



Qeverisje e mirë për
transparencë dhe llogaridhënie
në politikë dhe qeverisje

Autorë: Dançe Danillovska, Nada Naumovska

REKOMANDIME PËR PËRMIRËSIMIN E GJENDJES

Shkalla e hapjes së kuvendeve në rajon
dhe në Republikën e Maqedonisë së Veriut

META MORFOZIS
фондација за интернет и општество



ActionSEE



National Endowment
for Democracy
Supporting freedom around the world

Ky publikim është pjesë e projektit të finansuar nga Fondi Kombëtar
për Demokraci – NED (National Endowment for Democracy)



Ky projekt është financuar nga Bashkimi Evropian

Ky publikim është përgatitur me ndihmën e Bashkimit Evropian. Përmbajtjet e këtij publikimi janë përgjegjësi e vetme e partnerëve të projektit “ACTION SEE” dhe të ekipit hulumtues dhe në asnjë mënyrë nuk i pasqyrojnë qëndrimet e Bashkimit Evropian.

Autorë: Dançe Danillovska, Nada Naumovska

Ekipi hulumtues i Fondacionit për internet dhe shoqëri - METAMORFOZIS:
Bardhyl Jashari, drejtor
Milla Josifovska, koordinatorë e projektit

REKOMANDIME PËR PËRMIRËSIMIN E GJENDJES

**Shkalla e hapjes së kuvendeve në rajon
dhe në Republikën e Maqedonisë së Veriut**

**Qëndrimet e shprehura në këtë dokument janë të autorëve
dhe nuk i pasqyrojnë pikëpamjet e donatorëve**

Shkup, korrik 2019

Hyrje

Në bashkëpunim me partnerët nga rrjeti rajonal i OJQ-ve të “ACTION SEE”, Fondacioni për internet dhe shoqëri - Metamorfozis e përgatiti studimin e politikave publike, ku e analizojmë nivelin e transparencës, shkallën e hapjes dhe të llogaridhënies së kuvendeve në Ballkanin Perëndimor. Studimi është rezultat i një hulumtimi të gjerë, të bazuar në metodë shkencore, dhe është realizuar nga anëtarët e rrjetit “ACTION SEE” gjatë disa muajve të kaluar. Qëllimi i aktiviteteve tona është përcaktimi i gjendjes reale në rajon, duke e matur në mënyrë objektive shkallën e hapjes së kuvendeve dhe trajtimi i rekomandimeve për përmirësimin e saj. Ai gjithashtu ka për qëllim ta përmirësojë respektimin e parimeve të qeverisjes së mirë, ku shkalla e hapjes është shumë e rëndësishme.

Ne konsiderojmë se këto janë qëllimet që i ndajmë me institucionet që janë të përfshira në hulumtim.

Propozimi i politikës publike, me analizën shoqëruese, është dokumenti i tretë i tillë. Pas hulumtimit të realizuar vitin e kaluar, anëtarët e rrjetit dhanë rekomandime për të përmirësuar shkallën e hapjes së kuvendeve.

Në bazë të rezultateve të hulumtimit të realizuar në vitin 2016, janë bërë analiza që ofrojnë një pasqyrë të situatës në Republikën e Maqedonisë së Veriut dhe në rajon, duke i përfshirë edhe mangësitë dhe praktikët e mira të identifikuar në këtë fushë. Duke u bazuar në këto analiza, në dy vitet e kaluara, gjegjësisht në vitin 2017 dhe 2018, u dhanë rekomandime dhe “udhërrëfyes” për t’i përmirësuar fushat specifike të përfshira në hulumtim.

Anëtarët e rrjetit “ACTION SEE”, duke e bazuar punën e tyre në gjetjet dhe rezultatet e monitorimit të parafundit, vitin e kaluar e përmirësuan dhe përshtatën metodologjinë dhe treguesit e hulumtimit, duke shpresuar se informatat e reja që u mbledhën do të kontribuojnë për një cilësi më të lartë të rezultateve të projektit. Qëllimi i përdorimit të treguesve të rinj dhe të përmirësuar është shtimi i dimensioneve të reja në hulumtim dhe të kontributi më efektiv për përmirësimin e shkallës së hapjes së institucioneve në rajon.

Duke pasur njohuri paraprake, rezultate konkrete dhe analiza të shkallës së hapjes në nivel rajonal, dhe duke besuar se kuvendet do të udhëzohen nga hapat e paraqitura për ta përmirësuar situatën në këto fusha dhe se do të punojnë për t’i përmirësuar ato, ne vendosëm të angazhohemi për një shkallë më të lartë të hapjes së kuvendeve në rajon. Kështu, në dy vitet e fundit hulumtimi ynë është pasuruar me tregues që angazhohen për një standard më të lartë të transparencës proaktive.

