



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world

VLERËSIM I QEVERISJES SË MIRË NË MAQEDONINË E VERIUT DHE NË RAJON PËRMES INDEKSIT TË SHKALLËS SË HAPJES

KUVENDI DHE PUSHTETI EKZEKUTIV

FONDACIONI METAMORFOZIS

2020

METAMORPHOSIS 

 **ActionSEE**

Ky publikim është prodhuar nga Fondacioni Metamorfozis dhe Rrjeti ACTION SEE nën Projekti për Pjesëmarrje Qytetare me mbështetjen e popullit Amerikan përmes Agjencionit për Zhvillim Ndërkombëtar të Shteteve të Bashkuara të Amerikës (USAID). Pikëpamjet e autorëve të shprehura në këtë publikim nuk reflektojnë medoemos pikëpamjet e Agjencionit për Zhvillim Ndërkombëtar të Shteteve të Bashkuara apo të Qeverisë së Shteteve të Bashkuara të Amerikës.

Ky dokument është pjesë e projektit të financuar nga Fondacioni Kombëtar për Demokraci (NED). Qëndrimet dhe mendimet e shprehura në këtë dokument janë të autorëve dhe nuk i pasqyrojnë qëndrimet e donatorëve.

VLERËSIM I QEVERISJES SË MIRË NË MAQEDONINË E VERIUT DHE NË RAJON PËRMES INDEKSIT TË SHKALLËS SË HAPJES

KUVENDI DHE PUSHTETI EKZEKUTIV

FONDACIONI METAMORFOZIS

Sipas matjes për vitin 2019

Shkup, qershor 2020

PËRMBAJTJA

SHKURTESAT	7
1. HYRJE	11
2. METODOLOGJIA	13
3. SHKALLA E HAPJES SË KUVENDEVE NË RAJON DHE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË SË VERIUT	17
3.1. Hapja e kuvendeve në vendet e Ballkanit Perëndimor	17
3.1. Nuk ka qasje strategjike ndaj politikës së hapjes	18
3.1.2. Nivel joadekuat i proaktivitetit gjatë publikimit të informatave	18
3.1.3. Plogështi gjatë bashkëveprimit me qytetarët	19
3.2. Shkalla a hapjes së Kuvendit të Republikës së Maqedonisë së Veriut	19
3.2.1. Transparenca e Kuvendit të Maqedonisë së Veriut	21
3.2.1.1. Transparenca financiare	22
3.2.2. Qasshmëria	23
3.2.2.1. Qasje në informata	24
3.2.2.2. Konsultimet publike dhe bashkëveprimi me qytetarët	24
3.2.3. Integriteti	25
3.2.4. Efikasiteti	26
3.2.5. Udhërrëfyes për qeverisje të mirë për Kuvendin e Republikës së Maqedonisë së Veriut	27
4. SHKALLA E HAPJES SË INSTITUCIONEVE TË PUSHTETIT EKZEKUTIV NË RAJON DHE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË SË VERIUT	31
4.1. Shkalla e hapjes së institucioneve të pushtetit ekzekutiv në rajon	31
4.1.1. Nuk ka informata për punën vjetore të institucioneve	32
4.1.2. Shpenzimi i parave publike ende mbetet fshehtësi	33
4.1.3. Transparenca e pamjaftueshme gjatë procesit të vendimmarrjes	33
4.1.4. Përdorimi i mjeteve moderne të komunikimit është ende në fillimet e tij	33
4.1.5. Bashkëpunim joadekuat me OShC-të	34
4.2. Gjendja e qeverisjes së mirë në institucionet e pushtetit ekzekutiv në Maqedoninë e Veriut	34
4.2.1. Transparenca (informatat organizative, buxheti dhe procedurat e furnizimeve publike) ...	37
4.2.1.1. Informata organizative	37
4.2.1.2. Buxheti	38
4.2.1.3. Procedurat për furnizimet publike	39
4.2.2. Qasshmëria (qasja në informata, bashkëveprimi me qytetarët dhe konsultimet publike) .	40
4.2.2.1. Qasje në informata	40
4.2.2.2. Bashkëveprimi me qytetarët	42
4.2.2.3. Konsultimet publike	42
4.2.3. Efikasiteti (raportimi, monitorimi dhe vlerësimi dhe planifikimi strategjik)	44
4.2.4. Integriteti (kodi i sjelljes etike, parandalimi i konfliktit të interesave dhe rregullat e lobimit)	45
4.2.5. Të dhënat e hapura	47
4.2.6. Përfundimi	48
4.2.7. Udhërrëfyes për qeverisje të mirë për pushtetin ekzekutiv në Republikën e Maqedonisë së Veriut	49
5. BIBLIOGRAFIA E DOKUMENTEVE TË MËPARSHME TË POLITIKAVE PUBLIKE PËR HAPJEN E INSTITUCIONEVE TË PUSHTETIT EKZEKUTIV DHE TË KUVENDEVE NË MAQEDONINË E VERIUT DHE NË RAJONIN E BALLKANIT PERËNDIMOR	53
SHTOJCA I: REZULTATI I PËRGJITHSHËM I MINISTRIVE INDIVIDUALE DHE ORGANEVE EKZEKUTIVE	54

SHKURTESAT

ACTION SEE	Përgjegjësi, Teknologji dhe Rrjet i institucioneve të hapura në Evropën Juglindore
OShC	Organizata të shoqërisë civile
CV	Autobiografi (Curriculum vitae)
GRECO	Grupi i Shteteve Kundër Korrupsionit (The Group of States against Corruption- GRECO)
MNR	Mekanizmi ndërkombëtar i raportimit
ENER	Regjistri i vetëm elektronik kombëtar i dispozitave
BE	Bashkimi Evropian
NATO	Aleanca e Atlantikut të Veriut
PQH	Partneriteti për Qeveri të Hapur
PR	Marrëdhëniet me publikun
VNR	Vlerësimi i Ndikimit Rregullator
TAIEX	Instrumenti për Asistencë Teknike dhe Shkëmbim Informacioni i Komisionit Evropian

Me mbështetjen e Projektit të USAID-it për Pjesëmarrje qytetare dhe Fondacionit Kombëtar për Demokraci (NED), Fondacioni Metamorfozis në bashkëpunim me partnerët nga rrjeti rajonal i OShC-ve – *Përgjegjësi, Teknologji dhe Rrjet i institucioneve të hapura në Evropën Juglindore* (ACTION SEE)¹, përgatiti një vlerësim të gjendjes së qeverisjes së mirë të kuvendeve dhe degëve ekzekutive të qeverive qendrore të katër vendeve të Ballkanit Perëndimor – Maqedonisë së Veriut, Serbisë, Malit të Zi dhe Bosnje dhe Hercegovinës. Vlerësimi është rezultat i një studimi empirik gjithëpërfshirës të bazuar në indeksin e shkallës së hapjes², i cili synon të përcaktojë shkallën në të cilën respektohen parimet e qeverisjes së mirë në rajon. Ky punim gjithashtu ofron një analizë të thellë të punës së pushtetit ekzekutiv dhe Kuvendit të Republikës së Maqedonisë së Veriut, por gjithashtu ofron edhe një përmbledhje të performancës së përgjithshme të institucioneve përkatëse në rajonin tonë. Perspektiva rajonale shërben si referencë për atë se si vendet në rajon po përparojnë drejt përmirësimit të qeverisjes së mirë dhe sundimit të ligjit që i çon ato drejt qëllimit të tyre strategjik – anëtarësimit në BE.

Ky punim është pasuruar me rekomandime praktike për atë se si pushteti ekzekutiv dhe Kuvendi i Maqedonisë së Veriut mund ta përmirësojnë respektimin e parimeve të qeverisjes së mirë nga ana e tyre në të ardhmen. Rekomandimet do t'u komunikohen nëpunësve të lartë shtetërorë në të gjitha institucionet e monitoruara përmes takimeve, si dhe publikut të gjerë përmes mediave sociale dhe mbajtjes së ngjarjeve publike.

- 1 Përgjegjësi, Teknologji dhe Rrjet i institucioneve të hapura në Evropën Juglindore është rrjeti i organizatave të shoqërisë civile që punojnë së bashku për të promovuar dhe për të siguruar llogaridhënie dhe transparencë të pushtetit në rajonin e Evropës Juglindore, për ta rritur potencialin për aktivizëm qytetar dhe pjesëmarrjen e qytetarëve, për t'i promovuar dhe për t'i mbrojtur të drejtat dhe liritë e njeriut në internet dhe për t'i ndërtuar kapacitetet dhe interesin midis organizatave të shoqërisë civile dhe individëve në rajon për përdorimin e teknologjisë gjatë punës për përparimin e demokracisë.
- 2 Indeksi i shkallës së hapjes përbëhet nga katër komponentë të ndryshëm - (1) transparencë, (2) qasshmëria, (3) integriteti dhe (4) efikasiteti, dhe secila prej tyre e mat shkallën e hapjes së një dege të ndryshme të qeverisjes: pushteti lokal, qeveria qendrore, gjyqësia dhe kuvendi.

1. HYRJE

Në Mars të vitit 2020, pas një pritje të gjatë prej njëmbëdhjetë vjetësh, Maqedonia e Veriut e mori miratimin nga Këshilli të Bashkimit Evropian për të filluar negociatat e anëtarësimit, një vendim që u arsyetua me përparimin e vendit në reformat demokratike.³ Po atë muaj, Maqedonia e Veriut u bë anëtare e Organizatës së Traktatit të Atlantikut të Veriut (NATO). Për shkak të kushtëzimit të anëtarësimit, të dy proceset përgjithësisht perceptohen si tregues se vendi ka institucione funksionale dhe demokraci, vlera themelore e të cilës është interesi i njerëzve. Anëtarësimi në BE është i lidhur me prosperitetin ekonomik, cilësinë e përmirësuar të jetës dhe sigurisë, gjë që e shpjegon mbështetjen e përgjithshme publike për integrimin në BE – 74%⁴.

Megjithatë, debati mbi nivelin e qeverisjes së mirë në Maqedoninë e Veriut është larg nga mbarimi me arritjen e këtyre prioritetëve kryesore, veçanërisht duke pasur parasysh vëzhgimin themelor se përkundër faktit se korniza legjislative e vendit është e shëndoshë dhe kryesisht në përputhje me ligjin e BE-së, zbatimi efektiv dhe monitorimi strategjik i saj shpesh janë në nivel të ulët.

Ky punim e analizon hapjen e institucioneve të pushtetit qendror në Maqedoninë e Veriut dhe Kuvendin e Republikës së Maqedonisë së Veriut në vitin 2019 dhe, në bazë të analizës së gjendjes, u jep rekomandime institucioneve se si ta përmirësojnë performancën e tyre. Analiza dhe rekomandimet e dhëna këtu do të shërbejnë si bazë për aktivitetet e përfaqësimit që do t'i ndërmarrë Fondacioni Metamorfozis me qëllim të avancimit të parimeve të qeverisjes së mirë të institucioneve. Hulumtimi përsëritet çdo vit dhe na mundëson ta krahasojmë shkallën në të cilën do të ndiqen këto rekomandime.

3 Komisioni Evropian (2020). Azhurnimi i informacioneve për Republikën e Maqedonisë së Veriut. Bruksel. Mars, 2020. Marrë nga: <https://bit.ly/3hwikgz>

4 Instituti Republikan Ndërkombëtar (2020). Anketa Rajonale për Ballkanin Perëndimor, 2 shkurt - 6 mars, 2020. Qershor, 2020. Marrë nga: <https://bit.ly/2WAD26l>

2. METODOLOGJIA

Vlen të përmendet se edhe pse termi qeverisje e mirë përdoret shpesh në diskursin politik dhe analizën e politikave, ai mbetet një koncept fluid, pa një përcaktim të qartë. Kuptimi i tij kryesisht formohet nga qëllimi për të cilin është përdorur dhe komponentët në të cilët përqendrohet. Interpretimi i pranuar gjerësisht është se ky term i referohet një sistemi të qeverisjes që jep rezultate që i plotësojnë nevojat e shoqërisë duke i shfrytëzuar burimet në dispozicion në mënyrën më të mirë të mundshme.⁵ Ky përkufizim korrespondon me standardet e zbatuara në demokracitë perëndimore liberale, të cilat vendet në zhvillim, siç është Maqedonia e Veriut, i marrin si shembull dhe drejt të cilave shkojnë.

Indeksi i shkallës së hapjes kryhet në përputhje me këtë kornizë parimesh, por megjithatë mbetet i vetëdijshëm për zhvillimet kulturore, si dhe për ato historike, në vend dhe në rajon, që ndikojnë edhe në institucionet. Metodologjia e tij garanton se rezultatet e hulumtimit të jenë teknikisht dhe politikisht të vlefshme nga të cilat mund të nxirren përfundime në lidhje me nivelin e qeverisjes së mirë të institucioneve të vendit. Indeksi i shkallës së hapjes e vlerëson performancën e pushtetit ekzekutiv dhe kuvendeve në fushën e qeverisjes së mirë duke u përqendruar në katër shtylla: (1) qasshmëria, (2) efikasiteti, (3) integriteti dhe (4) transparenca me një fushë të përbashkët të pranishme në të katër shtyllat – të dhënat e hapura.

Katër shtyllat e Indeksit të shkallës së hapjes e përcaktojnë dhe e vlerësojnë qeverisjen e mirë së bashku me parimet e mëposhtme: **qasshmëria**- e vlerëson shkallën në të cilën e drejta për qasje në informata është e garantuar me ligj dhe në praktikë, si dhe cilësinë e mekanizmave për përfshirje dhe konsultim në proceset e krijimit të politikave; **efikasiteti** – e shqyrton përkushtimin e institucioneve për të mësuar nga proceset aktuale dhe për t'i përmirësuar ato përmes sistemeve të vendosura të monitorimit, vlerësimit dhe mësimit – duke përdorur pikat/treguesit kryesorë gjatë planifikimit strategjik dhe raportimit; **transparenca**- e vlerëson disponueshmërinë publike të informatave të organizatës, buxhetit dhe procedurave të furnizimeve publike, ndërsa **integriteti** e vlerëson praninë e mekanizmave për parandalimin e konfliktit të interesave, rregullimin e lobimit, si dhe disponueshmërinë e kodit për sjellje etike që do ta drejtojë dhe sanksionojë sjelljen e nëpunësve shtetërorë dhe administratës publike. Secila shtyllë e Indeksit përbëhet nga nëndomene dhe tregues të matur sipas vlerës përkatëse brenda shtyllave.

5 Kaufmann Daniel dhe Kraay Aart. Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going? [Indikatorët e qeverisjes: ku jemi dhe ku duhet të shkojmë?] Marrë nga: <https://bit.ly/2BkF83i>; United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. What is Good Governance? [Çfarë është qeverisja e mirë?] Marrë nga: <https://bit.ly/3hla5UH>; World Bank. Worldwide Governance Indicators. [Indikatorët globalë të qeverisjes] Marrë nga: <https://bit.ly/2WByFlr>

Metodologjia u zhvillua në konsultim me një numër të madhe burimesh të besueshme, duke i theksuar praktikrat dhe standardet më të mira ndërkombëtare për qeverisje të mirë, të tilla si Banka Botërore dhe Instituti, Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim, Udhëzuesi për Qeverinë e Hapur, Raporti Global i Integritetit dhe Treguesit e Qeverisjes dhe Cilësisë Institucionale të zhvilluara nga Banka Botërore.

Hulumtimi u krye në periudhën midis janarit 2020 dhe prillit 2020. Mostra e institucioneve të synuara përbëhet nga gjithsej 51 institucione, duke përfshirë Sekretariatit e Përgjithshëm të Qeverisë, 16 ministri dhe 33 organe ekzekutive të zgjedhura rastësisht brenda ministrive, si dhe Kuvendin e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Metodrat e hulumtimit përbëhen nga (1) monitorimi i ueb-faqeve të institucioneve të synuara sipas një sërë treguesish, (2) pyetëtori i dorëzuar në institucione për t'i konfirmuar gjetjet e marra nga monitorimi në internet, (3) kërkesa për qasje në informatat me karakter publik dërguar secilit institucion me qëllim që të vlerësohet shkalla e përmbushjes së kësaj të drejte themelore nga secili prej institucioneve, si dhe (4) rishikimi i kornizës legjislative.

