejtorati, sektorët me përgjegjësi në fushën financiare, IT-së, detyrave të tjera të zakonshme grupohen në një sektor të vetëm. Në vlerësimin e ngarkesës së punës duhet të merret në konsideratë edhe nëse organi qendror mbulon këto funksione për organet lokale në mbikëqyrje të saj dhe organet e saj lokale.
- 4.7 Drejtorati drejtohet nga udhëheqësi i drejtoratit që i raporton Drejtorit të Përgjithshëm.

## **Aneksi Nr. 5: Parime dhe standarte të organizimit të brendshëm të një Organi Lokal të administratës shtetërore**

### **1 Standarte të përgjithshme të organizimit të një Organi Lokal**

- 1.1 Fusha e përgjegjesisë të një organi lokal është pjesë përbërëse e fushës së përgjegjesisë së një ministrie apo një Organi Qendror dhe duhet të hartohet dhe vlerësohet vetëm kundrejt përgjegjesisë së Ministrisë përkatëse (sipas Rregullores Nr. 02/2011), apo kundrejt fushës së përgjegjesisë së Organit Qendror përkatës (sipas aktit të krijimit të këtij Organi Qendror).
- 1.2 Funkzioni i Auditit për Organet Lokale, duhet të kryhet nga Ministria mëmë apo Organi Qendror mëmë. Përgjegjësi të tjerë në rastin e Organeve Lokale, të mëvetëshme dhe me përgjegjësi komplekse e numër të madh punonjësish, funksioni i auditit mund të kryhet nga një njësi e vetë organit.
- 1.3 Përgjegjësitë për menaxhimin e burimeve njerëzore, të çështjeve financiare, të TI-së dhe të detyrave të tjera të zakonshme për Organet Lokale duhet të kryhen, gjithashtu, si rregull nga Ministria mëmë apo Organi Qendror mëmë. Përgjegjësi të tjerë në rastin e Organeve Lokale, të mëvetëshme dhe me përgjegjësi komplekse e numër të madh punonjësish këto funksione mund të kryhen nga një njësi e vetë organit.
- 1.4 Ministria mëmë apo Organi Qendror mëmë duhet të shmangë themelimin e degëve të ndryshme territoriale për funksione të ndryshme. Pra si rregull, të gjithë funksionet apo përgjegjësitë që kërkojnë prezencë në territor duhet të kryhen nga një organ i vetëm lokal dhe jo të krijohen disa organe lokale që ushtrojnë secili nga një funksion (të ndryshme) në të njëjtin territor dhe në të njëjtën varësi (të së njëjtës ministri apo Organi Qendror mëmë).
- 1.5 Struktura organizative e organeve lokale të administratës shtetërore ka këtë përbërje:
  - a) Zyra e shefit; dhe
  - b) Njësitë.
- 1.6 Organi Lokal udhëhiqet nga Shefi, i cili i raporton Drejtorit të Departamentit (në rastin e një varësie nga një ministri), apo drejtorit të drejtoratit (në rastin e një varësie nga një organ qendror), që në përputhje me fushën e përgjegjesisë së tij ka funksionin e koordinimit apo drejtimit të degëve lokale. Nëse identifikimi i një njësie të tillë nuk është i mundur, Shefi i Njësisë i raporton drejtpërdrejt Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë apo Kryetarit të Organit Qendror. Në rastin e organeve lokale të përbashkëta, shefi i organit lokal i raporton njëkohësisht dy njësi organizative të dy organeve të ndryshme nga i cili varet (këto njësi-departamenti apo drejtorati- përcaktohen sipas paragrafit të mësipërm).
- 1.7 Organet Lokale mund të organizohen në njësi. Ndarja në njësi mund të bëhet në prezencën e disa kushteve të caktuara, që janë: numri i madh i punonjësve, kompleksiteti i veprimtarisë; kryerja e funksioneve me specifikë të ndryshme dhe nevoja për ndarje sipas këtyre specifikave, p.sh: nëse organi kryen edhe koordinim shërbimesh edhe funksione

inspektimi, mund të bëhej një ndarje në dy njësi për secilin funksion. Përgjithësisht në këtë pjesë të administrimit shtetëror, njësitë e veçanta duhet dhe mund të kenë më shumë punonjës, si rregull një njësi mund të ketë jo më pak se 5 nëpunës. Në rastin e organeve lokale të përbashkëta p.sh, të disa ministrive, njësitë mund të ndahen sipas linjës së varësisë të organit themelues.

- 1.8 Në degët që kanë një numër të reduktuar të stafit deri në 10 (dhjetë) pozicione, struktura e brendshme mund të jetë e sheshtë, me vetëm një pozicion drejtues dhe të gjitha pozicionet e tjera që i raportojnë atij.
- 1.9 Një Organ Lokal për nga hierarkia institucionale është i ngjashëm me një departament apo një divizion të Ministrisë mëmë apo me një drejtorat apo sektor të Organit Qendror mëmë, kështu që standartet e përcaktuara më sipër mund të zbatohen për analogji edhe në këtë rast.

## Aneksi Nr. 6: Procedura e ndryshimit të strukturës