Shkalla e hapjes së kuvendeve në Ballkanin Perëndimor

Rezultatet e hulumtimit të realizuar tregojnë se shkalla e hapjes parlamentare në nivelin rajonal në vitin 2018 është rritur në krahasim me vitet 2017 dhe 2016 (Grafiku 1). Mesatarja rajonale në rrethin e fundit të matjeve arriti në 65%, që është për 4% më e lartë se një vit më parë (61%). Ky konstatim është inkurajues sepse në vitin 2017 u shtuan tregues të rinj me të cilat kriteret e matjes u bënë më të rreptë dhe çuan në uljen e vlerësimit në vitin kur

metodologjia u rishikua dhe bë më e rreptë. Besojmë se kjo qasje e hulumtimit e përforcon faktin se, pasi nuk arritën t'i përmbushnin treguesit e avancuar në vitin 2017, kuvendet më pas filluan ta zhvillojnë shkallën e tyre të hapjes sipas gjetjeve dhe rekomandimeve të hulumtimit.

Mirëpo, hulumtimi i sivjetmë po ashtu Sidoqoftë, sondazhi i këtij viti tregon dallime të konsiderueshme rajonale në nivelin e shkallës së hapjes parlamentare. Dallimi midis kuvendeve kombëtare ndryshon prej 79%, që e arriti kuvendi malazez, e deri në 46% që e arriti Bosnja dhe Hercegovina. Përveç kësaj, përparimi në shkallën e hapjes gjatë periudhës tre-vjeçare mbetet i pabarabartë, me ç'rast ka rënie në disa raste. Përparim i konsiderueshëm prej 23% është regjistruar në Kosovë, kuvendi kombëtar i së cilës në vitin 2018 arriti përmbushje prej 72% krahasuar me 49% në vitin 2017. Pak përparim është arritur në Serbi dhe Maqedoninë Veriore në vitin 2018, me ç'rast shkalla e hapjes ndryshon prej 3% deri në 4%, gjegjësisht 58% dhe 63%, përkatësisht. Një rënie e vogël në vitin 2018 është regjistruar në Kuvendin e Malit të Zi (79%) dhe të Shqipërisë (71%), në krahasim me vitin 2018, kur Mali i Zi kishte përmbushje prej 80%, ndërsa Shqipëria, 75%. Mali i Zi është i vetmi vend në rajon që ka rënie të vazhdueshme të shkallës së hapjes parlamentare nga viti 2016, edhe atë rënie prej 6% për një periudhë tre vjeçare.

Megjithatë, përfundimi i përgjithshëm është se shkalla e hapjes së kuvendeve mbetet e pakënaqshme.

Organeve më të larta legjislative në rajon ende u mungon qasja strategjike ndaj politikës së hapjes, siç ishte e qartë dhe u potencuar në analizën e shkallës së hapjes së kuvendeve në vitin 2016, e kjo situatë mbetet e pandryshuar edhe në rezultatet e hulumtimeve të kryera në vitet 2017 dhe 2018. Kërkesat e hapjes mund të nxirren në mënyrë indirekte nga Kushtetuta, Rregullorja e punës dhe ligjet ose aktet e tjera, siç është Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik ose kërkesat e procesit për hyrje në BE. Si të tilla, ato i nënshtrohen interpretimeve të ndryshme dhe shkallëve të ndryshme të gatishmërisë së shumicës parlamentare për t'iu përmbajtur qeverisjes së mirë dhe primeve demokratike.

Informatat në lidhje me punën e Kuvendit u takojnë qytetarëve dhe vazhdimi duhet të përmirësohet niveli aktual të kulturës së hapjes parlamentare. Politika e hapjes duhet të zhvillohet me të njëjtin ritëm sikur edhe teknologjitë e reja. Teknologjitë e reja duhet të përdoren plotësisht sepse ato, ndër të tjera, do ta mbështesin dhe do ta lehtësojnë publikimin e të dhënave në format që njohet nga kompjuterët. Për më tepër, gjetjet tregojnë se kuvendet në rajon nuk janë të përkushtuara të publikojnë të dhëna, duke refuzuar dhe minimizuar kështu përdorimin e të dhënave të publikuara.

Mungesa e dëshirës për të punuar për ta përmirësuar shkallën e hapjes dhe transparencën e kuvendeve ekziston dhe u është konfirmuar në vitin 2018 kur 3 nga 6 kuvende nuk iu përgjigjën një pyetësori, gjegjësisht kuvendet e Serbisë, Malit të Zi, dhe Bosnjë dhe Hercegovinës. Kjo tregon se edhe ato kuvende që kishin rezultate më të larta sa i përket shkallës së hapjes, siç është kuvendi malazez, preferojnë vetëm ta regjistrojnë

punën e kryer në vend që ta përmirësojnë dukshëm shkallën e hapjes dhe të bashkëpunojnë me shoqërinë civile dhe qytetarët. Mosgatishmëria për t'iu përgjigjur pyetësorit vetvetiu është tregues i hapjes së pamjaftueshme dhe interesit të pamjaftueshëm për përmirësimin e hapjes së kuvendeve.

Vëzhgimi ynë tregoi disa “pika kritike”, gjegjësisht, pengesa kryesore për zhvillimin e hapjes së kuvendeve në rajon.