Gabimi i matjes është +/- 3%. Në bazë të rezultateve të hulumtimit, ne kemi kryer një analizë me pikat dhe problemet kyçe kritike në fushën e hapjes së institucioneve, të cilat shpresojmë se do të përdoren për ta përmirësuar punën e tyre.

Nga 50 institucionet e monitoruara të pushtetit ekzekutiv, vetëm 42% e plotësuan pyetëtorin, nga të cilët 12 janë ministri dhe 11 janë organe ekzekutive.

Është e rëndësishme të theksohet se në rastet kur institucionet nuk i kanë dorëzuar pyetëtorët e plotësuar, treguesit janë shënuar me 0, si tregues që nuk janë përmbushur. Në fakt, nga 50 institucione të synuara të pushtetit ekzekutiv, 24 (42%) e plotësuan pyetëtorin, ndërsa 26 të tjerat (58%) marrin automatikisht 0 sipas treguesve përkatës. Nga institucionet që nuk e plotësuan pyetëtorin, 4 ishin ministri dhe 22 ishin organe ekzekutive. Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut e plotësoi pyetëtorin. Një vërejtje tjetër e rëndësishme metodologjike është se Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve midis Bashkësive e themeluar së fundmi (prill, 2019), nuk kishte ueb-faqe në kohën e monitorimit online dhe është ndër institucionet që nuk arritën të dorëzojnë pyetëtor të plotësuar, kështu që edhe ajo merr 0 sipas treguesve përkatës. Meqenëse monitorimi nuk ishte i mundur për këtë institucion, ai u përjashtua nga llogaritjet e rezultatit të përgjithshëm të institucioneve. Megjithatë, për ta theksuar dobësinë e madhe dhe urgjencën për një përgjigje të shpejtë, si dhe për të qenë në gjendje që kësaj ministrie t'ia përcjellim rekomandimet që dalin nga ky projekt hulumtues, vendosëm që ta mbajmë atë në mostër.

3. SHKALLA E HAPJES SË KUVENDEVE NË RAJON DHE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË SË VERIUT

3.1. Hapja e kuvendeve në vendet e Ballkanit Perëndimor

Hapja, transparenca dhe qasshmëria e Kuvendit si organi më i lartë përfaqësues, janë nga treguesit kryesorë për demokracinë e tij, e me këtë edhe për demokratizimin e shoqërisë në tërësi. Një Kuvend funksional dhe efektiv, proaktiv në publikimin e informacionit për punën e tij, i arritshëm për qytetarët dhe i hapur për bashkëpunim me mediat dhe shoqërinë civile, është parakusht për sigurimin e sundimit të ligjit. Prandaj, parimet e hapjes dhe transparencës në punën e Kuvendit janë një segment i rëndësishëm i reformave të nevojshme në procesin e anëtarësimit të vendeve të Ballkanit Perëndimor në BE. Megjithatë, përkundër përfundimit formal të detyrave, të dhënat tona tregojnë rezultate modeste në këtë fushë.

Hapja e kuvendeve në rajon ende nuk është në nivel të kënaqshëm. Hulumtimi ynë sugjeron se kuvendet kanë hyrë në një fazë ngecjeje, e madje edhe të kthimit prapa në segmente të caktuara të hapjes. Përparim ka vetëm në raste të izoluar, kështu që kemi pak arsye për të qenë të kënaqur.

Rezultatet e hulumtimit tonë tregojnë se kuvendet në rajon aktualisht përmbushin mesatarisht 51.9% të treguesve të hapjes. Mali i Zi kishte kuvendin më të hapur në rajon me dy të tretat e treguesve të përmbushur (67.5%). Pas saj vjen Maqedonia e Veriut (65.6%), Kuvendi Kombëtar i Serbisë me pak më pak se gjysmën e treguesve të përmbushur (45.4%)⁶, ndërsa Kuvendi i Bosnje dhe Hercegovinës përmbushi një mesatare prej 36.4% të treguesve të hapjes⁷. Dallimet e konsiderueshme në hapjen e kuvendeve në rajon janë vazhdim i trendit të vëzhguar në vitet e mëparshme, i cili tregon se kuvendi i Malit të Zi dhe i Maqedonisë së Veriut vazhdimisht kanë rezultate më të mira për sa i përket hapjes sesa kuvendet e Serbisë ose Bosnje dhe Hercegovinës.

Në vijim i paraqesim "pikat kritike", gjegjësisht pengesat kryesore që e pengojnë përparimin e mëtejshëm në hapjen e kuvendeve në rajon.

6 Kuvendi Kombëtar i Republikës së Serbisë përmbush 45.4% të treguesve të hapjes, ndërsa Kuvendi i Krahinës Autonome të Vojvodinës përmbush 31%.

7 Kuvendi i Federatës së Bosnjë dhe Hercegovinës përmbush 33.8% të treguesve të hapjes, Kuvendi Parlamentar i Bosnjë dhe Hercegovinës 36.4%, ndërsa Kuvendi Kombëtar i Republikës Serbe 39% të treguesve të hapjes.

3.1. Nuk ka qasje strategjike ndaj politikës së hapjes

Mungesa e një qasje strategjike ndaj politikës së hapjes nga ligjvënësit në rajon ka qenë një problem i hidhur për vite me radhë, për të cilin gjë ekipi i ACTION SEE ka paralajmëruar që nga fillimi i monitorimit të hapjes së kuvendeve në Ballkanin Perëndimor në vitin 2016. Për dallim nga pushteti ekzekutiv, gjatë vitit 2019, asnjë kuvend në rajon nuk bëri hap përpara dhe nuk miratoi dokumente strategjike në fushën e hapjes dhe transparencës së punës së tyre. Mu për shkak të kësaj mangësie, hapja e kuvendeve në praktikë, megjithatë, varet kryesisht nga interpretimi i udhëheqjes aktuale parlamentare, gjegjësisht nga gatishmëria e shumicës parlamentare për t'iu përmbajtur parimeve demokratike dhe rregullave të qeverisjes së mirë, që është një pengesë e madhe për përmirësimin e efektivitetit të tyre.

Rezultatet e hulumtimit mbi hapjen e kuvendeve në rajon kanë paralajmëruar për vite me radhë se puna e kuvendeve nuk bazohet në krijimin e një metodologjie të unifikuar dhe treguesve përkatës për matjen e rezultateve dhe cilësisë së punës së tyre dhe punës së deputetëve. Baza ligjore dhe kapaciteti i kuvendeve për të kryer një analizë të efekteve të ligjeve dhe akteve të tjera ligjore të miratuara nga parlamentet ende mungojnë në masë të madhe.

Megjithëse ekziston një bazë e mirë ligjore për mbikëqyrjen parlamentare, mund të shihet se zbatimi i mekanizmave të disponueshëm në praktikë mbetet i dobët. Përmirësimi i këtij aspekti të efikasitetit të punës së kuvendeve është parakusht për përparimin në procesin e integritetit evropian, duke pasur parasysh se Komisioni Evropian i kushton vëmendje të veçantë zbatimit efektiv të kontrollit mbi punën e pushtetit ekzekutiv, si një aspekt kyç i ndarjes funksionale të pushteteve.

3.1.2. Nivel joadekuat i proaktivitetit gjatë publikimit të informatave

Përkushtimi deklarativ ndaj standardeve ndërkombëtare të transparencës në punën e kuvendeve dhe të deputetëve shpesh nuk ka asnjë bazë në praktikë. Disponueshmëria e dokumenteve dhe materialeve të diskutuara në seancat plenare dhe organet punuese të parlamenteve, si dhe informatat financiare, mbetet e pakënaqshme. Ndërsa kuvendet janë kryesisht transparente kur bëhet fjalë për informatat organizative, treguesit e transparencës në lidhje me furnizimet publike dhe buxhetin e shtetit në rastin e kuvendeve në Serbi dhe në Maqedoninë e Veriut janë përmbushur më pak.

Përveç mungesës së planifikimit strategjik, mungesa e proaktivitetit në zhvillimin dhe avancimin e kulturës së hapjes reflektohet edhe në hezitimin e asambleve për t'iu përgjigjur pyetjeve dhe kërkesave për qasje në informata të paraqitura nga organizatat e shoqërisë civile. Kuvendet në rajon janë kryesisht të prira t'i përmbushin detyrimet e tyre në lidhje me transparencën dhe hapjen në përputhje me dispozitat ligjore që garantojnë qasje të lirë në informacionet me rëndësi publike. Kuvendet e Serbisë dhe Malit të Zi iu përgjigjën kërkesës për qasje të lirë në informata të paraqitura gjatë këtij hulumtimi, ashtu si edhe Kuvendet e Federatës së Bosnje dhe Hercegovinës dhe Republikës Serbe, për dallim nga Kuvendi Parlamentar i Bosnje dhe Hercegovinës dhe Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut. Megjithatë, motivimi për të përmirësuar ndjeshëm transparencën e punës së kuvendit, për të siguruar informacion dhe për të bashkëpunuar me shoqërinë civile dhe qytetarët, në masë të madhe nuk ekziston, përveç nëse kërkohet nga ligji. Përgjigjet e pyetësorëve që ua dërguam kuvendeve, në mënyrë që të analizojmë më në detaje segmente të caktuara të hapjes së punës së tyre, na i dërguan vetëm kuvendet e Malit të Zi, Maqedonisë së Veriut dhe Kuvendi Kombëtar i Republikës Serbe. Në

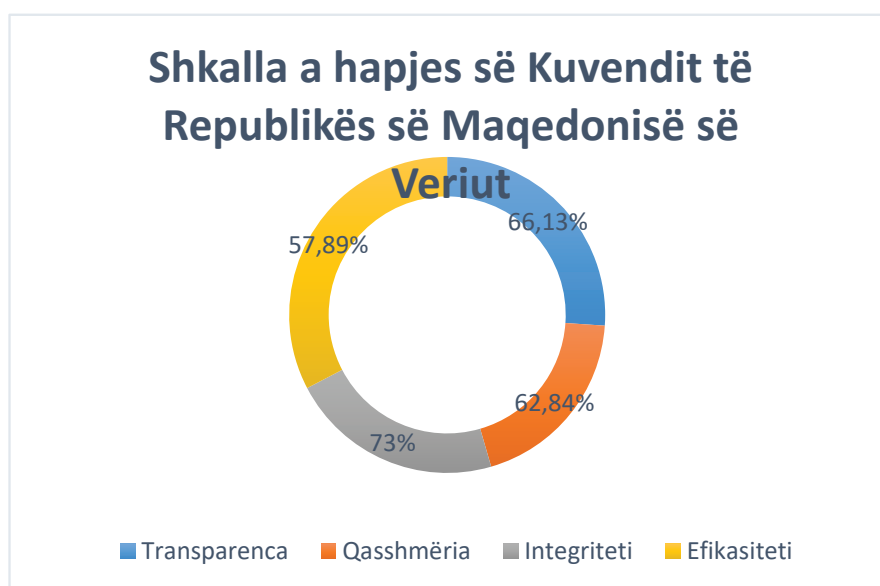
të gjithë rajonin, vetëm Kuvendi i Maqedonisë së Veriut është i përfshirë në Partneritetin për Qeveri të Hapur (PQH). Është me rëndësi thelbësore që kuvendet në rajon ta njohin plotësisht rëndësinë e bashkëpunimit me shoqërinë civile, rolin dhe kontributin e saj të rëndësishëm për një sistem demokratik funksional, si dhe t'i përmirësojnë mekanizmat për bashkëpunim me to.

3.1.3. Plogështia gjatë bashkëveprimit me qytetarët

Plogështia e kuvendeve gjatë bashkëveprimit me qytetarët është akoma një nga pikat më të dobëta për sa i përket qasshmërisë së kuvendeve në rajon. Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut, me 64.9% të treguesve të përmbushur në këtë fushë, shquhet si një shembull i praktikës së mirë në bashkëveprimin me qytetarët. Në anën tjetër, Kuvendi i Malit të Zi, si kuvendi më i hapur në rajon, përmbushi vetëm 33.3% të treguesve në fushën e bashkëveprimit me qytetarët, pak më shumë se Parlamenti i Serbisë me 29.8% të treguesve të përmbushur, ndërsa rezultatet më të këqija u regjistruan nga kuvendet e Bosnjës dhe Hercegovinës me më pak se 10% të treguesve të përmbushur.

Një nga pengesat kryesore që asambljetë të jenë më të qasshme është shfrytëzimi i pamjaftueshëm i përfitimeve nga teknologjitë e reja dhe mundësitë që i ofrojnë kanalet e reja të komunikimit për të kapërcyer hendekun midis qytetarëve dhe institucioneve të tyre përfaqësuese. Për shembull, asnjë kuvend në rajon nuk ka bërë hap përpara dhe nuk u ka ofruar qytetarëve mundësinë për të paraqitur e-peticione. Publikimi i të dhënave të kuvendeve në format të hapur është shumë më shpesh përjashtim sesa rregull, gjë që e disponueshmërinë dhe vlerën e përdorimit të informacionit të publikuar. Kur bëhet fjalë për komunikimin me publikun, kuvendet në rajon vazhdojnë të mbështeten në kanalet tradicionale të komunikimit. Rrjetet sociale Facebook dhe Twitter përdoren në mënyrë aktive si kanal i komunikimit të drejtpërdrejtë me qytetarët vetëm nga Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut, ndërsa të gjitha kuvendet e tjera në rajon nuk kanë profile zyrtare në këto rrjete sociale.

3.2. Shkalla a hapjes së Kuvendit të Republikës së Maqedonisë së Veriut



Grafiku 1 Shkalla a hapjes së Kuvendit të Republikës së Maqedonisë së Veriut përmes parimeve (domeneve)

Si kuvendi i dytë më i hapur në rajon, (në vendin e parë është Kuvendi i Malit të Zi (67.53%)), Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut përmbush 65.63% të treguesve të hapjes. Ky rezultat është pothuajse i njëjtë me rezultatin e matjes nga viti i kaluar, por duke pasur parasysh se metodologjia e hulumtimit është përmirësuar këtë vit, ka pasur disa përmirësime të vogla në hapjen e Kuvendit gjatë vitit të kaluar.

Në përpjekje për të arritur transparencë dhe llogaridhënie më të madhe ndaj qytetarëve, deri në fund të shkurtit të vitit 2017, Kuvendi u bë pjesë e iniciativës **Partneriteti për Qeverinë e Hapur – Parlamenti i hapur**, duke u angazhuar për forcimin e shërbimit të tij për të përmbushur përgjegjësitë e shtuara. Si pjesë e Planit të katërt Kombëtar Aksional të Partneritetit për Qeverinë të Hapur 2008 – 2020⁸, përpjekjet e Kuvendit kanë për qëllim plotësimin e vendeve të lira të punës dhe trajnimin e nëpunësve, rritjen e transparencës financiare, qasjen më të lehtë në informata, një kanal televiziv parlamentar plotësisht funksional dhe përmirësimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin legjislativ dhe mbikëqyrës të Kuvendit.

Për ta përmirësuar transparencën e tij financiare, në shkurt të vitit 2020 u hap **Zyra e Buxhetit Parlamentar**⁹ si një njësi e veçantë organizative, gjegjësisht si qendër analitike për avancimin e mbikëqyrjes financiare parlamentare duke përgatitur analizë profesionale financiare dhe buxhetore për nevojat e deputetëve dhe organeve të punës. Ky organ i ri ka për qëllim të përgatisë informacione për deputetët mbi buxhetin, rebalancin, llogaritë vjetore të buxhetit të shtetit, raportet financiare për Entin Shtetëror të Revizionit dhe organet e tjera të pavarura të themeluara nga Kuvendi, por rezultatet e funksionimit të tij ende nuk janë parë.

Me propozim të grupit parlamentar ndërpartiak për të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, e me qëllim të përmirësimit të pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin politik, në dhjetor të vitit 2019, Kuvendi miratoi **Deklaratën për të Drejtën e Pjesëmarrjes Politike të Qytetarëve me Aftësi të Kufizuara**¹⁰, që ishte një hap i madh drejt drejtësisë dhe përfshirjes qytetare.

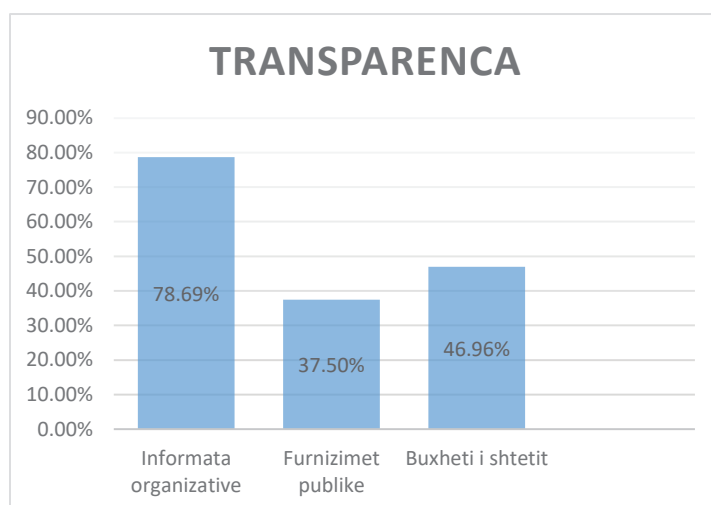
Duke pasur parasysh progresin marginal në krahasim me vitin e kaluar, Kuvendi ende renditet i dyti në rajon për sa i përket hapjes. Megjithatë, ka një dështim të madh krahasuar me institucionet e tjera në Maqedoninë e Veriut, pasi Kuvendi ra nga vendi i dytë në të pestin në krahasim me hapjen e institucioneve të tjera në vend. Kjo është kryesisht rezultat i përpjekjeve marginale të Kuvendit për të përmbushur treguesit e hapjes, në krahasim me performancën e përmirësuar të institucioneve të tjera duke përfshirë Qeverinë e Republikës së Maqedonisë së Veriut (75.86%), Ministrinë e Shoqërisë Informatike dhe Administratës (76.01%), Ministrinë e Mbrojtjes (72.47%) dhe Ministrinë e Financave (71.57%).

8 Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës (2018). Plani Aksional Kombëtar për Partneritetin e Qeverisë së Hapur 2018-2020. Marrë nga: <https://cutt.ly/9ygQUQ6>

9 Meta.mk (2020). Hapet Zyra e Buxhetit Parlamentar për mbikëqyrje më të mirë të financave publike. Marrë nga: <https://cutt.ly/fu8np-Be>

10 Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut (2019). Miratimi i deklaratës për të drejtën e pjesëmarrjes politike të qytetarëve me aftësi të kufizuara u shënuar me një ceremoni të veçantë në Kuvend. Marrë nga: <https://cutt.ly/2ibHW0R>

3.2.1. Transparenca e Kuvendit të Maqedonisë së Veriut



Grafiku 2 Treguesit e transparencës të përbushur nga Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut përmes nën-domeneve

Duke qenë se Kuvendi është një institucion që zgjidhet drejtpërdrejt nga qytetarët dhe i jep llogari qytetarëve, mungesa e një qasje strategjike ndaj hapjes nuk është inkurajuese. Përveç faktit që Kuvendi nuk ka politikë të veçantë për të siguruar hapjen dhe transparencën e tij, ai gjithashtu nuk ka një strategji të veçantë parlamentare të komunikimit (PR), megjithëse në pyetësor ata u përgjigjën se kanë një plan të veçantë për edukim dhe komunikimin specifik me publikun, mirëpo ai nuk është i disponueshëm në ueb-faqen e tyre. Ndër mangësitë kryesore është mungesa e programit vjetor të punës së Kuvendit, megjithëse ai ofron raporte të hollësishme vjetore për punën e Kuvendit dhe organeve të tij punuese (komisioneve).

Duke pasur parasysh hulumtimet e fundit të kryera nga organizatat e shoqërisë civile¹¹, ekziston një trend për të përdorur ueb-faqen e Kuvendit si burim informacioni për punën e tij, duke e përforcuar nevojën tashmë të fortë për modernizimin e saj. Ky qëllim ishte gjithashtu pjesë e Planit të katërt Kombëtar Aksional Kombëtar për Partneritetin e Qeverisë së Hapur 2018-2020, pasi ueb-faqja ka një strukturë të vjetruar që nuk i lehtëson kanalet e komunikimit e as nuk e inkurajon pjesëmarrjen e qytetarëve. Pas përmirësimit të ueb-faqes, vëmendja duhet t'i kushtohet transferimit të të gjitha informacioneve nga ueb-faqja e mëparshme dhe vendosjes së dokumenteve që mungojnë në format të hapur për secilin departament.

Megjithëse ueb-faqja aktualisht është në dispozicion në katër gjuhë (maqedonisht, shqip, anglisht dhe frëngjisht), informatat duhet të azhurnohen në mënyrë të barabartë në të katër versionet gjuhësore, e jo vetëm në seksionin e lajmeve, por edhe në të gjitha dokumentet shoqëruese. Në kohën e hulumtimit dhe seksioni i lajmeve, në versionet maqedonase, shqipe dhe angleze ishin pothuajse të azhurnuara me të njëjtën përmbajtje, për dallim nga versioni frëngjisht, i cili nuk është azhurnuar që nga fundi i vitit 2017.

¹¹ Instituti për Demokraci "Societas Civilis" - Shkup (2019). Perceptimi i qytetarëve për punën e Kuvendit: Analizë krahasuese për periudhën 2009 - 2019 Marrë nga: <https://cutt.ly/Uic4sZB>

Në mënyrë që të vazhdojmë me një shënim pozitiv, duhet të njohim vazhdimësinë e Kuvendit në zbatimin e praktikave të mira të hapura që tashmë janë të vendosura. Përveç që nuk e mori në konsideratë rekomandimin tonë për publikimin e rrogave të deputetëve dhe mjeteve që ata i kërkojnë për shpenzimet e udhëtimit, Kuvendi vazhdoi të publikojë rregullisht agjendat e punës dhe datat e seancave plenare të komisioneve, ligjet dhe amendamentet e përgatitura, videot dhe procesverbalet e seancave plenare, praninë dhe votimin e deputetëve, si dhe biografite dhe kontaktet e tyre. Megjithatë, është gjithashtu e rëndësishme që Kuvendi të publikojë një listë të deputetëve me kontaktet e tyre në një format të strukturuar dhe të hapur të të dhënave. Për momentin, të dhënat e tyre janë nën profile të veçanta, gjë që e bën të vështirë marrjen e e-maileve të tyre nga 120 profile në rast se dikush dëshiron t'i kontaktojë të gjithë.

Rekomandimi ynë për hapje më të madhe të komisioneve u përmbush pjesërisht, sepse ata filluan të njoftonin për praninë e deputetëve në mbledhje dhe t'i publikonin procesverbalet nga mbledhjet e komisioneve. Ajo që mbetet si vërejtje është nevoja për të publikuar transkriptet e votimit të komisioneve, si dhe videot nga mbledhjet e komisioneve, të cilat, përkundër faktit se disa prej tyre transmetohen në kanal televiziv të Kuvendit, nuk mund të gjenden në ueb-faqen e Kuvendit.

Kur bëhet fjalë për dokumentet që dalin si rezultat i mbledhjeve të komisioneve, vetëm disa prej tyre janë publikuar në ueb-faqe dhe kjo duhet të jetë një praktikë e unifikuar për të gjitha mbledhjet e komisioneve. Megjithatë, organizatat e shoqërisë civile alarmojnë¹² për ndryshimet e mëdha midis komisioneve të veçanta kur bëhet fjalë për cilësinë e procesverbaleve nga mbledhjet e tyre, duke kërkuar që t'i kushtohet vëmendje praktikës së mirë të komisioneve që kanë rezultate më të mira dhe ndjekjen e tyre nga komisionet me performancë më të ulët në këtë aspekt.

Për më tepër, pasi që aktualisht kjo nuk është praktikë e Kuvendit, rekomandohet që ai t'i publikojë mendimet profesionale të organeve ndërkombëtare (Komisionit Evropian, Komisionit të Venedikut, TAIEK, etj.) së bashku me propozim-ligjet.

3.2.1.1. Transparenca financiare

Kuvendi e konsideron publikimin e të dhënave për transparencën financiare si një nga masat në kuadër të iniciativës Partneriteti për Qeveri të Hapur – Parlamenti i Hapur, për shkak të nevojës për të rritur transparencën financiare, por edhe për shkak të autonomisë së buxhetit parlamentar. Kuvendi vëren disa përmirësime në këtë fushë, megjithëse transparenca e tij financiare është një segment i dobët në spektrin e informacionit të publikuar në ueb-faqen e Kuvendit.

Në vitin 2019, Kuvendi filloi praktikën e publikimit të buxhetit, por ende nuk e ka publikuar buxhetin e qytetarëve në ueb-faqe, as nuk ka link deri te ueb-faqja e Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit, ku deputetët i deklarojnë pasuritë e tyre. Gjithashtu, nuk ka raporte financiare që do të publikoheshin në mënyrë periodike në ueb-faqe, e po ashtu mungon edhe raporti mbi shpenzimet nga buxheti i shtetit në mes të vitit.

¹² Shoqata e qytetarëve MOST (2019). Raporti nga Indeksi i Llogaridhënies, Transparencës dhe Produktivitetit të Kuvendit për vitin 2019. Marrë nga: <https://cutt.ly/ticIXFg>

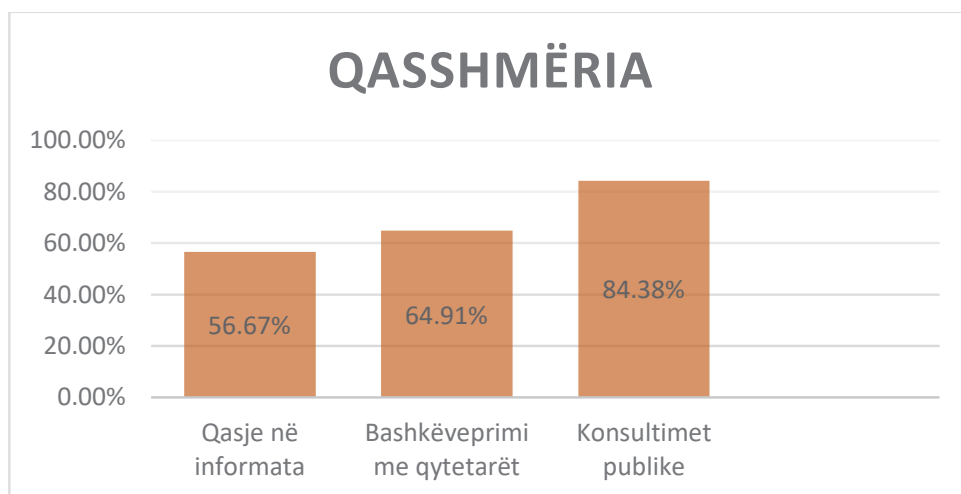
Ndryshe nga vitet e mëparshme, në vitin 2019 Kuvendi filloi praktikën e publikimit të planit vjetor të furnizimeve publike me të gjitha ndryshimet dhe versionet e azhuruara, por neglizhoi t'i publikojë thirrjet për furnizime publike, vendimet, kontratat dhe anekset e kontratave të cilat, përveç që janë në dispozicion në Sistemin e vetëm për furnizime publike, gjithashtu duhet të publikohen rregullisht në ueb-faqen e Kuvendit. Për më tepër, ata nuk kanë raport vjetor për të gjitha furnizimet publike që gjenden në ueb-faqe, që është një rekomandim i përgjithshëm për të gjitha institucionet në Maqedoninë e Veriut si shfrytëzues të buxhetit të shtetit, pasi pothuajse asnjëra prej tyre nuk e praktikon këtë.

Kur bëhet fjalë për legjislacionin që lidhet me furnizimet publike, Ligji për Furnizimet publike nuk i detyron nëpunësit për furnizimet publike të dorëzojnë fletëpronësi që duhet të jetë e domosdoshme për të parandaluar krijimin e një zinxhiri aktivitetesh korruptive. Një tjetër mangësi e ligjit është mungesa e kërkesës për mbledhjen e informatave dhe shpалosja e tyre publike për pronësinë e të gjithë ofertuesve.

Ajo që është e gabuar në kornizën ligjore është që pushteti ekzekutiv nuk është formalisht i detyruar të bashkëveprojë me publikun gjatë formulimit të procesit të buxhetit. Në këtë mënyrë, qytetarët nuk janë të përfshirë në mënyrën e shpërndarjes së fondeve të tyre tatimore dhe kjo lë hapësirë për krijimin e një buxheti arbitrar që nuk i plotëson nevojat e komunitetit.

Kur bëhet fjalë për propozim-buxhetin e fundit të shtetit, njësoj si më parë, vetëm Komisioni Ligjdhënës-Juridik dhe Komisioni për Buxhet diskutuan për këtë në një seancë të veçantë, që duhet të jetë praktikë për të gjitha komisionet.

3.2.2. Qasshmëria



Grafiku 3 Treguesit e qasshmërisë që i përmbush Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut përmes nën-domeneve

3.2.2.1. Qasje në informata

Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik¹³ u azhurnua për herë të fundit në vitin 2019 dhe i detyron poseduesit e informatave me karakter publik që ato t'ia dorëzojnë kërkuarit pas dorëzimit të kërkesës në afat prej 20 ditësh, ndërsa afati në vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor është 15 ditë ose më pak.

Ueb-faqja e Kuvendit ende nuk ka caktuar një person përgjegjës për qasje në informatat me karakter publik, listë të informatave me karakter publik e as informata mbi ushtrimin e kësaj të drejte dhe ata ende nuk i kanë publikuar informatat për të cilat tashmë është miratuar qasja. Në vitin 2019, sipas përgjigjeve nga Kuvendi në pyetësin tonë, nëpunësit shtetërorë nuk kanë ndjekur asnjë trajnim për ngritjen e kapaciteteve për të ofruar këtë shërbim, i cili në legjislacionin maqedonas është detyrim ligjor i Agjencisë për Mbrojtjen e të Drejtës për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik. Në këtë drejtim, Kuvendi nuk iu përgjigj kërkesës sonë për qasje të lirë në informatat me karakter publik që ishte pjesë e hulumtimit tonë, megjithëse e plotësuan pyetësin tonë.

Kur bëhet fjalë për ngritjen e kapaciteteve të nëpunësve shtetërorë për konceptin e të dhënave të hapura dhe udhëzimet për përdorimin dhe publikimin e të dhënave të hapura, një aktivitet i tillë nuk ndodhi në vitin 2019, e cila është një arsye e mundshme pse disa nga dokumentet e publikuara janë ende në formë elektronike në të cilën nuk mund të kërkohet.

3.2.2.2. Konsultimet publike dhe bashkëveprimi me qytetarët

Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Maqedonisë së Veriut (neni 122, pika 2) u mundëson përfaqësuesve të OShC-ve dhe ekspertëve të pavarur të marrin pjesë dhe ta ndjekin punën e komisioneve, gjegjësisht të marrin pjesë, të komentojnë dhe të bëjnë pyetje. Në vitin 2019, përfaqësuesit e OShC-ve morën pjesë në 32 sesione të komisioneve, shumica e të cilave ishin në formën e debatit publik.

Për të kërkuar mendim publik mbi një ligj të caktuar, strategji, deklaratë ose të ngjashme, është praktikë që komisionet t'i ftojnë OSHC-të të marrin pjesë në diskutime publike dhe vetëm Komisioni i Përhershëm i Anketues për Mbrojtjen e Lirive dhe të Drejtave Civile shpalli thirrje për komente dhe propozime nga publiku, që duhet të jetë praktikë për të gjitha komisionet. Sipas informacionit të siguruar nga Kuvendi, në vitin 2019, komisionet kërkuar nga publiku (konsulentët e jashtëm, përfaqësuesit e OSHC-ve) të komentojnë mbi ndonjë ligj/strategji/deklaratë/ose të ngjashme, ndërmjet 10 dhe 50 herë.