Transparenca, disponueshmëria dhe komunikimi me qytetarët

Gjetjet e hulumtimit tregojnë se shkalla e hapjes në fushën e transparencës është rritur në nivelin e gjithë rajonit. Kuvendi i vetëm, rezultati i të cilit u zvogëlua në këtë fushë është Kuvendi i Shqipërisë, i cili e zvogëloi rezultatin për 9% në krahasim me vitin 2017. Megjithatë, shqetësues është fakti se kur bëhet fjalë për disponueshmërinë për qytetarët, kuvendet kanë ngecur ndër vite, duke arritur një mesatare rajonale prej 61% nga viti 2016 e deri më sot. Kuvendet duhet të punojnë për ta përmirësuar kontaktin e tyre me qytetarët për ta ushtruar plotësisht rolin e tyre si institucione më të larta përfaqësuese në sistemet politike rajonale. Kjo veçanërisht vlen për Bosnjë dhe Hercegovinën, e cila në vitet 2017 dhe 2018 arriti një rezultat pak më të lartë se një e treta e treguesve - 39% dhe 37%, përkatësisht.

Megjithëse ekzistimi i Ligjit për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik kontribuon dukshëm për një transparencë më të madhe të kuvendeve, zbatimi i tij duhet të forcohet edhe më tej. Gjëja më e rëndësishme është që kuvendet të bëjnë përpjekje për ta përmirësuar proaktivitetin e tyre në publikimin e informatave për punën e tyre.

Megjithëse midis kuvendeve të rajonit ka shembuj shumë të mirë dhe shembuj të praktikës së mirë kur bëhet fjalë për publikimin e të dhënave për punën e kuvendit dhe të deputetëve, ne erdhëm në përfundimin se korniza legislative dhe angazhimi deklarativ për respektimin e rregullave të hapjes dhe të standardeve ndërkombëtare, zakonisht mbetet vetëm në letër. Hulumtimi i vitit 2018 tregon gjithashtu se informatat për aktivitetin e deputetëve në komisionet parlamentare, dokumentet që rrjedhin nga puna e komisioneve ose amendamentet e parashtruara ende nuk janë publikuar nga shumë kuvende të rajonit.

Bashkëveprimi me qytetarët ka rënë në vitin 2018, duke arritur një nivel alarmant të ulët me rezultat mesatar rajonal prej 31%, krahasuar me 35% në vitin 2017. Një shqetësim i veçantë është fakti që Kuvendi i Malit të Zi, i cili është në vendin e parë për sa i përket shkallës së hapjes, ka rezultat prej vetëm 31% sa i përket bashkëveprimit me qytetarët. Kuvendet që më së paku kanë komunikuar me qytetarët në vitin 2018 janë Kuvendi i Serbisë (24%) dhe Kuvendi i Bosnjës dhe Hercegovinës (14%). Kuvendet në rajon vazhdojnë të jenë inertë dhe të mos kenë dëshirë për të investuar në kanale të reja të komunikimit që do të ndihmonin në zvogëlimin e hendekut midis qytetarëve dhe institucioneve të tyre përfaqësuese. Një problem tjetër rajonal është respektimi i parimit të publikimit të të dhënave në format të hapur, me çka

do të përmirësohej disponueshmëria dhe do të ishte më e lehtë për qytetarët që të mbledhin të dhëna.

Rezultatet e bashkëveprimit me qytetarët janë veçanërisht interesante pasi në secilin vend ekziston një bazë për konsultime publike, veçanërisht në Shqipëri (100%), Kosovë (77%) dhe Mal të Zi (77%).

Ajo që padyshim është shqetësuese është fakti se transparenca dhe komunikimi me qytetarët mbetet i ulët kur bëhet fjalë për përgatitjen, diskutimin, miratimin dhe prezantimin (si të dhëna të hapura) të aktit më të rëndësishëm legjislativ vjetor në çdo vend - buxhetit të shtetit. Rezultati mesatar në çdo vend në vitin 2018 u rrit për 10% krahasuar me vitin 2017, dhe arrin në 51%. Mirëpo, gjysma e vendeve vazhdojnë të tregojnë rezultate jo të kënaqshme: Bosnja dhe Hercegovina (23%), Serbia (30%) dhe Maqedonia e Veriut (38%).

Me rëndësi thelbësore është që kuvendet në rajon të bëjnë përpjekje që të fillojnë ta çmojnë plotësisht rëndësinë, rolin dhe mendimin e shoqërisë civile në demokraci dhe t'i përmirësojnë mekanizmat për bashkëpunim me të. Është vërejtur se megjithëse ka mekanizma dhe pretendime deklarative nga bartësit e pushtetit legjislativ, bashkëpunimi parlamentar me shoqërinë civile në rajon, në përgjithësi, është i dëmtuar. Kuvendi i Republikës së Serbisë e ndërpreu bashkëpunimin me Kuvendin e Hapur pas shprehjes së pakënaqësisë nga kjo iniciativë për mënyrën në të cilën u debatua dhe u miratua Ligji për Buxhetin e vitit 2018.