Në mënyrë që të vendoset një komunikim më i shpeshtë ndërmjet qytetarëve dhe deputetëve dhe për të rritur pjesëmarrjen e publikut në punën e Kuvendit, Kuvendi themeloi zyra për kontakt të deputetëve me qytetarët në nivelin lokal (zyrat për kontakt me qytetarët).¹⁴ ku një ditë në javë qytetarët kanë mundësi të shkëmbejnë informacione, të japin propozime dhe sugjerime. Ueb-faqja e Kuvendit përmban një hartë në të cilën qytetari mund të gjejë vendndodhjen dhe kontaktin e zyrës që është më afër tij. Për më tepër, Kuvendi ka një program edukim qytetar të fëmijëve, nxënësve të shkollës së mesme dhe studentëve që ata e zbatojnë

¹³ Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik. Marrë nga: <https://cutt.ly/8yr2coD>

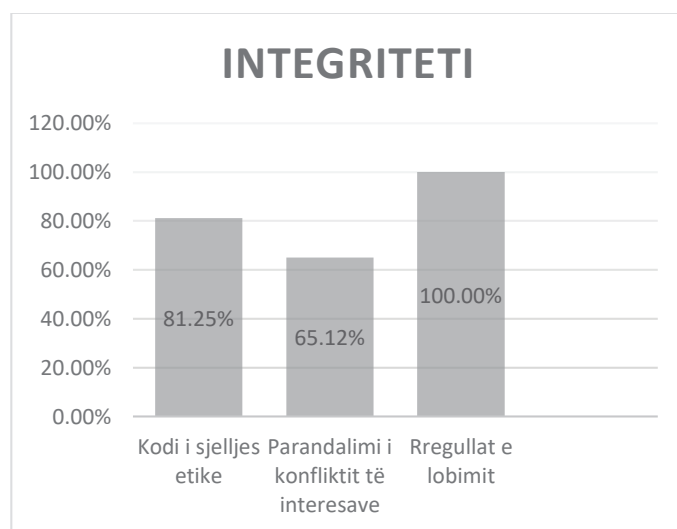
¹⁴ Zyrat për kontakt me qytetarët. Marrë nga: <https://cutt.ly/Kic6w0r>

përmes Institutit Parlamentar. Ekziston gjithashtu mundësia për një shëtitje fizike me guidë ose virtuale të Kuvendit. Në ueb-faqen e Kuvendit gjithashtu ka edhe materiale arsimore si p.sh. kuize, publikime dhe broshura, por shumica e tyre janë mjaft të vjetra, ndërsa biblioteka parlamentare ofron informacion vetëm për publikimet, por jo edhe version online të tyre.

Në mënyrë që të përmirësohet më tej niveli i bashkëveprimit midis qytetarëve, përveç mundësisë që qytetarët t'u drejtohen deputetëve dhe Kryetarit të Parlamentit me e-mail, siç e kemi rekomanduar tashmë, Kuvendi duhet të publikojë udhëzime për parashtrimin e shqetësimeve dhe ankesave në ueb-faqen e tyre. Udhëzimet duhet të shoqërohen gjithashtu me një formular online, në të cilin qytetarët mund t'i shprehin shqetësimet, vërejtjet e tyre dhe të parashtrojnë ankesa. Gjithashtu nuk ka kanal të veçantë për peticione elektronike, dhe siç u rekomandua në vitet e mëparshme, dizajnimi i ueb-faqes së re duhet të synojë t'i lehtësojë kanalet e komunikimit me qytetarët dhe ta inkurajojë pjesëmarrjen e tyre.

Ajo që është inkurajuese është se praktika e miratimit të ligjeve me procedurë të shkurtuar është më e rrallë, duke filluar nga viti 2016, me ç'rast nga 366 ligje të miratuara, 238 janë miratuar me procedurë të shkurtuar; deri në vitin 2019, kur 106 nga 209 ligje¹⁵ u miratuan me procedurë shkurtuar sepse ligjet nuk ishin komplekse. Megjithatë theksojmë fuqishëm se praktika e miratimit të ligjeve me procedurë të shkurtuar duhet të kufizohet vetëm në kushtet e parashikuara, pasi që kjo praktikë e zvogëlon edhe më shumë mundësinë për procese me cilësi të lartë të konsultimit.

3.2.3. Integriteti



Grafiku 4 Treguesit e integritetit të përmbushur nga Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut përmes nën-domeneve

Në vitin 2018, Kuvendi e miratoi Kodin e sjelljes etike të deputetëve¹⁶, por atë që e zbuluam si anë të dobët të këtij dokumenti është se përveç rregullimit të çështjeve të konfliktit

¹⁵ Deputeti im janar - qershor 2019. Marrë nga: <https://cutt.ly/MpSTUB0>; Deputeti im korrik - dhjetor. Marrë nga: <https://cutt.ly/6pSUEsd>

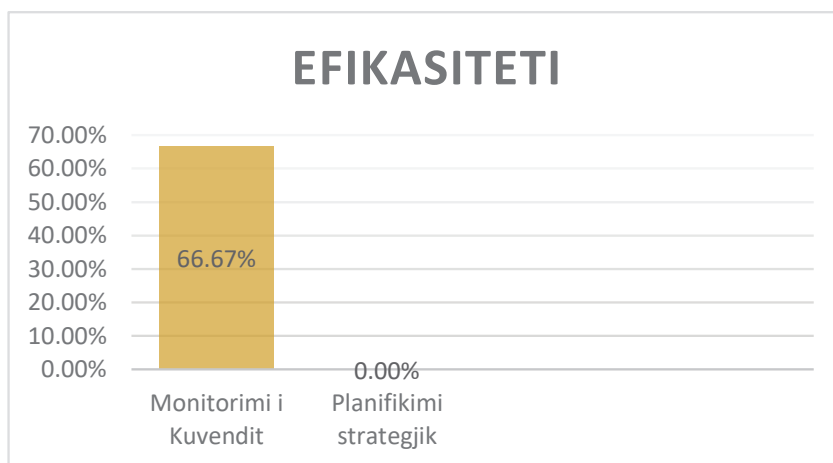
¹⁶ Кодекс за етичко однесување на пратениците во Собранието на Република Македонија. Преземено од: <https://cutt.ly/WiXdrWF>

të interesave, përdorimit të pronës shtetërore, dhuratave dhe shërbimeve, ai nuk arrin ta rregullojë veprimtarinë politike të deputetëve. Është veçanërisht e rëndësishme që deputetët të qëndrojnë politikisht neutral kur bëhet fjalë për kryerjen e detyrave të tyre në mënyrë besnike dhe të sigurt, dhe për ta arritur këtë ata duhet të përmbahen nga veprimtaria politike dhe të qëndrojnë larg çdo ndikimi apo presioni politik, prandaj ekziston nevoja që ky aspekt të rregullohet ligjërisht. Për më tepër, siç e theksuam vitin e kaluar, Kuvendi duhet të krijojë mekanizma të qartë për monitorimin e zbatimit të Kodit të sjelljes etike të deputetëve.

Një mangësi tjetër që e kemi zbuluar në ueb-faqen e Kuvendit është se ende nuk është publikuar asnjë informacion mbi mbrojtjen e informatorëve, që është veçanërisht e rëndësishme për të vendosur besimin midis institucionit dhe qytetarëve në mënyrë që ata t'i raportojnë lirisht parregullsitë që i hasin.

Kur bëhet fjalë për parandalimin e konfliktit të interesave, Kuvendi nuk ka publikuar në ueb-faqen e tij plan të integritetit ose ndonjë politikë tjetër të brendshme për luftimin e korrupsionit që përfshin masa për parandalimin dhe eliminimin e formave të ndryshme të sjelljes korruptive dhe joetike brenda institucionit. Këtë vit, si edhe vitin e kaluar, deputetët dhe nëpunësit shtetërorë që punojnë në Kuvend morën pjesë në një seri trajnimesh mbi parandalimin e korrupsionit dhe konfliktin e interesave.

3.2.4. Efikasiteti



Grafiku 5 Treguesit e efikasitetit të përmbushur nga Kuvendi i Republikës së Maqedonisë së Veriut përmes nën-domeneve

Efikasiteti i Kuvendit është pika më e dobët nga të gjitha kategoritë, kryesisht për shkak të mungesës së vlerësimit strategjik të ndikimeve të mundshme të akteve ligjore ekzistuese dhe të përgatitura (vlerësimet e ndikimit rregullator – VNR). Kjo përsëritje nga viti në vit vazhdon të ndikojë në cilësinë e performancës parlamentare, pasi Kuvendi nuk arrin të kryejë vlerësimin e ndikimit dhe planifikimin e drejtë.

Një praktikë e mirë e vendosur nga Kuvendi është publikimi i vazhdueshëm i pyetjeve dhe përgjigjeve të dhëna gjatë seancës së pyetjeve.

Megjithatë, atë që nuk mundëm të gjenim ishte informacioni mbi sanksionet ndaj ministrave dhe funksionarëve të tjerë ekzekutivë për mospjesëmarrjen në këto seanca.

Edhe pse Enti Shtetëror i Revizionit është përgjegjëse vetëm para Kuvendit, Kuvendi nuk i shqyrton të gjitha raportet e revizionit të përgatitura nga ky institucion.

3.2.5. Udhërrëfyes për qeverisje të mirë për Kuvendin e Republikës së Maqedonisë së Veriut

Për t'i adresuar çështjet e mësipërme dhe për ta përmbushur rolin e Kuvendit në mënyrën më transparente dhe të përgjegjshme, përgatitëm një seri rekomandimesh të ndara në kategori që duhet të shërbejnë si një udhërrëfyes për qeverisjen e mirë të Kuvendit.

Transparenca

- Kuvendi duhet të krijojë dhe të publikojë një politikë të veçantë që do ta garantojë hapjen dhe transparencën e tij.
- Kuvendi duhet të krijojë dhe të publikojë një strategji të veçantë parlamentare të komunikimit (PR).
- Kuvendi duhet të krijojë dhe të publikojë program vjetor të punës dhe të mbajë këtë praktikë.
- Kuvendi duhet të punojë në modernizimin e ueb-faqes së tij në mënyrë që t'i lehtësojë kanalet e komunikimit dhe ta inkurajojë pjesëmarrjen e qytetarëve. Pas përmirësimit të ueb-faqes, vëmendja duhet t'i kushtohet transferimit të të gjitha informacioneve nga ueb-faqja e mëparshme dhe vendosjes së dokumenteve që mungojnë në format të hapur për secilin departament.
- Kuvendi duhet të publikojë një listë të deputetëve me kontaktet e tyre në një format të strukturuar dhe të hapur të të dhënave.
- Kuvendi duhet t'i publikojë rrogat e deputetëve dhe mjetet që i kanë kërkuar për shpenzime të udhëtimit.
- Në mënyrë që të përmirësohet hapja e komisioneve, Kuvendi duhet t'i publikojë transkriptimet e tyre nga votimet, si dhe videot nga seancat e komisioneve, të cilat, megjithëse disa prej tyre transmetohen në kanalin televiziv të Kuvendit, nuk mund të gjenden në ueb-faqen e Kuvendit.
- Kuvendi duhet të ketë një praktikë të publikimit të rregullt të dokumenteve që rezultojnë nga të gjitha mbledhjet e komisioneve.
- Kuvendi duhet t'i publikojë mendimet profesionale të organeve ndërkombëtare (Komisionit Evropian, Komisionit të Venedikut, TAIEK, etj.) së bashku me propozim-ligjet.
- Kuvendi duhet ta publikojë Buxhetin e qytetarëve në ueb-faqe dhe duhet të ketë praktikë që t'i publikojë raportet financiare në mënyrë periodike në ueb-faqe, si dhe raportin gjysmëvjetor mbi shpenzimet e buxhetit të shtetit.
- Kuvendi, gjithashtu, duhet të vendosë link deri te ueb-faqja e Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit, ku publikohen fletë-pronësitë e deputetëve.
- Lidhur me transparencën në procesin e furnizimeve publike, Kuvendi duhet t'i publikojë thirrjet për furnizimet publike, vendimet, kontratat, anekset e kontratave dhe raportet vjetore të furnizimeve publike.
- Ligji për Furnizimet publike duhet t'i detyrojë zyrtarët për furnizimet publike të dorëzojnë fletë-pronësi, dhe duhet të ketë kërkesë për mbledhjen dhe shpalesjen publike të pronësisë për të gjithë ofertuesit.

- Nga pushteti ekzekutiv duhet të kërkohej formalisht të konsultohet me publikun gjatë formulimit të procesit të buxhetit.
- Të gjithë komisionet duhet të kenë praktikë të diskutimit për propozim-buxhetit të shtetit.

Qasshmëria

- Poseduesit e informatave me karakter publik duhet të jenë të detyruar ligjërisht t'u përgjigjen kërkesave për qasje në informata brenda 15 ditëve ose më pak.
- Kuvendi të përcaktojë në mënyrë të dukshme dhe të publikojë në ueb-faqen e tij një person përgjegjës për qasje në informatat me karakter publik, listë të informatave me karakter publik dhe informata mbi ushtrimin e kësaj të drejte, por edhe t'i publikojë informatat për të cilat tashmë është miratuar qasja e lirë.
- Nëpunësit shtetërorë duhet të kenë mundësi për trajnime për ngritjen e kapaciteteve në fushën e qasjes në informatat me karakter publik dhe për konceptin e të dhënave të hapura, si dhe udhëzime për shfrytëzimin dhe publikimin e të dhënave të hapura.
- Komisionet duhet të kërkojnë mendimin publik më shpesh duke hapur thirrje publike për komente dhe propozime nga publiku.
- Materiali i ri ose i azhurnuar arsimor duhet të vendoset në ueb-faqen e Kuvendit, ndërsa biblioteka parlamentare duhet të përfshijë versione onlajn të publikimeve.
- Kuvendi duhet ta përmirësojë bashkëveprimin e tij me qytetarët duke publikuar udhëzime për paraqitjen e shqetësimeve dhe ankesave në ueb-faqen e tyre dhe të krijojë një kanal të veçantë për peticione elektronike.
- Theksi duhet të vihet në kufizimin e praktikës së miratimit të ligjeve me procedurë të shkurtuar vetëm në kushtet e parashikuara.

Integriteti

- Kodi i sjelljes etike të deputetëve duhet ta rregullojë aktivitetin politik të deputetëve.
- Gjithashtu, është e nevojshme që Kuvendi duhet të krijojë mekanizma të qartë për monitorimin e zbatimit të Kodit të sjelljes etike të deputetëve.
- Kuvendi duhet të publikojë informacion për mbrojtjen e informatorëve në ueb-faqen e tij.
- Kuvendi duhet të miratojë dhe të publikojë plan për integritet ose ndonjë politikë tjetër e brendshme për luftë kundër korrupsionit që përfshin masa për parandalimin dhe eliminimin e formave të ndryshme të sjelljes korruptive dhe joetike në institucion.

Efikasiteti

- Kuvendi duhet të fillojë një vlerësim strategjik të ndikimeve të mundshme të akteve ekzistuese dhe të përgatitura ligjore.
- Duhet të ketë sanksione për ministrat dhe funksionarët e tjerë ekzekutivë për mospjesëmarrje në seancat ku parashtrihen pyetje për ta.
- Kuvendi duhet t'i shqyrtojë të gjitha raportet e revizionit që i përgatit Enti Shtetëror i Revizionit.

4. SHKALLA E HAPJES SË INSTITUCIONEVE TË PUSHTETIT EKZEKUTIV NË RAJON DHE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË SË VERIUT

4.1. Shkalla e hapjes së institucioneve të pushtetit ekzekutiv në rajon

Çështjet e hapjes dhe transparencës janë pjesë integrale e reformave të administratës publike, suksesi i të cilave është i kushtëzuar nga procesi i anëtarësimit të vendeve të rajonit në BE. Përkundër përmbushjes formale të detyrave, të dhënat tona tregojnë se në përgjithësi administrata publike vazhdon të arrijë rezultate modeste në këtë fushë. Megjithëse vërejtëm një nivel më të lartë të hapjes së organeve ekzekutive individuale në rajon, ngecja, e madje edhe kthimi prapa në raste të caktuara dominojnë mbi progresin. Në raportet e tij për vendet e rajonit, Komisioni Evropian shpesh e thekson nevojën për të përmirësuar transparencën financiare, të drejtën për qasje të lirë në informata dhe cilësinë e konsultimeve publike. Hulumtimi ynë gjithashtu tregon se çështjet e këtilla mbeten pikat kryesore kritike për punën e hapur të administratës publike në rajon.

Pushteti ekzekutiv në rajon, mesatarisht, përmbush 44,88% të treguesve të shkallës së hapjes. Sipas matjes për këtë vit, mesatarisht, pushtet ekzekutiv më të hapur ka Maqedonia e Veriut (52.09%), e ndjekur nga Mali i Zi (51.67%), Serbia (40.17%) dhe Bosnja dhe Hercegovina (35.60%).

Ashtu si edhe në vitet e mëparshme, rezultatet tregojnë se niveli i hapjes zvogëlohet me kalimin drejt atyre organeve që janë në një nivel hierarkik më të ulët në administratën publike. Qeveritë në rajon përmbushin mesatarisht 56.59% të kriterëve të hapjes, ministritë 47.45% dhe organet ekzekutive/administrative 30.61%. Ekzistojnë pabarazi të konsiderueshme në grupet e institucioneve, kështu që ka organe që shërbejnë si shembull i punës së hapur dhe transparente, por ka edhe të tilla që pa asnjë pasojë nuk i respektojnë parimet dhe praktikatat e qeverisjes së mirë, e as detyrimet e tyre ligjore.

Në periudhën e kaluar, disa autoritete kanë bërë një hap të rëndësishëm përpara duke miratuar dokumente strategjike dhe të tjera që e rregullojnë çështjen e hapjes së organeve qeveritare, gjë që tashmë ka mundësuar një progres të caktuar në periudhë afatshkurtër.

Këshilli i Ministrave i Bosnje dhe Hercegovinës e miratoi Politikën e e Transparencës Proaktive në Administratën Publike në Bosnjë dhe Hercegovinë në dhjetor të vitit 2018. Ky dokument i përcakton standardet e transparencës proaktive për të gjitha institucionet administrative në mënyrë që të inkurajohet shpallja publike e informatave relevante për punën e institucioneve dhe shkëmbimi më intensiv i informatave me qytetarët.

Në nëntor të vitit 2019, në Maqedoninë e Veriut u miratua Strategjia e Transparencës e Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut 2019–2021, duke e bërë atë vendin e parë në rajon që e

bëri transparencën politike të saj. Hartimit të Strategjisë i parapriu hapja e pozitës së Ministrit pa portofol përgjegjës për komunikimet, llogaridhënien dhe transparencën dhe miratimi i një liste të informatave me karakter publik që institucionet e pushtetit ekzekutiv janë të detyruara t'i publikojnë në ueb-faqet e tyre, gjë që e konfirmon përkushtimin e Qeverisë së Maqedonisë së Veriut për avancimin e kulturës së hapjes dhe transparencës. Në Raportin e saj për Maqedoninë e Veriut të marsit të vitit 2020¹⁷, Komisioni Evropian e ka njohur këtë Strategji si një nga arritjet në reformën e administratës publike në këtë vend.

Qeveria e Malit të Zi gjithashtu e njohu rëndësinë e planifikimit strategjik të politikës së hapjes dhe transparencës dhe në mars të vitit 2020 e filloi procesin e hartimit të Strategjisë së Hapjes së Qeverisë së Malit të Zi, të koordinuar nga Ministria e Administratës Publike. Strategjia është planifikuar të mbulojë çështje që lidhen me qasjen e lirë në informata dhe kryesisht proaktivitetin e publikimit të informatave, komunikimin midis autoriteteve dhe qytetarëve dhe përdorimin e teknologjive moderne të TI-së.

Me zbatimin adekuat të politikave të këtilla, përmirësimi i transparencës dhe hapjes do të çojë në efekte të konsiderueshme mbi integritetin dhe llogaridhënien e administratës publike dhe do ta rrisë besimin e publikut në punën e tyre. Përndryshe, masat dhe aktivitetet e përcaktuara do të klasifikohen si strategji dhe projekte ambicioze që nuk kanë çuar në përmirësim të dukshëm në punën e administratës publike, që nuk është një skenar i rrallë për rezultatet e reformave në vendet e rajonit.

Për të kontribuar për zbatimin e këtyre reformave, ne vëmë në dukje disa nga mangësitë kryesore që vendet e rajonit duhet t'i zgjidhin për të siguruar hapje të punës së administratës publike.

4.1.1. Nuk ka informata për punën vjetore të institucioneve

Shumica e organeve ekzekutive në rajon i azhurnojnë rregullisht informacionet në ueb-faqet e tyre, por funksionaliteti i ueb-faqeve nuk është në nivel të kënaqshëm për shkak të vjetërsimit të tyre. Me mungesën e hartave në ueb-faqe, mundësitë e kufizuara për kërkim dhe përmbajtjet e sistemuara në mënyrë joadekuate, qasja në përmbajtjen e publikuar vështirësohet edhe më shumë. Gjithashtu, publikimi i të dhënave në formatin e të dhënave të hapura mbetet i panjohur për pushtetin ekzekutiv në rajon.

Zbulimi i informatave në lidhje me performancën kryesore të institucionit është ndër standardet themelore të transparencës proaktive. Institucionet e pushtetit ekzekutiv duhet të paktën të paraqesin të dhëna dhe informacione mbi aktivitetet e tyre para publikut përmes programeve, planeve të punës dhe raporteve të punës. Megjithatë, pothuajse 60% e institucioneve nuk publikuan program vjetor, plan pune ose raport pune në ueb-faqen e tyre për asnjë nga tre vitet e kaluara. Gjithashtu, ende vërejmë një numër joadekuat të institucioneve që përdorin tregues të performancës gjatë zhvillimit të programeve dhe planeve të punës ose raporteve të punës, megjithëse shumë vende në rajon kanë zbatuar reforma të këtilla në fushën e planifikimit dhe koordinimit të politikave publike. Në mungesë të informatave të këtilla, por edhe për shkak të mekanizmave joadekuat për planifikimin dhe raportimin e punës, qytetarëve nuk u jepet një pasqyrë e qartë e asaj që institucionet planifikojnë ta bëjnë gjatë gjithë vitit dhe cilat janë rezultatet dhe efektet e punës së tyre.

¹⁷ Marrë nga: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/update-on-the-republic-of-north-macedonia.pdf>.

4.1.2. Shpenzimi i parave publike ende mbetet fshehtësi

Pushteti ekzekutiv ende nuk është proaktiv në sigurimin e informacionit financiar. Madje 62% e institucioneve të pushtetit ekzekutiv në rajon nuk kanë publikuar buxhet të vetëm dhe llogari përfundimtare për cilin do qoftë prej tre viteve të mëparshme. Vetëm dy qeveri në rajon kanë publikuar raport gjysmëvjetor mbi shpenzimet e buxhetit të shtetit për vitin e kaluar. Megjithatë, këto dokumente nuk i paraqesin të gjithë informatat e nevojshme, siç janë të dhënat për përdorimin e mjeteve nga njësitë për shpenzim. Tre qeveri në rajon kanë publikuar raport të borxhit publik. Vetëm 17% e institucioneve në rajon publikojnë raporte financiare gjashtëmujore, tremujore ose mujore.

Procesi i planifikimit dhe implementimit të furnizimeve publike nuk është mjaftueshëm transparent. Pothuajse një e treta e institucioneve të pushtetit ekzekutiv nuk kanë praktikë të publikimit të planeve për furnizime publike. Gjatë dy viteve të fundit, pothuajse gjysma e institucioneve nuk publikuan thirrje për dorëzimin e ofertave në procedurat e furnizimeve publike në ueb-faqet e tyre, gjegjësisht 41% nuk publikuan vendime për zgjedhjen e ofertës më të favorshme. Niveli më i ulët i transparencës është vërejtur në lidhje me kontratat e lidhura në dy vitet e fundit, të cilat nuk janë në dispozicion në ueb-faqet e 77% të institucioneve në rajon. Për më tepër, 67% e institucioneve nuk ofrojnë informata publike mbi furnizimet publike të kryera gjatë vitit, të cilat duhet të jenë në dispozicion në formën e raportit.

4.1.3. Transparencë e pamjaftueshme gjatë procesit të vendimmarrjes

Qeveritë në rajon ende nuk i ofrojnë të gjitha informatat e nevojshme për të vlerësuar cilësinë e politikave të planifikuara dhe realizimin e qëllimeve të qeverisë. Vërejmë probleme me disponueshmërinë e dokumenteve dhe materialeve të cilat diskutohen nga qeveritë në seanca, procesverbalet e seancave dhe transmetimin e të paktën një pjese të seancave të qeverisë. Megjithatë qeveritë në rajon e informojnë rregullisht publikun për vendimet dhe konkluzionet kryesore nga seancat përmes shtypit dhe komunikatave publike, kjo nuk mund të mos konsiderohet e mjaftueshme për t'i kuptuar dhe kontrolluar politikën e miratuar nga qeveria. Kjo praktikë tregon se qeveritë në rajon nuk janë ende të gatshme për ta informuar publikun në mënyrë të hapur dhe transparente për atë që është diskutuar dhe çfarë është miratuar.

4.1.4. Përdorimi i mjeteve moderne të komunikimit është ende në fillimet e tij

Vendosja e zgjidhjeve më moderne për informim dhe komunikim përmes të cilave komunikohet drejtpërdrejt me qytetarët dhe që mundësojnë zgjidhje më të thjeshta dhe më cilësore për problemet e tyre është ende në fillimet e saj.

Të gjitha vendet e rajonit kanë zhvilluar portal për e-qeverisje si një lidhje kyçe midis qeverisë dhe qytetarëve me qëllim të zgjidhjes më të lehtë dhe më ekonomike të nevojave të qytetarëve, por gjithashtu edhe si një platformë që duhet të inkurajojë më tej përfshirjen e publikut në proceset e hartimit të politikave. Megjithatë, në praktikë, këto portale nuk promovohen sa duhet, dhe, aktualisht, as nuk e përmbushin funksionin e tyre kryesor të ekzistimit.

Pushteti ekzekutiv në rajon vazhdon të mbështetet në mjetet konvencionale të komunikimit me publikun. Ekziston një zbrazëturë e madhe në përdorimin e rrjeteve sociale në praktikë. Ka organe që përpiqen të japin sa më shumë informacion në lidhje me aktivitetet që kryejnë në

publik përmes rrjeteve sociale, por ka shumë më tepër që nuk e njohin rëndësinë e rrjeteve sociale si mjete dhe kanale për komunikim. Deri në 53% të institucioneve të pushtetit ekzekutiv në rajon nuk kanë llogari në Facebook, dhe 73% nuk kanë llogari në Twitter.

Institucionet e pushtetit ekzekutiv në rajon ende nuk përpiqen mjaftueshëm për t'i inkurajuar qytetarët dhe për ta bërë publikun të interesuar për të marrë pjesë në debatet publike. Në këtë pjesë, vazhdojmë të vërejmë probleme me publikimin e informacionit të plotë që është i nevojshëm për procedurën e debateve publike, në fakt – thirrjet për debate publike, raportet nga debatet publike dhe raportet mbi vlerësimet e ndikimit rregullator si materiale mbështetëse.

4.1.5. Bashkëpunim joadekuat me OShC-të

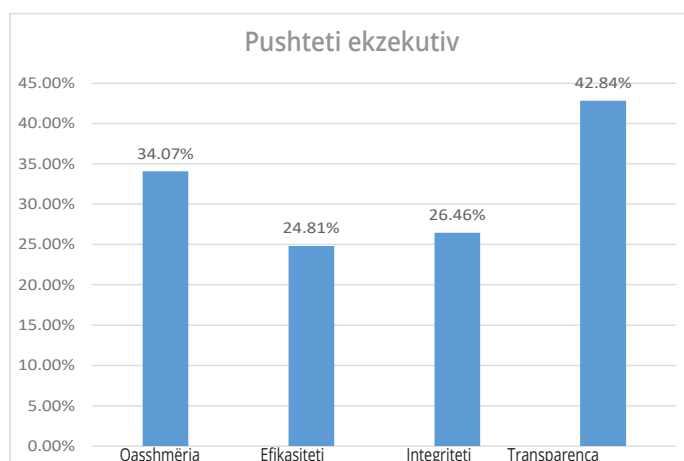
Përfshirja e OShC-ve në hartimin e politikave në rajon mbetet përjashtim në vend që të bëhet rregull. Të dhënat tona tregojnë se autoritetet në rajon nuk janë aq të hapura për bashkëpunim me sektorin e shoqërisë civile. Në bazë të informacionit të disponueshëm publikisht në ueb-faqet e institucioneve të pushtetit ekzekutiv, pothuajse tre të katërtat nuk kanë punuar për të arritur ndonjë lloj bashkëpunimi me OShC-të (p.sh. organizimi i takimeve të përbashkëta, konferenca, nënshkrimi i memorandumëve të bashkëpunimit, etj.) në gjysmën e dytë të vitit 2019. Në Maqedoninë e Veriut, mekanizmat për forcimin e bashkëpunimit me shoqërinë civile janë krijuar që nga viti 2007 kur u miratua Strategjia e parë për bashkëpunim e qeverisë me shoqërinë civile. Qeveria aktualisht e zbaton strategjinë e tretë të këtij lloji, duke e mbuluar periudhën midis 2018–2020. Në vitin 2016, gjithashtu, ajo krijoi një Këshill shumë-palësh për bashkëpunimin dhe mbështetjen e shoqërisë civile, një organ i ngarkuar me mbikëqyrjen e zbatimit të strategjisë përkatëse. Bashkëpunimi me OShC-të gradualisht po përmirësohet në Maqedoninë e Veriut, megjithëse zakonisht është ai selektiv dhe jo i sistemuar, por zbatohet ad-hoc për procese të veçanta.

4.2. Gjendja e qeverisjes së mirë në institucionet e pushtetit ekzekutiv në Maqedoninë e Veriut

Kornizat legjislativë, si dhe ato të politikave që e formojnë fushën e bashkëveprimit qeveri-qytetar dhe anasjelltas, i vendosin me të vërtetë qytetarët dhe komunitetet në qendër – duke e theksuar përkushtimin për të qenë të përgjegjshëm ndaj qytetarëve dhe për t'i përfshirë ata në hartimin e politikave sa më shumë që të jetë e mundur. Prandaj, shumica e rekomandimeve të përshkruara në këtë dokument kërkojnë vërtet zbatim efektiv të politikave ekzistuese.

18 Qeveria e Maqedonisë së Veriut 2019. Strategjia për transparencë e Qeverisë së Maqedonisë së Veriut (2019–2021). Nëntor 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/39deG8a>

19 Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Nr. 101. 22 maj 2019. Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik. Marrë nga: <https://bit.ly/2CVH4Qk>



Grafiku 6. Shkalla e hapjes së institucioneve të pushtetit ekzekutiv në Maqedoninë e Veriut

Në nëntor të vitit 2019, qeveria e miratoi Strategjinë e Transparencës të Qeverisë së Maqedonisë së Veriut (2019–2021)¹⁸, e cili përpiqet ta përmirësojë qasjen në informata – në mënyrë proaktive, si dhe sipas kërkesës – duke miratuar masa që e mbështesin zbatimin efektiv të Ligjit për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik¹⁹ dhe duke e përmirësuar prezantimin e informatave dhe dokumenteve në ueb-faqet e të gjitha ministrive dhe organeve ekzekutive të qeverisë. Strategjia e Transparencës gjithashtu synon t'i përmirësojë politikat e përcaktuara më parë, si politikë për publikimin e 21 dokumenteve që i detyron të gjitha ministritë të publikojnë një paketë dokumentesh në ueb-faqet e tyre si mjet për të qenë llogaridhënës dhe transparente për publikun. Megjithatë, zbatimi i kësaj strategjie është shumë i kufizuar deri më tani. Procesi u ndal me formimin e qeverisë së përkohshme në shkurt, përpara zgjedhjeve të paralajmëruara në prill të vitit 2020, dhe pastaj pasoi kriza e pandemisë Kovid-19, e cila gjithashtu i anuloi planet për mbajtjen e zgjedhjeve në prill të vitit 2020. Në të vërtetë, Ligji i ri për Qasjen e Lirë në Informatat me Karakter Publik, i miratuar nga Kuvendi në maj të vitit 2019, ofron një bazë të mjaftueshme për vetë-promovimin e transparencës proaktive dhe reaktive.