Mbikëqyrja nga Kuvendi - bazë e mirë dhe zbatim i dobët

Kuvendet në rajon vazhdojnë të kenë një bazë të mirë për mbikëqyrje, që përfshin procedura që u lejojnë kuvendeve ta marrë në pyetje qeverinë dhe të kërkojë përgjegjësi prej saj, por gjithashtu të kërkojë që komisionet parlamentare të përfshijnë ekspertë për konsultime për ndonjë zgjidhje ligjore ose ndonjë fushë të caktuar politike. Përmirësimi më mbresëlënës kur bëhet fjalë për këtë rol kyç të kuvendit është vërejtur në Kosovë, e cila arriti përmbytje të treguesve prej mbi 94% në vitin 2018, krahasuar me vetëm 19% në vitin 2017. Këtë vit, Kuvendi i Kosovës e zuri vendin e parë, të cilin deri atëherë e mbante Kuvendi malazez, i cili përsëri arriti rezultatin prej 93%. Sa i përket kuvendeve të tjera kombëtare, rezultatet nuk pësuan ndryshime në krahasim me matjet e mëparshme - Kuvendi i Shqipërisë kishte pëmbushje të indikatorëve prej 88%, ndërsa Maqedonia Veriore 83%. Kuvendi i Serbisë është i vetmi që kishte rënie prej 5%, duke arritur rezultatin 67% në vitin 2018, në krahasim me 72% në vitin 2017.

Mirëpo, është e nevojshme të forcohet në mënyrë të konsiderueshme mbikëqyrja e kuvendeve në gjithë rajonin, me theks që të zbatohet plotësisht kjo mbikëqyrje në praktikë. Kuvendet në rajon edhe në vitin 2018 vazhdojnë vetëm formalisht ta kryejnë këtë funksion, që çon në faktin se rezultatet nga mbikëqyrja e kuvendeve në të vërtetë mungojnë. Nevoja për ta forcuar funksionin e kontrollit dhe të mbikëqyrjes të kuvendeve sa i përket zbatimit efektiv u potencua sërish nga Komisioni Evropian në raportet individuale për secilin vend që u publikuan në maj të vitit 2019.

Kjo situatë na çon në përfundimin e vitit të kaluar. Përkeqësimi i punës së Kuvendit si institucion kryesor në sigurimin e sundimit të ligjit dhe sistemit funksional të kontroleve dhe ekuilibrave, që reflektohet me zbatim të rrallë dhe sipërfaqësor të mbikëqyrjes mbi pushtetin ekzekutiv, dhe ky është një problem serioz për procesin demokratik të rajonit dhe procesin e integritetit në BE. Të gjitha kuvendet në rajon duhet të bëjnë përpjekje për t'i zbatuar plotësisht dhe në mënyrë thelbësore mekanizmat ekzistues, duke kontribuar kështu për rritjen e nivelit të përgjegjësisë politike.

Vlerësimi dhe kontrolli i dobët i punës së kuvendeve dhe i sjelljes së deputetëve - efektet, integriteti dhe etika

Për të tretin vit radhazi, hulumtimi tregon se puna e kuvendeve në rajon nuk bazohet në ndonjë metodologji ekzistuese dhe tregues adekuatë për matjen e rezultateve dhe cilësisë së punës së tyre dhe punës së deputetëve. Planifikimi strategjik i kuvendeve në nivel rajonal është edhe më i ulët se në vitet e kaluara. Në krahasim me vitin 2017, kur katër kuvende i përmbushën disa kriteret në këtë fushë, në vitin 2018 vetëm tre kuvende arritën t'i ruajnë rezultatet - Shqipëria (33%), Bosnja dhe Hercegovina (39.6%) dhe Mali i Zi (33%). Kuvendet e Serbisë dhe të Kosovës kanë arritur zero pikë për vitin e dytë me radhë, ndërsa Kuvendi i Maqedonisë së Veriut iu bashkangjiti atyre në vitin 2018. Kjo situatë që përsëritet për çdo vit vazhdon të ketë ndikim në performancën e kuvendeve, pasi ato nuk bëjnë vlerësim të ndikimit dhe planifikim të arsyeshëm.

Situata me lobimit është për një nuancë më e mirë se në vitin 2018, pasi Serbia iu bashkua Maqedonisë së Veriut dhe Malit të Zi, si vend që ka miratuar legjislacionin në këtë fushë. Megjithatë, Serbia mbetet vendi i vetëm në rajon që nuk ka Kod etik për deputetët, pasi Maqedonia e Veriut e miratoi këtë dokument në vitin 2018. Përfundimi i përgjithshëm është se zbatimi i Kodit etik mbetet në nivel të ulët në gjithë rajonin.

Është thelbësore që kuvendet që ende nuk kanë miratuar Kod etik, ta vendosin në këtë si prioritet në agjendat e tyre. Për më tepër, është e nevojshme që të gjitha kuvendet e vendeve të rajonit të krijojnë mekanizma të qartë për mbikëqyrjen dhe zbatimin e Kodit etik për deputetët, por edhe ta ndëshkojnë çdo shkelje të standardeve. Praktikrat rajonale tregojnë se shkelja e Kodit etik në përgjithësi nuk rezulton me ndëshkim të sjelljes së pahijshme dhe shpeshherë është objekt i marrëveshjeve politike. Zbatimi i vazhdueshëm i rregullave dhe i parimeve të përcaktuara në Kodin etik është thelbësor për ngritjen e nivelit të përgjegjësisë politike dhe besimit të publikut në punën e kuvendeve.