Është krijuar gjithashtu një kornizë ligjore për ta luftuar korrupsionin dhe për ta promovuar një kulturë të integritetit, e cila është forcuar me ndryshimet e paradokohshme në ligjet përkatëse, siç shpjegohet më poshtë. Kjo kornizë përbëhet nga Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktin e Interesave²⁰, Ligji për Lobim²¹ dhe Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve²².

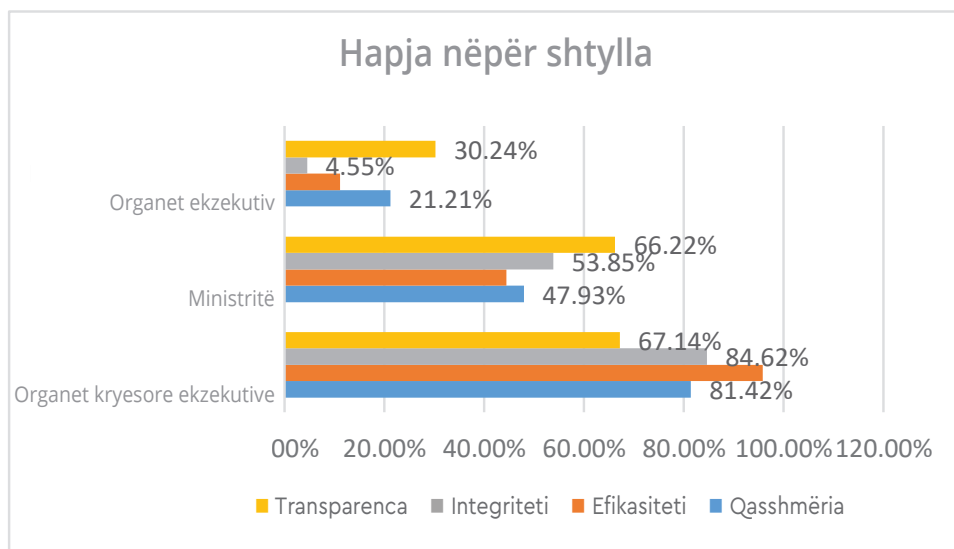
Megjithatë, hulumtimi i Indeksit të shkallës së hapjes tregon se rezultati i përgjithshëm i pushtetit ekzekutiv (duke përfshirë Sekretariatën e Përgjithshëm, ministritë dhe organet ekzekutive) arrin 65.63% të treguesve të transparencës, duke arritur rezultatin më të lartë prej 43%, ndërsa efikasiteti është në nivelin më të ulët me 25%. Në fakt, siç është cekur më poshtë, për ato institucione që kanë tendencë të tregojnë prirje për t'iu përmbajtur parimeve të qeverisjes së mirë, ekziston një tendencë e madhe për t'i publikuar azhurnimet më të fundit mbi punën e institucionit dhe ka më pak të ngjarë që ato të kenë krijuar sisteme për monitorim dhe vlerësim për analizë të detajuar dhe raportim për politikat ekzistuese ose ato të reja. Treguesit e vëzhguar në efikasitetin dhe integritetin janë ndër më të rëndësishmit që kërkojnë ndërhyrje më të hollësishme – jo vetëm në letër, por edhe në praktikë. Për më tepër, përmirësimi i vlerësimit të performancës kërkon një qasje sistematike ambicioze me

20 Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Nr. 19. Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktin e Interesave 19 janar 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/3jDOxV0>

21 Teksti i konsoliduar i Ligjit për Lobim. Gazeta Zyrtare nr. 106 (2008). Akademika.com.mk. Marrë nga: <https://bit.ly/2OPdqic>

22 Teksti i konsoliduar i Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve. Gazeta Zyrtare nr. 196 (2015). Akademika.com.mk. Marrë nga: <https://bit.ly/30CBSZG>

bashkëpunim ndërinstitucional dhe ndër-sektorial për të gjeneruar të dhëna për efektin e politikave që vlerësohen pozitivisht për sa i përket transparencës – vetëm sepse ato ekzistojnë dhe janë publike.



Grafiku 7: Hapja nëpër shtylla

Një vëzhgim tjetër i përgjithshëm është se ekziston një korrelacion i drejtpërdrejtë midis hierarkisë në rënie të institucioneve dhe rënies së rezultatit të tyre. Organet ekzekutive kanë rezultatin më të ulët sipas Indeksit. Një numër i vogël i organeve ekzekutive kanë ueb-faqe, krahasuar me ministritë, dhe organet mbështeten shumë tek organi i tyre mbikëqyrës për dukshmërinë e punës së tyre. Nga ana tjetër, Sekretariati i Përgjithshëm ka rezultatin më të lartë të përgjithshëm. Është e rëndësishme të theksohet se ky vlerësim është pjesërisht për shkak të faktit se Sekretariati i Përgjithshëm vlerësohet sipas kornizës ligjore, si njësi qendrore për koordinimin dhe kontrollin e cilësisë së qeverisë, më shpesh sesa ministritë dhe organet ekzekutive.

30% e organeve ekzekutive të monitoruara nuk kanë ueb-faqet të tyre ose seksion të veçantë kushtuar tyre në ueb-faqen e organit të tyre kompetent.

Siç është vërejtur tashmë, korniza legjislative dhe e politikave për qeverisjen e mirë në Maqedoninë e Veriut është një bazë e mirë për monitorimin e parimeve të saj, megjithë zbatimin e vonuar – dhe meritat për cilësinë e këtyre dokumenteve i takojnë kryesisht Sekretariatit të Përgjithshëm. Nga ana tjetër, megjithatë, është e qartë se sa më e lartë që është hierarkia, aq më të mëdha janë gjasat që institucionet të investojnë burime për dukshmërinë e punës së tyre dhe marrëdhëniet me publikun.

Seksionet më poshtë japin një pasqyrë të rezultateve të institucioneve në secilën shtyllë, si dhe për domenet brenda shtyllave. Rezultatet janë shënuar brenda secilit nivel të qeverisjes (Sekretariati i Përgjithshëm, ministritë dhe organet ekzekutive), duke i theksuar shembujt e mirë që spikasin në grupe.

4.2.1. Transparenca (informatat organizative, buxheti dhe procedurat e furnizimeve publike)

Transparenca qaset në informacionin e disponueshëm dhe në sistemet e llogaridhënies

Një shkallë e caktuar e transparencës është parakusht për të vlerësuar nivelin e hapjes në çdo institucion, duke u mundësuar hulumtuesve ta vëzhgojnë ekzistencën ose mungesën e hapjes përmes mekanizmave të ndryshëm dhe praktikave të qeverisjes së mirë. Si mjete më të lehtë për qasje, ueb-faqet janë burimi kryesor legjitim i informacionit për cilësinë e qeverisjes. Prandaj, fakti që akoma ka institucione të pushtetit ekzekutiv që nuk kanë ueb-faqe është një dobësi serioze që patjetër duhet theksuar. Ministria e themeluar së fundmi e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive (prill 2019) nuk është në internet - nuk ka ueb-faqe, e as profile në rrjetet sociale që e pamundëson publikimin e çfarëdo qoftë informacioni proaktiv në lidhje me punën e tyre. Edhe pse ueb-faqet e disa prej ministrive të tjera duhet të përmirësohen, është pozitive se të gjitha kanë ueb-faqe aktive që azhurnohen rregullisht. Megjithatë, nga 33 organe ekzekutive të monitoruara, 21 kanë ueb-faqe të tyre, 2 kanë seksion të veçantë në ueb-faqet e ministrive të tyre kompetente, ndërsa 10 (30%) nuk kanë ueb-faqe të tyre ose ndonjë seksion të veçantë në ueb-faqen e organit të tyre kompetent. Duke qenë se shumica e treguesve të Indeksit të shkallës së hapjes u referohen ueb-faqeve si burim, ky aspekt ndikon ndjeshëm në rezultatin e tyre të përgjithshëm. Kjo shpjegon pjesërisht pse performanca e përgjithshme e organeve ekzekutive të qeverisë është më e ulët se ajo e Sekretariatit të Përgjithshëm ose e ministrive.

4.2.1.1. Informata organizative

Ueb-faqja e Sekretariatit të Përgjithshëm azhurnohet rregullisht dhe ofron informacion dhe të dhëna të rëndësishme për punën e tij, me hapësirë të dukshme për përmirësim, duke i ndjekur praktikën më të mira ndërkombëtare. Seancat qeveritare shoqërohen me agjenda të publikuara më parë dhe të shoqëruara me procesverbalet e takimeve dhe komunikatat për shtyp. Për ta përmirësuar rezultatin e saj sipas informatave organizative, qeveria duhet të konsiderojë publikimin e dokumenteve që shqyrtohen dhe diskutohen gjatë mbledhjeve, si dhe procesverbalet e mbledhjeve. Nga ana tjetër, transmetimi audio/video i mbledhjeve, që do t'i mundësojë publikut ta ndjekë marrjen e vendimeve për politikën që ndikojnë drejtpërdrejt në të, do të jetë një praktikë e mirë shtesë për të cilën duhet menduar.

Për më tepër, ueb-faqja e Sekretariatit të Përgjithshëm vlerësohet pozitivisht sepse ka një politikë qendrore për transparencë dhe për publikimin e kornizës së ligjeve dhe akteve nënligjore që e përcaktojnë fushëveprimin e saj të punës. Që nga tetori i vitit 2017, politika e transparencës e Qeverisë së Maqedonisë së Veriut e ka udhëhequr politikën për 21 dokumente, me të cilën i detyroi të gjitha institucionet e pushtetit ekzekutiv të publikojnë 21 dokumente për llogaridhënien e tyre para qytetarëve. Kjo politikë u zbatua me shpejtësi brenda 15 ditëve, megjithatë, në planin afatgjatë, nuk arritën të azhurnohen shumica e këtyre dokumenteve në të gjitha institucionet. Politika për 21 dokumente²³ u pasua nga Strategjia për Transparencë e Qeverisë së Maqedonisë së Veriut të miratuar në nëntor të vitit 2019, e cila gjithashtu e përfshin dhe zgjeron listën e 21 dokumenteve. Ueb-faqja e Sekretariatit të Përgjithshëm ofron detaje për kontakt për nëpunësit shtetërorë dhe njësitë, si dhe biografite dhe rrogat

23 Mançevski: Lista e dokumenteve që ministrinë janë të detyruara t'i publikojnë në ueb-faqe Marrë nga: <https://vlada.mk/node/13604>

e nëpunësve shtetërorë. Sekretariati i Përgjithshëm gjithashtu i publikon planet vjetore të punës dhe raportet vjetore; megjithatë, nuk ka raportim më të shpeshtë periodik (tremujor ose gjysmëvjetor), gjë që duhet të praktikohet.

Lidhur me cilësinë e ueb-faqeve, nga institucionet që janë nën juridiksionin e Sekretariatit të Përgjithshëm, të gjitha ministritë janë vlerësuar pozitivisht për shkak të azhurnimit të shpeshtë të ueb-faqeve të tyre, ndërsa dy ministri, Ministria e Vetëqeverisjes Lokale dhe Ministria e Punëve të Brendshme dallohen si shembuj negativë për shkak të mjeteve të tyre jofunksionale të kërkimit. Numri i ueb-faqeve zyrtare midis institucioneve ekzekutive me mjete funksionale të kërkimit është 13 nga gjithsej 21 organe që aktualisht kanë ueb-faqe (nga një mostër prej 33 institucioneve që u monitoruan). Të gjitha ministritë, si dhe shumica e institucioneve ekzekutive, i publikojnë biografitë e drejtorëve të tyre (17) si dhe skemat organizative (17), por megjithatë, shumë më pak institucione publikojnë informacione për fushëveprimin e tyre të punës (60% e ministrive dhe 27.3% e organeve ekzekutive). Informacioni për rrogat e nëpunësve shtetërorë mungon në 6 ministri dhe 31 organe ekzekutive, si dhe detajet e azhurnuara të kontaktit për nëpunësit shtetërorë – 8 ministri dhe 18 organe ekzekutive publikojnë informacione të azhurnuara të kontaktit të nëpunësve të tyre shtetërorë dhe njësisive të tyre. Ky vëzhgim, duke e vërejtur dështimin për t'i azhurnuar rregullisht dokumentet e publikuara në ueb-faqe, shërben si dëshmi se politika e zbatuar me shpejtësi për 21 dokumente zbatohet dhe respektohet.

Disa nga dokumentet që institucionet janë të detyruara t'i publikojnë sipas politikës për 21 dokumente janë programet e tyre të punës, si dhe raportet për realizimin e tyre. Kështu, 66.6% e ministrive dhe 30% e organeve ekzekutive publikojnë programe vjetore të punës, ndërsa 60% e ministrive dhe 30% e organeve ekzekutive publikojnë raporte vjetore për realizimin e këtyre programeve. Megjithatë, raportet tremujore ose gjashtëmujore publikohen rrallë: 40% e ministrive dhe **vetëm një organ ekzekutiv që dallohet si shembull i mirë – Administrata Doganore.**

4.2.1.2. Buxheti

Zbulimi i informacionit përkatës fiskal në kohë dhe në mënyrë të organizuar është një pjesë e rëndësishme e përgjegjësisë publike të institucionit dhe sigurisht kontribuon në uljen e korrupsionit, si dhe në sigurimin e pjesëmarrjes efektive të qytetarëve në procesin e buxhetimit. Sekretariati i Përgjithshëm prezantoi **Mjetin e llogaridhënies për shpenzimet e bartësve të funksioneve publike** për të mundësuar mbikëqyrjen publike të shpenzimeve të nëpunësve publikë dhe për ta zvogëluar keqpërdorimin e fondeve publike dhe korrupsionin, i cili planifikohet të azhurnohet më tej me Strategjinë për Transparencë.²⁴ Buxheti i shtetit është në dispozicion në format të hapur, ndërsa buxheti qytetar, i cili është pjesë e buxhetit të shtetit dhe e përfaqëson atë dhe përbërjen e borxhit publik, ndër të tjera në një mënyrë të kuptueshme, është publikuar gjithashtu në ueb-faqen e Ministrisë së Financave. Raportet gjysmëvjetore dhe llogaritë përfundimtare gjithashtu publikohen rregullisht. Sekretariati i Përgjithshëm, megjithëse nuk është i detyruar nga Ligji për Buxhetin dhe Përgjegjësinë Fiskale, duhet të konsiderojë bashkëveprimin dhe konsultimin me publikun gjatë përgatitjes së buxhetit të shtetit, si dhe publikimin e informacionit mbi shpenzimet e rezervave buxhetore

24 Mjetin e llogaridhënies për shpenzimet e bartësve të funksioneve publike Marrë nga: <https://vlada.mk/node/18865?ln=en-gb>

në ueb-faqen e tij. Një praktikë tjetër që duhet të përmirësohet është dorëzimi në kohë (të paktën tre muaj para fillimit të vitit fiskal) i buxhetit në Kuvend për të mundësuar revizion dhe kontroll adekuat.

Sa i përket ministrive, Ministria e Kulturës është e vetmja që nuk publikon plan financiar, ndërsa të gjitha ministrinë e tjera e publikojnë atë në mënyrë të kuptueshme. Sa i përket raportimit, 20% e ministrive publikojnë raporte periodike, si dhe llogari përfundimtare për shpenzimet e tyre. Organet ekzekutive kanë një rezultat më të ulët në këtë nën-domen, sepse 48.5% e tyre publikojnë plane financiare vjetore dhe vetëm 24.2% e tyre paraqiten në mënyrë të kuptueshme. Sa i përket raportimit, 9% publikojnë raporte financiare periodike në ueb-faqet e tyre dhe 36.4% i publikojnë llogaritë e tyre përfundimtare.

4.2.1.3. Procedurat për furnizimet publike

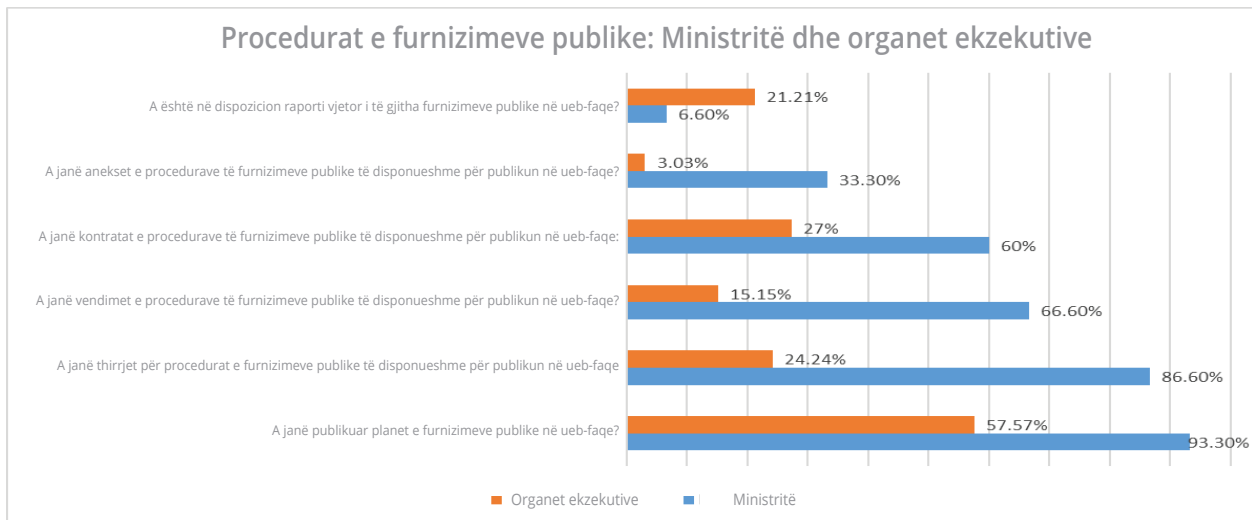
Sekretariati i Përgjithshëm përmbush pesë nga shtatë treguesit nën këtë nën-domen, kurse dobësitë gjenden kryesisht në vlerësimin e dispozitave ligjore sipas praktikave më të mira ndërkombëtare. Sekretariati i Përgjithshëm është vlerësuar pozitivisht në lidhje me publikimin e planeve, thirrjeve, vendimeve dhe kontratave për furnizimet publike në ueb-faqen e tij, por mos publikimi i anekseve të këtyre kontratave vlerësohet negativisht sepse shpesh shihet si një boshllëk që lë hapësirë për manipulimin e procedurave. Disponueshmëria e ofertave kryesore dhe e kontratave për kontrollin publik dhe ekzistenca e një portali të veçantë për furnizime publike është një zhvillim pozitiv brenda nën-domenit të furnizimeve publike. Në mënyrë që të përmirësohet procedura e furnizimeve publike dhe të zvogëlohet mundësia e keqpërdorimit të fondeve, nëpunësit për furnizimet publike duhet të jenë të detyruar të paraqesin fletë-pronësi dhe ofertuesit duhet të jenë të detyruar ta deklarojnë pronësinë e tyre në procedurat e furnizimeve publike. Nevoja për të krijuar një "regjistër të hapur, publik të pronarëve përfundimtarë" është gjithashtu një rekomandim i shënuar në raportin e Mekanizmit Ndërkombëtar të Raportimit (MNR) të Partneritetit për Qeveri të Hapur (PQH), që do ta zvogëlojë ndjeshëm keqpërdorimin e ofertave të furnizimeve publike dhe të sigurohet konkurrencë e ndershme ndërmjet ofertuesve.²⁵ Nga ana tjetër, Ligji për Furnizimet Publike vlerësohet pozitivisht për kufizimin e përzgjedhjes së njëanshme, mbrojtjen e të drejtës së ofertuesve të pasuksesshëm për të inicuar rishikim zyrtar të vendimeve të furnizimeve dhe për ndalimin e kompanive të dënuara për rryshfet për të marrë pjesë në ofertat e ardhshme për furnizimeve.

Byroja për Furnizimet Publike është i vetmi institucion që është i detyruar t'i publikojë dokumentet në lidhje me procedurat e furnizimeve publik përmes Sistemit Elektronik për Furnizimet Publike, edhe pse si praktikë e mirë, institucionet pritet të sigurojnë qasje në to. Strategjia për Transparencë adreson një përcaktim të veçantë strategjik për të lidhur të dhënat në ueb-faqet e ministrive dhe organeve të tjera me ato që shfaqen në Sistemin Elektronik për Furnizime Publike brenda kapitullit për transparencën aktive.²⁶ Grafiku më poshtë ilustron shkallën në të cilën ministrinë dhe organet ekzekutive i përmbushin treguesit që e vlerësojnë zbatimin e tyre në procedurat për furnizimet publike. Ministrinë kanë rezultate më të mira se sa organet ekzekutive, por gjithsesi shumë pak prej tyre i publikojnë anekset e kontratave ose raportet vjetore mbi procedurat e furnizimeve publike, megjithëse më shumë se gjysma e tyre

25 Mekanizmi i Pavarur i Raportimit (MPR): Raporti për Republikën e Maqedonisë së Veriut 2018-2020. Partneriteti për Qeveri të Hapur. Marrë nga: <https://bit.ly/30yquOn>

26 Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut (2019). Strategjia për transparencë e Qeverisë së Maqedonisë së Veriut (2019-2021). Nëntor 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/39deG8a>

publikojnë plane për furnizimet publike në ueb-faqet e tyre. Anekset e kontratave për furnizimet publike janë postuar në ueb-faqet e pesë ministrive, ndërsa midis organeve ekzekutive, vetëm në ueb-faqen e Byrosë për Furnizime Publike. Në këtë nën-domen, **Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor duhet të përmendet si një institucion që ka publikuar raporte vjetore mbi procedurat e saj për furnizimet publike.**



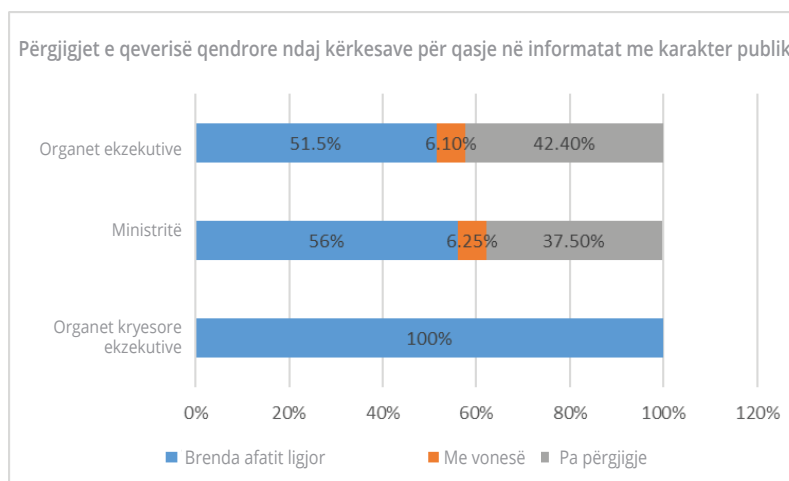
Grafiku 8. Procedurat për furnizimet publike: ministrinë dhe organet ekzekutive

4.2.2. Qasshmëria (qasja në informata, bashkëveprimi me qytetarët dhe konsultimet publike)

Qasshmëria e vlerëson shkallën në të cilën e drejta për qasje në informata është e garantuar nga ligji dhe në praktikë, si dhe cilësinë e mekanizmave për angazhimin dhe konsultimin me publikun në proceset e hartimit të politikave.

4.2.2.1. Qasje në informata

Qasja në informata është shtylla e dytë më e fortë sipas rezultateve të përgjithshme të institucioneve të pushtetit ekzekutiv me 34.07% për qind të përmbushjes së treguesve. Përderisa Sekretariati i Përgjithshëm kryesisht vlerësohet për cilësinë e kornizës ligjore që e garanton të drejtën e qasjes në informata (duke mos i anashkaluar as praktikatat e kësaj njësie), rezultatet e ministrive dhe organeve ekzekutive mbështeten plotësisht në masën në të cilën ato i praktikojnë dispozitat ligjore dhe standardet ndërkombëtare të parapara me Indeksin e shkallës së hapjes.



Grafiku 9. Përgjigja e pushtetit ekzekutiv ndaj kërkesave për qasje në informata

Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik i Maqedonisë së Veriut renditet i 22-ti nga 128 vendet e renditura përmes Renditjes Globale të së Drejtës për Qasje në Informata²⁷. Si i tillë, ai siguron një bazë solide për të garantuar dhe mbrojtur të drejtën për qasje në informata, si në mënyrë aktive ashtu edhe në atë reaktive, gjë që po ashtu vlerësohet pozitivisht sipas Indeksit të shkallës së hapjes. Treguesit e vetëm për vlerësimin e kornizës legjislative, sipas të cilëve Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik i Maqedonisë së Veriut mbetet prapa, është koha e pritjes 20-ditore për përgjigje nga poseduesit e informatave me karakter publik. Kjo konsiderohet si një periudhë e gjatë pasi institucionet zakonisht përgjigjen në ditën e fundit të afatit ose pas përfundimit të afatit, gjë që shpesh ndikon në rëndësinë e informatave dhe të dhënave që janë të ndjeshme në kohë. Praktikant më të mira ndërkombëtare dhe rajonale sugjerojnë një kohë pritjeje në intervalin prej 7 deri në 15 ditë, prandaj, Ligji përkatës duhet të ndryshohet për ta zvogëluar kohën e pritjes. Për sa i përket praktikës, një dobësi e madhe që vërehet në të gjitha llojet e institucioneve të pushtetit ekzekutiv është mospublikimi i informatave për të cilat është dhënë qasje në ueb-faqe. **Shembuj të mirë që bien në sy në këtë praktikë janë Ministria e Punëve të Brendshme²⁸, Enti Shtetëror i Statistikave²⁹, të cilët i publikojnë përgjigjet e tyre ndaj kërkesave për qasje në informata.**

Për të vlerësuar përgjigjen e institucioneve të synuara, Metamorfozis dërgoi kërkesa për qasje në informata në të gjitha 50 institucionet dhe 54% u përgjigjën në kohë, 6% u përgjigjën pas afatit 20-ditor të përcaktuar me ligj dhe 40% nuk u përgjigjën. Megjithatë vlerësimi i përgjithshëm i organeve ekzekutive në Indeksin e shkallës së hapjes është më i ulët se ai i ministrive, nuk kishte dallime të konsiderueshme në shkallën e përgjigjes midis dy niveleve të institucioneve.

Shumica e ministrive (93%) kanë një hapësirë të veçantë në ueb-faqet e tyre për kërkesat për qasje në informata dhe të njëjtat ministri publikojnë një listë të azhurnuar të informatave me karakter publik që ato i posedojnë. **Ministria e Kulturës është e vetmja ministri me vlerësimin zero sipas këtyre dy treguesve.** Megjithatë, shumica e ministrive raportojnë se gjatë vitit 2019 nuk kanë mbajtur trajnime për kërkesat për qasje në informatat me karakter publik (66.6%). Kjo shihet si gjë negative, veçanërisht duke pasur parasysh perceptimin e përgjithshëm se ka ndryshim shumë të shpeshtë të stafit përgjegjës për lehtësimin e qasjes në informatat me karakter publik.

²⁷ Renditja globale për të drejtën për qasje në informata (Global Right to Information Rating). Marrë nga: <https://bit.ly/39dSaw3>

²⁸ Përgjigje ndaj kërkesave - Informatat me karakter publik. Ministria e Punëve të Brendshme. Marrë nga: <https://bit.ly/2WFEeWD>

²⁹ Kërkesat për qasje të lirë në informatat me karakter publik për të cilat është dhënë përgjigje. Enti Shtetëror i Statistikave. Marrë nga: <https://bit.ly/3hn8ayB>

Lidhur me organet ekzekutive, 39% e tyre kanë një seksion të veçantë në ueb-faqen e tyre për kërkesat për qasje në informata dhe 45% e tyre kanë një listë të azhurnuar të informatave me karakter publik. Një numër i ulët i stafit të trajnuar për kërkesat e këtilla është gjithashtu i dukshëm në organet ekzekutive (6%).

4.2.2.2. Bashkëveprimi me qytetarët

Një dimension tjetër i qasshmërisë që e shënon Indeksi i shkallës së hapjes nën shtyllën e qasshmërisë është shkalla në të cilën institucionet e lehtësojnë bashkëveprimin dhe ofrimin e shërbimeve për qytetarët. Natyra e këtij dimensionit i vendos në pozitë qendrore ueb-faqet dhe mjetet tjera online dhe ajo nuk është ndër cilësitë e tyre më të forta. Në vitin 2019, Qeveria e Maqedonisë së Veriut miratoi një Strategji të Komunikimit, e cila, midis elementeve të tjera, përcakton një Kod të Etikës për personelin e marrëdhënieve me publikun dhe e standardizon mënyrën e transmetimit të mesazheve. Strategjia, midis dispozitave të tjera, e udhëzon gjithashtu stafin e marrëdhënieve me publikun që të mos i keqpërdorin profilet zyrtare në rrjetet sociale të institucionit për promovim të partisë, duke përdorur gjuhë fyese dhe urrejtjeje. Rrjetet sociale kontribuojnë në lehtësimin e komunikimit dhe bashkëveprimin me publikun, por megjithatë, në asnjë mënyrë nuk e plotësojnë mungesën e ueb-faqeve. 27 nga institucionet e monitoruara kanë profile zyrtare në Facebook (81% e ministrive dhe 42% e organeve ekzekutive) dhe 9 prej tyre kanë llogari në Twitter (25% e ministrive dhe 15% e organeve ekzekutive). Edhe pse praktika e përdorimit të profileve personale si profile zyrtare në rrjetet sociale po bie ngadalë në vend, ajo është akoma e përhapur. Problemi kryesor me këto profile është se ato pushojnë të shërbejnë si burime informacioni dhe bashkëveprimi me institucionet përkatëse sapo të skadojnë kontratat e punës së këtyre zyrtarëve dhe, si të tilla, ato nuk përmbajnë informacione më të vjetra mbi zhvillimin e ngjarjeve në institucione.

Kanalet e drejtpërdrejta të komunikimit në ueb-faqe që u mundësojnë qytetarëve të shprehin shqetësime dhe të bëjnë ankesa janë më të thjeshta dhe më të lehta për t'u përdorur dhe mund të inkurajojnë bashkëveprim më të shpeshtë me qytetarët. Megjithatë, ueb-faqja e Sekretariatit të Përgjithshëm nuk e ofron këtë shërbim, e as ueb-faqet e shumicës së ministrive dhe organeve ekzekutive. Në fakt, vetëm 31% e ministrive dhe 12% e organeve ekzekutive ofrojnë kanal të drejtpërdrejtë të komunikimit në ueb-faqet e tyre.

Sa i përket lehtësimit të shërbimeve publike, qeveria së fundmi promovoi një portal në internet të e-shërbimeve, i quajtur www.uslugi.gov.mk, i cili shërben si një regjistër i, aktualisht, 762 shërbimeve publike të ofruara nga 1288 institucione me udhëzime të qarta për qasje në to ose mundësi të drejtpërdrejtë për qasje në to përmes internetit. Ky mjet i rëndësishëm luan një rol kryesor në lehtësimin e bashkëveprimin me institucionet dhe i bën ato të orientuara drejt shërbimeve dhe lehtësisht të arritshme – të gjitha këto janë tipare të qeverisjes së mirë. Sa i përket institucioneve të mbetura, 56% e ministrive dhe 18% e organeve ekzekutive ofrojnë lista të e-shërbimeve publike që ato i ofrojnë.