Shkalla e hapjes së Kuvendit të Republikës së Maqedonisë së Veriut

Shkalla e hapjes së Kuvendit të Republikës së Maqedonisë së Veriut është përmirësuar shumë pak në krahasim me vitin 2018, gjegjësisht i përmbush 63% të treguesve të hapjes, që është për 5% më shumë se në vitin 2018 dhe

6% më shumë se në vitin 2017. Trendi i përmirësimit të lehtë të shkallës së hapjes është vërejtur edhe në nivel rajonal, pasi në vitin e fundit parlamentet e përmirësuan përmbushjen e treguesve të hapjes për 4%. Tani mesatarja rajonale e shkallës së hapjes është 65%, kështu që Parlamenti i Republikës së Maqedonisë Veriore me shkallë të hapjes prej 63% bën pjesë tek mesatarja rajonale.

Rritja e vogël e shkallës së hapjes tregon se Kuvendi ka zbatuar një pjesë të parëndësishme ose minimale të rekomandimeve të këtij hulumtimi që janë dhënë gjatë dy viteve të fundit. Në fakt mund të thuhet se miratimi i Kodit etik për sjelljen e deputetëve¹ në vitin 2018 është pothuajse i vetmi tregues i transparencës aktive që e ka zhvendosur hapjen aktive të Kuvendit në tre vitet e fundit. Megjithatë, edhe përkundër përparimit të dobët, Kuvendi është në vendin e dytë për nga shkalla e hapjes së institucioneve në Republikën e Maqedonisë së Veriut, menjëherë pas qeverisë, e cila përmbush 78% të treguesve për shkallën e hapjes.

Duket se edhe përkundër disa iniciativave² të Kuvendit për t'u angazhuar për përmirësimin e transparencës, funksionalitetit dhe besueshmërisë së institucionit, konteksti i vazhdueshëm shoqëror dhe krizat politike³ ndikojnë në këto procese, siç janë për shembull ndryshimet në Rregulloren e punës, pasi që për ndryshimin e saj tashmë një kohë të gjatë nuk mund të arrihet kompromis ndërmjet partive parlamentare.

Por, përkundër përparimit minimal në trajtimin e mangësive të identifikuar, Kuvendi i zbaton praktikën e mira, që tashmë janë vendosur, të hapjes. Kështu, Kuvendi vazhdon t'i publikojë rregullisht kalendaret e seancave dhe agjendat e punës për seancat plenare dhe organet e punës, video-incizimet dhe stenogramet e seancave plenare, prezencën dhe mënyrën e votimit të deputetëve në seancat plenare, kontaktet dhe biografitë e deputetëve (por jo edhe rropat e tyre dhe mjetet që i kanë kërkuar për kompensimin e shpenzimeve të udhëtimit), si dhe rregullisht publikon raporte të hollësishme vjetore.

Mbetet edhe më tej vërejtja se Kuvendi duhet ta përmirësojë shkallën e hapjes së organeve të punës (komisioneve), duke njoftuar për prezencën e deputetëve në seanca, stenogramet dhe video-incizimet e seancave, si dhe mënyrën e votimit të deputetëve në organet e punës. Sipas praktikës aktuale, publikohen përfundimet amendamentet e propozuara, ndërsa video-incizimet edhe përkundër asaj se transmetohen në kanalin televiziv kombëtar të Kuvendit, nuk publikohen në ueb-faqen e Kuvendit.

Organizatrat qytetare theksojnë se nuk publikohen procesverbalet e seancave të organeve të punës, ndërsa struktura e procesverbaleve nuk është e unifikuar dhe në praktikë nuk i ndjek dispozitat e Rregullores së punës. Sa i përket cilësisë së procesverbaleve të përgatitura vërehet përparim, por vetëm në punën e një numri të vogël të komisioneve.⁴

1)

Kodi etik për sjelljen e deputetëve në Kuvendin e RM-së, gjendet në <http://sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=6313a878-faf4-4b55-8c52-9c7d-793da203>

2)

Institucioni e pranoi iniciativën për të ashtuquajturin proces të Zhan Monesë, të iniciuar nga tre eurodeputetët Ivo Vajgël, Eduard Kukan dhe Knut Flekenshtajn, që kishte për qëllim përfshirjen më të madhe të Kuvendit në proceset e eurointegritetit të vendit; Masat për përmirësimin e ambientit demokratik të Kuvendit ishin pjesë e Planit 3 - 6 - 9 (<http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Plan%203-6-9%20MKD.pdf>), i cili ishte një plan për zbatimin e reformave urgjente prioritare të Komisionit Evropian dhe rekomandimeve të grupit të ekspertëve të udhëhequr nga Pribe; Kuvendi ishte pjesë e projektit për forcimin e kapaciteteve të Kuvendit që kishin për qëllim përmirësimin e kornizës rregulatore dhe institucionale të Kuvendit, të financuar nga BE-ja dhe iniciativa të tjera.

3)

Në vitin 2016, shteti ishte në njërin nga krizat më të thella politike dhe institucionale, dhe në fund të vitit u mbajtën zgjedhjet e parakohshme parlamentare, në të cilat pas më shumë se 10 viteve u ndryshua përbërja parlamentare. Një vit më pas, Kuvendi u bllokua nga opozita për shkak të përcaktimit të paraburgimit për gjashtë deputetë të opozitës, për të cilët zhvillohej procedurë gjyqësore për përfshirje në hyrjen e dhunshme në Kuvend më 27 prill të vitit 2017, si reagim ndaj kryetarit të sapozgjedhur të Kuvendit. Vitin 2018 e shënoi ratifikimi i Marrëveshjes së Prespës midis Maqedonisë së Veriut dhe Greqisë, me të cilën u zgjidh kontesti që zgjati me dekada midis dy vendeve për çështjen e emrit. Pas ratifikimit të Marrëveshjes pasoi një proces i gjatë dhe i vështirë i ndryshimeve kushtetuese, me të cilat u zyrtarizua emri i ri i shtetit - Republika e Maqedonisë së Veriut.

4)

Raporti i pestë për indeksin e llogaridhënies, transparencës dhe produktivitetit të Kuvendit për periudhën 1 janar - 31 mars 2018, http://most.org.mk/wp-content/uploads/2017/07/Index-Report-5_ENGFinal.pdf

Përmirësimi i proceseve të konsultimit gjatë miratimit të ligjeve

Kuvendi për tre vjet rresht plotëson 61% të treguesve për proceset e konsultimit me publikun gjatë miratimit të ligjeve dhe politikave të tjera. Ky rezultat është për shkak të mundësisë që e ofron Rregullorja e punës që ekspertët dhe përfaqësuesit e organizatave qytetare të marrin pjesë në seancat e organeve të punës. Por, mundësia e kështu nuk është obligim për Kuvendin.

Mungesa e garancive për proceset konsultative është theksuar si dobësi në raporte të shumta, kështu që nuk është rastësi që Kuvendi në kuadër të Iniciativës për Partneritet të hapur qeveritar - Kuvendi i hapur, u kyç me pesë masa në planin aksional 2018-2020.⁵, duke përfshirë edhe masën që synon përmirësimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin legjislativ dhe mbikëqyrës të Kuvendit.

Në kuadër të iniciativës për Kuvend të hapur, vetë institucioni konkludon se ka mungesë të rregullimit në Rregulloren e punës për pjesëmarrjen e qytetarëve në punën e Kuvendit, se nuk shfrytëzohet sa duhet mekanizmi i seancave mbikëqyrës, si dhe se nuk ka mundësi që qytetarët të marrin pjesë në to.⁶ Për ta përmirësuar procesin e konsultimit, Kuvendi ka paraparë katër arritje në periudhën 2019-2021, edhe atë: (1) Rritje e përqindjes së organeve të punës që kanë përfshirë ekspertë në punën e tyre deri në 30%; (2) Miratim i aktit për rregullimin e seancave të mbikëqyrjes; (3) Miratim i planit për seanca të mbikëqyrjes; (4) Rritje e pjesëmarrjes së qytetarëve dhe organizatave qytetare në seancat e organeve të punës deri në 70%.

Kuvendi duhet ta marrë seriozisht angazhimin e tij në iniciativën për Partneritet të hapur qeveritar - Kuvendi i hapur dhe procesi i konsultimit më në fund duhet të jetë i garantuar dhe i detyrueshëm, e jo opcional.

Për më tepër, karakteristikë e disa përbërjeve parlamentare ishte që ligjet të miratohen në procedurë të shkurtuar, por kjo praktikë ngadalë po braktiset në vitin 2018. Nëse në vitin 2016 janë miratuar 366 ligje, madje 238⁷ ligje janë miratuar me procedurë të shkurtuar, në vitin 2017 pati një përmirësim të vogël, kështu që nga gjithsej 42 ligje, me procedurë të shkurtuar u miratuan 24 ligje⁸. Në 2018, 175 ligje u miratuan me procedurë të rregullt, ndërsa 71 me procedurë të shkurtuar⁹. Miratimi i ligjeve me procedurë të shkurtuar duhet të përdoret në mënyrë të kufizuar, edhe atë vetëm në kuadër të kushteve të parapara me Rregulloren e punës, sepse afatet e shkurtuara të procedurës e zvogëlojnë edhe më shumë mundësinë për procese cilësore konsultuese.

Ajo që është e pazakontë për vitin 2018 dhe për përbërjen aktuale parlamentare është se deputetët paraqiten si propozues të ligjeve në pothuajse 50% të ligjeve të miratuara (126 e ligjeve të miratuara janë me propozim të Qeverisë, ndërsa madje 120 janë me propozim të deputetëve). Pasiviteti i deputetëve në këtë fushë është kritikuar vazhdimisht, por rritja e aktivitetit të deputetëve gjithashtu e forcon edhe nevojën për një proces të garantuar dhe të detyrueshëm të konsultimit gjatë miratimit të ligjeve. Ligjet që vijnë në

5)

Gjendet në <http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/documents/open-government-partnership>

6)

Po aty

7)

Raporti vjetor i Kuvendit për vitin 2016, gjendet në <https://bit.ly/2ILYw16>

8)

Raporti Vjetor i Kuvendit për vitin 2017, gjendet në <https://bit.ly/2kebaFE>

9)

Raporti vjetor i Kuvendit për vitin 2018, gjendet në <https://bit.ly/2k7CrjG>

Parlament si propozim i Qeverisë pritet ta kenë kaluar procesin e nevojshëm të konsultimeve në përputhje me Rregulloren për punë të qeverisë¹⁰. Aktiviteti i shtuar dhe propozimi i ligjeve nga deputetët do të thotë se ky mekanizëm i detyrueshëm për konsultim i qeverisë nuk është realizuar dhe, aq më tepër, nënkupton miratimin e dispozitave në Rregulloren e punës ose miratimin e akteve të tjera të brendshme me të cilat do të garantohen konsultimet për propozim-ligjet me palët e interesuara.

Transparenca financiare dhe informatat me karakter publik

Treguesit për shkallën e hapjes sa i përket buxhetit të shtetit shënojnë rritje prej 11% në krahasim me vitin e kaluar, por me përmbushje prej vetëm 38%, ato ende paraqesin segmentin më të dobët në spektrin e informata që i publikon Kuvendi në ueb-faqen e tij. Kuvendi ka praktikë që ta publikojë propozim-buxhetin e shtetit, por jo edhe buxhetin përfundimtar të votuar ose raportet gjysëm-vjetore për shpenzimin e buxhetit, e as llogarinë përfundimtare. Buxheti i qytetarëve ende nuk është publikuar në ueb-faqen e Kuvendit, e po ashtu nuk publikohet as linku deri te ueb-faqja e Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit, ku publikohet fletët anketuese të pronës së deputetëve, e as që është vendosur linku deri te Sistemi i vetëm për furnizime publike.

Publikimi i të dhënave për transparencën financiare është njëra nga masat për të cilat Kuvendi ka paraparë angazhim në kuadër të iniciativës për Partneritet të hapur qeveritar - Kuvendi i hapur, ku është vërejtur nevoja për ta rritur transparencën financiare dhe autonominë buxhetore të Kuvendit, dhe vërehet mospublikimi i planit për furnizime publike të Kuvendit, detaje të pamjaftueshme të buxhetit të Kuvendit dhe mosvënia në dispozicion e raporteve për ekzekutimin e buxhetit të Kuvendit¹¹.

Indikatorët për qasjen në informata po ashtu shënojnë një rritje të vogël, edhe atë prej 61% në vitin e kaluar në 65% në vitin e fundit të hulumtimit. Mirëpo, në ueb-faqen e Kuvendit edhe më tej nuk është shënuar personi përgjegjës për qasjen në informatat me karakter publik, e as që është përditësuar lista e informatave me karakter publik.

Në këtë segment, Kuvendi ka vënë re shpërndarje të të pamjaftueshme të përmbajtjeve nga puna e Kuvendit me publikun; shpërndarje të pamjaftueshme të të gjitha dokumenteve relevante në lidhje me procesin legjislativ; informata të pamjaftueshme që janë publikuar për votimin e deputetëve në Kuvend, dhe mospërshtatjen e ueb-faqes së Kuvendit për qasje nga personat me shikim të dëmtuar¹². Iniciativa për Partneritet të hapur qeveritar - Kuvendi i hapur parasheh zhvillimin e një ueb-faqeje të re për tejkallimin e këtyre gjendjeve, por në këtë proces me rëndësi thelbësore do të jetë transferimi i suksesshëm i historisë së informatave tashmë të publikuara në ueb-faqen ekzistuese.

10)

Rregullorja e punës së Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut, neni 66, gjendet në <https://bit.ly/2kcZm6w>

11)

Gjendet në <http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/documents/open-government-partnership>

12)

Po aty

Mekanizmat për komunikim me qytetarët duhet të promovohen më shumë

Treguesit për bashkëveprimin e Kuvendit me qytetarët shënojnë rënie prej 64% në 47% në vitin e fundit. Brengosës është fakti se kur bëhet fjalë për atë se sa janë të disponueshëm për qytetarët, kuvendet e rajonit kanë ngecur gjatë viteve kur u krye ky hulumtim, gjegjësisht niveli i disponueshmërisë është 61%. Të gjitha kuvendet duhet të punojnë për t'i përmirësuar kontaktet me qytetarët për ta përmbushur plotësisht rolin e tyre si organ më i lartë përfaqësues i qytetarëve.

13)

Anketa në terren e 1.000 të anketuarve mbi perceptimet e qytetarëve dhe të publikut për punën e Kuvendit në periudhën prej qershorit të vitit 2018 deri në prill të vitit 2019, e realizuar nga Instituti për Demokraci "Societas Civilis". <https://idsos.org.mk/mk/2019>

14)

Po aty

Anketat tregojnë se qytetarët janë të ndarë për sa i përket njohjes së tyre me punën e Kuvendit, gjegjësisht 49% e qytetarëve janë të njohur pjesërisht ose plotësisht, ndërsa 50% janë të njohur pak ose aspak me punën e deputetëve¹³. Qytetarët më shpesh i përdorin mediat tradicionale për t'u informuar për punën e Kuvendit, por kanali parlamentar ishte burim i informacionit për vetëm 3% të të anketuarve.¹⁴ Dëshpërues është fakti se askush nga të anketuarit nuk merr informata për Kuvendin përmes ueb-faqes së Kuvendit¹⁵.

Kuvendi tregon ndërgjegjësim për bashkëveprimin e dobët me publikun, shpërndarjen e pamjaftueshme të informatave në publik për punën e përditshme të institucionit dhe praninë e pamjaftueshme në rrjetet sociale. Kuvendi ofron mundësinë e dërgimit të e-mail-eve nga ana e qytetarëve deri te deputetët dhe kryetari i Kuvendit, por ende nuk ka ndonjë kanal të veçantë për dorëzimin e ankesave, propozimeve dhe kanal për peticion elektronik (e-peticion). Përgatitja e ueb-faqes së re duhet të ketë për qëllim lehtësimin dhe dukshmërinë e kanaleve për komunikim me qytetarët dhe ta inkurajojë pjesëmarrjen e tyre.

15)

Po aty

Metodologjia e hulumtimit

Hapja është kusht kryesor për demokracinë pasi që u mundëson qytetarëve t'i marrin informatat dhe njohuritë e nevojshme për pjesëmarrje të barabartë në jetën politike, vendimmarrjen efikase dhe kërkimin e përgjegjësisë nga institucionet për politikën që i zbatojnë. Institucionet në gjithë botën ndërmarrin aktivitetet konkrete për ta rritur transparencën dhe llogaridhënien e tyre ndaj qytetarëve. Për ta përcaktuar shkallën në të cilën qytetarët e Ballkanit Perëndimor marrin informata në kohë dhe të kuptueshme nga institucionet e tyre, u zhvillua një indeks rajonal i shkallës së hapjes.

Indeksi rajonal i shkallës së hapjes e mat shkallën në të cilën institucionet e Ballkanit Perëndimor janë të hapura për qytetarët dhe shoqërinë, duke u bazuar në katër parime: (1) transparencë (2) qasja (3) integriteti dhe (4) efikasiteti.

Parimi i transparencës nënkupton se informacionet e organizatës, buxheti dhe procedurat për furnizim publik janë në dispozicion dhe se publikohen. Qasja ka të bëjë me sigurimin dhe respektimin e procedurave për qasje të lirë në

informata dhe rritjen e qasjes në informata përmes mekanizmit të debateve publike dhe forcimit të bashkëveprimit me qytetarët. Integriteti përfshin mekanizma për parandalimin e korrupsionit, zbatimin e Kodeve etike dhe rregullimin e lobimit. Parimi i fundit, efikasiteti, ka të bëjë me monitorimin dhe vlerësimin e politikave që i zbatojnë institucionet. Duke i ndjekur standardet, rekomandimet dhe shembujt ndërkombëtarë të praktikës së mirë, këto parime janë përpunuar më tej përmes treguesve specifikë sasiorë dhe cilësorë që vlerësohen në bazë të disponueshmërisë së informatave në ueb-faqet zyrtare të institucioneve, cilësinë e kornizës ligjore për çështje individuale, burimeve të tjera të informatave me karakter publik dhe pyetësorëve për institucionet.

Matja është realizuar nga dhjetori i vitit 2018 deri në fund të marsit të vitit 2019. Mbledhja e të dhënave u pasua nga një proces i verifikimit të të dhënave, duke rezultuar me një gabim standard prej +/- 3%. Duke u bazuar në rezultatet e hulumtimit, zhvilluam një sërë rekomandimesh dhe udhëzimesh për institucionet.

Fondacioni për internet dhe shoqëri - Metamorfozi është fondacion i pavarur, jopartiak dhe jofitimprurës me seli në Shkup, Republika e Maqedonisë së Veriut. Misioni i Fondacionit Metamorfozis është të kontribuojë në zhvillimin e demokracisë dhe përmirësimin e cilësisë së jetës përmes zbatimit inovativ dhe shpërndarjes së njohurive. Vlerat tona kryesore janë transparenca, barazia dhe liria.

Fushat programore në të cilat vepron Fondacioni Metamorfozis janë:

- mediat për demokraci
- edukimi për inovacione
- përgjegjësia shoqërore
- të drejtat e njeriut në internet

ActionSEE është rrjet i organizatav qytetare që punojnë së bashku për të promovuar dhe siguruar llogaridhënie dhe transparencë të qeverive në rajonin e Evropës Juglindore, duke e rritur potencialin për aktivizëm qytetar dhe pjesëmarrjen e qytetarëve, duke i promovuar dhe duke i mbrojtur të drejtat dhe liritë e njeriut në internet dhe duke i ngritur kapacitetet dhe interesat e organizatave qytetare dhe individëve në rajon që përdorin teknologji për ta promovuar demokracinë.

Metamorphosis Foundation

address: ul. "Apostol Guslarot" 40, 1000 Skopje, N.Macedonia

e-mail: info@metamorphosis.org.mk

tel: +389 2 3109 325

www.metamorphosis.org.mk

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

342.533:005.57(497-15)(047.31)

342.533:005.57(497.7)(047.31)

DANILLOVSKA, Dançe

Shkalla e hapjes së kuvendeve në rajon dhe në Republikën e Maqedonisë së Veriut : rekomandime për përmirësimin e gjendjes / autorë Dançe Danillovska, Nada Naumovska. - Shkup : Metamorfozis, 2019. - 16 стр. ; 25 см

ISBN 978-608-263-018-2

1. Naumovska, Nada [автор]

а) Собрание - Транспарентност - Западен Балкан - Истражувања б) Собрание
- Транспарентност - Македонија - Истражувања

COBISS.MK-ID 111639818