4.2.2.3. Konsultimet publike

Ekziston një gamë e gjerë e politikave që i rregullojnë dhe i udhëzojnë institucionet në nivelin qendror se si të përfshihet publiku në proceset e vendimmarrjes, por megjithatë zbatimi i tyre nuk është konsekuent. Mjeti kryesor për konsultimin elektronik publik që përdoret nga pushteti ekzekutiv në Maqedoninë e Veriut është Regjistri i Vetëm Kombëtar i Dispozitave (ENER). Të gjitha institucioneve qeveritare u kërkohet t'i publikojnë llogaritë në ENER dhe në ueb-faqet

e tyre zyrtare për konsultimet publike për të paktën 20 ditë para se të fillojë procedura qeveritare. Reagimet e mbledhura gjatë periudhës së konsultimit gjithashtu përmbledhen në raportet e Vlerësimit të Ndikimit Rregullator (RIA) të ministrive që i propozojnë ato, duke shpjeguar pse rekomandimet pranohen ose nuk pranohen. Në fakt, konsultimet publike dhe vlerësimi i plotësojnë proceset dhe të dyja synojnë krijimin e politikave të përgjegjshme të bazuara në prova. Detyrimi dhe udhëzimet se si të zbatohen të dy proceset rrjedhin kryesisht nga Rregullorja e Punës e Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut (neni 71)³⁰ dhe një numër aktesh nënligjore të tjera, të tilla si Metodologjia e Vlerësimit të Ndikimit Rregullator (2013)³¹, Kodi i Praktikave të Mirë për Pjesëmarrjen e Shoqërisë Civile në Proceset e Hartimit të Politikave³² Rregullorja për Organizimin e Konsultimeve Publike gjatë Fillimit të Procesit Legjislativ³³.

Sipas Raportit vjetor për zbatimin e Vlerësimit të Ndikimit Rregullator, nga 279 propozim-ligje të propozuara nga qeveria, që i nënshtrohen një vlerësimi të tillë (duke mos i përfshirë propozim-ligjet e miratuara me procedurë të shkurtuar ose urgjente, për të cilat nuk kërkohet t'i nënshtrohen vlerësimit), me këtë procedurë janë përpunuar 242 propozim-ligje ose 86.7%. Megjithatë, keqpërdorimi i klasifikimit të rregullativës sipas procedurës së shkurtuar ose urgjente, është akoma i dukshëm. Në dhjetor të vitit 2019, vetëm për një muaj, 97 propozim-ligje të propozuara nga qeveria u shqyrtuan me procedurë urgjente dhe nuk u paraqitën për konsultim publik, megjithëse ato mbulojnë aspekte që e prekin drejtpërdrejt publikun.³⁴

Për shkak të ekzistencës së një platforme qendrore siç është ENER, të gjitha ministritë vlerësohen pozitivisht për ofrimin e mundësisë për të kryer konsultime online. Hulumtimi ynë zbuloi se midis ministrive, Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës është e vetmja që ofron një seksion të veçantë në ueb-faqen e saj me informacionin e nevojshëm për debate publike duke siguruar një link të drejtpërdrejtë për te ENER-i. Ministritë zakonisht publikojnë thirrje për debate publike në ueb-faqet e tyre (53%), si dhe shumica ose të gjitha i publikojnë raportet e vlerësimit të ndikimit rregullator (80%) por megjithatë, planet vjetore për debate publike nuk janë publikuar. Sipas udhëzimeve për zhvillimin e planeve strategjike, pritet që institucionet t'i rendisin ligjet që do të duhet të ndryshohen ose ligjet e reja që do të duhet të miratohen për t'i mbështetur planet strategjike³⁵. Megjithatë, dështimi për t'i planifikuar konsultimet për ndryshimet e ardhshme të politikave gjithashtu tregon mungesë të efikasitetit në planifikimin afatgjatë të proceseve të hartimit të politikave. Raportet mbi konsultimet e kryera nuk janë publikuar në ueb-faqet e ministrive, por ato janë integruar në raportet e vlerësimit të ndikimit rregullator. Raporti i Progresit i Vendit të BE-së vë në dukje një përmirësim të lehtë në cilësinë e raporteve të ndikimit rregullator, por thekson se ekziston një ngecje e madhe me vlerësimet e ndikimit buxhetor, të cilat ose mungojnë ose nuk janë të plota.³⁶

Për të theksuar rëndësinë e konsultimeve publike, është thelbësore të theksohet se 86% e popullsisë beson se është e rëndësishme ose deri diku e rëndësishme që të gjitha bashkësitë

30 Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Nr. 36. 17 mars 2008. Crp.15. Rregullorja e Punës e Qeverisë të Republikës së Maqedonisë. Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut <https://bit.ly/30ChGqG>

31 Metodologjia për vlerësimin e ndikimit rregullator. Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës. 30 korrik 2013. <https://bit.ly/30Ci6gK>

32 Kodi i Praktikave të Mira për Pjesëmarrjen e Sektorit Civil në Procesin e Hartimit të Politikave. 22 korrik 2011. Marrë nga: <https://bit.ly/30t6Pzo>

33 Rregullorja për Organizimin e Konsultimeve Publike gjatë Fillimit të Procesit Legjislativ Kabineti i Ministrisë pa portofol përgjegjës për transparencë, llogaridhënie dhe komunikime. 19 shkurt 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/39eFO6S>

34 Reagim: 94 ligje të propozuara në dhjetor 2019 nuk janë publikuar në ENER. Instituti për Demokraci Societas Civilis. Marrë nga: <https://bit.ly/3eQD3cS>

35 Udhëzim për mënyrën, përmbajtjen dhe formën e përgatitjes së planeve strategjike të ministrive dhe organeve të tjera të administratës shtetërore. Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut. 19 maj 2005. Marrë nga: <https://bit.ly/39gJQvr>

36 Raporti për Maqedoninë e Veriut 2019. Komisioni Evropian. 29 maj 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/3hrJxkr>

dhe grupmoshat e ndryshme në vend të jenë pjesë e vendimmarrjes politike. Megjithatë, vetëm 33% e tyre besojnë se ka shumë të ngjarë ose deri diku të ngjarë që njerëzit të ndikojnë në vendimet në vend.³⁷ Qytetarëve u mungon informacioni kthyes për atë se si pjesëmarrja e tyre në hartimin e politikave dhe në proceset e konsultimit ka ndikuar në politikat reale, dhe gjithashtu u mungon informacioni në kohë dhe efektiv për mundësitë për t'u përfshirë në procese të tilla. Nga ana tjetër, organizatat e shoqërisë civile në Maqedoninë e Veriut luajnë një rol të rëndësishëm në stimulimin dhe mbështetjen e drejtpërdrejtë të rritjes demokratike të institucioneve. Përveç pjesëmarrjes së tyre të përkushtuar në këto procese, organizatat e shoqërisë civile shpesh ofrojnë mbështetje për institucionet duke organizuar ngjarje të konsultimit publik për të kontribuar në politika më të përgjegjshme. Një proces shumë pjesëmarrës i hartimit të politikave në të cilin është e përfshirë Maqedonia e Veriut dhe i përmirëson vazhdimisht proceset dhe rezultatet e saj është iniciativa e Partneritetit për Qeveri të Hapur (PQH). Konsultimet publike, gjegjësisht procesi i krijimit të Planeve aksionale të PQH është në përmirësim të vazhdueshëm, si dhe detyrimet që rrjedhin prej tyre. Në vitin 2019, u formua Këshilli i Koordinimit dhe Monitorimit të Partneritetit për Qeveri të Hapur për të prezantuar një qasje strukturore në proceset e PQH duke e maksimizuar pjesëmarrjen dhe angazhimin, si dhe monitorimin dhe udhëheqjen e zbatimit të planeve aksionale.

4.2.3. Efikasiteti (raportimi, monitorimi dhe vlerësimi dhe planifikimi strategjik)

Efikasiteti është një vlerësim i përkushtimit të institucioneve për të planifikuar dhe mësuar nga proceset aktuale dhe për t'i përmirësuar ato përmes sistemeve të vendosura të monitorimit, vlerësimit dhe mësimit - duke përdorur qëllime/tregues kyçë gjatë planifikimit strategjik dhe raportimit

Parimet e qeverisjes së mirë të mbuluara nga "efikasiteti" – siç janë disponueshmëria e mjeteve për bashkëveprim me publikun dhe përfshirja e tij në proceset e hartimit të politikave, si dhe vlerësimi i ndikimit rregullator – ndikojnë ndjeshëm në performancën e institucioneve. Këto mjete u ofrojnë autoriteteve informacione kthyes për atë se cilat janë pritshmëritë e publikut, por edhe për ndikimin e mundshëm të vendimeve dhe aktiviteteve të nivelit të lartë. Monitorimi i zbatimit të politikave, si dhe konsultimi publik proaktiv janë pjesë e të njëjtit grup të zhvillimit të politikave të përgjegjshme të bazuara në prova.

Në këtë shtyllë, vëmendje e veçantë i kushtohet disponueshmërisë së mekanizmave sistematike që e vlerësojnë rregullisht ndikimin, shpenzimet dhe efektet e politikave dhe si të tilla shërbejnë për të zhvilluar plane strategjike për të ardhmen, duke u mbështetur në të dhëna si prova. Në fakt, kjo është identifikuar si një nga sfidat që Strategjia për Reforma të Administratës Publike (2018–2020) synon ta adresojë, duke e nënvizuar mungesën e të dhënave për sukseset dhe sfidat në zbatimin e politikave.³⁸ Prandaj, është një sfidë të mbahen rezultatet e politikave të suksesshme ose të shmangen ndryshimet e panevojshme të ligjeve, të cilat shpesh shkaktojnë pasiguri ligjore, pasi bëhet e vështirë të ndiqen ndryshimet e shpeshta. Nevoja për "përdorim administrativ dhe të qëndrueshëm të të dhënave" si dhe nevoja për të përmirësuar planifikimin e politikës së bazuar në prova, gjithashtu, është theksuar edhe në Raportin e Progresit të vendit të BE-së.³⁹

37 Instituti Republikan Ndërkombëtar (2020). Anкета Rajonale për Ballkanin Perëndimor, 2 shkurt - 6 mars, 2020. Qershor, 2020. Marrë nga: <https://bit.ly/2WAD26l>

38 Raporti për Maqedoninë e Veriut 2019. Komisioni Evropian. 29 maj 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/3hrJxkr>

39 Po aty.

Rregullorja e punës ofron udhëzime të përgjithshme për të cilat ministrinë duhet t'i raportojnë qeverisë, por nuk japin përshkrim të hollësishëm të strukturës dhe përmbajtjes. Sekretariati i Përgjithshëm e ndjek një kornizë monitorimi dhe vlerësimi, sipas së cilës ata e planifikojnë dhe e raportojnë punën e tyre në bazë vjetore. Sa i përket institucioneve të tjera, 37.5% e ministrive dhe **6% e organeve ekzekutive (Inspektorati Shtetëror i Transportit dhe Inspektorati Shtetëror i Mjedisit Jetësor) raportojnë se përdorin tregues të suksesit në planifikimin dhe raportimin e punës së tyre.**

Janë bërë përpjekje të konsiderueshme për ta përmirësuar procesin e planifikimit strategjik dhe për të monitoruar dhe vlerësuar atë në mënyrë sistematike duke krijuar një kornizë të politikave që e udhëheq procesin. Disa nga këto politika përfshijnë Reformën e Administratës Publike (2018–2020)⁴⁰, Udhëzimin për mënyrën, përmbajtjen dhe formën e përgatitjes së planeve strategjike të ministrive dhe organeve të tjera të administratës shtetërore⁴¹, Doracakun mbi rolin e Sekretariatit të Përgjithshëm në procesin e hartimit dhe monitorimit të politikave⁴². Megjithatë, dështimi i institucioneve për të raportuar vazhdimisht për zbatimin e tyre është tregues se qeveria ende nuk ka arritur të kapërcejë sfidën. Është e domosdoshme të forcohet roli i Sekretariatit të Përgjithshëm si një organ qendror për koordinimin dhe kontrollin e cilësisë për ta monitoruar zbatimin e këtyre udhëzimeve.⁴³

4.2.4. Integriteti (kodi i sjelljes etike, parandalimi i konfliktit të interesave dhe rregullat e lobimit)

Integriteti i vlerëson mekanizmat për parandalimin e konfliktit të interesave, rregullimin e lobimit, si dhe ekzistencën e një kodi etik për udhëzimin dhe sanksionimin e sjelljes së nëpunësve shtetërorë dhe administratës publike

Integriteti paraqet një ndërthurje të vlerave të individit dhe institucionit dhe si i tillë është e vështirë të përcaktohet dhe kontrollohet. Megjithatë, ekzistenca e instrumenteve për udhëheqjen dhe zbatimin e pajtueshmërisë dhe sanksioneve është e një rëndësie të madhe për ta rregulluar integritetin sa më shumë. Këto janë instrumente të tilla si politikat e integritetit, kodi i sjelljes etike dhe mbrojtja e informatorëve që vërehen në këtë kolonë si mjete me të cilat mund të parandalohet dhe të kontrollohet keqpërdorimi i pushtetit.

Korrupsioni perceptohet si një problem serioz në shoqërinë maqedonase; në fakt, ai renditet si problemi i tretë më i rëndësishëm në vend pas problemeve socio-ekonomike siç janë papunësia dhe shpenzimet e larta të jetesës. Si i tillë, njohja e korrupsionit si një problem serioz për shoqërinë ndikon gjithashtu në perceptimin negativ të së ardhmes që e pret vendin.⁴⁴ Korniza ligjore për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit përbëhet nga Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktin e Interesave⁴⁵, Ligji për Lobim⁴⁶ dhe Ligji për Mbrojtjen e Informatorëve.⁴⁷ Në përgjithësi vlerësohet si një kornizë e shëndoshë ligjore në letër, por me zbatim të dyshimtë, duke pasur parasysh zbatimin e tij selektiv dhe ndryshimet e shpeshta që i ka pësuar. Sekretariati i Përgjithshëm raporton se ka mbajtur trajnime për punonjësit e tij

40 Reforma e Administratës Publike 2018-2022. Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës. Shkurt 2018. Marrë nga: <https://bit.ly/2OMuu8o>

41 Udhëzim për mënyrën, përmbajtjen dhe formën e përgatitjes së planeve strategjike të ministrive dhe organeve të tjera të administratës shtetërore. Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut. 19 maj 2005. Marrë nga: <https://bit.ly/39gJQvr>

42 Doracak mbi rolin e Sekretariatit të Përgjithshëm në procesin e hartimit dhe monitorimit të politikave. Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës. Qershor 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/3fRDVzn>

43 Government at a Glance. Organizata për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ekonomik. 7 korrik 2020. Marrë nga: <https://bit.ly/2ZM0AYh>

për mbrojtjen e informatorëve gjatë vitit 2019, por nga ana tjetër, ende nuk ka të dhëna ose raporte mbi zbatimin real të këtyre ligjeve që mund ta sigurojnë efikasitetin e tyre.

Si pjesë e kornizës ligjore dhe të politikave për parandalimin dhe zvogëlimin e korrupsionit, ekziston Kodi etik për sjelljen e anëtarëve të qeverisë dhe bartësve të funksioneve publike të emëruar nga qeveria, si dhe një Kod i veçantë për nëpunësit administrativë.⁴⁸ I pari u ndryshua dhe u plotësua në vitin 2019 dhe u zgjerua për t'i përfshirë marrëdhëniet e lobimit dhe për të siguruar trajnim për të gjithë aktorët relevantë, në përputhje me raundin e pestë të vlerësimit nga Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO).⁴⁹ Kodi i sjelljes etike është publikuar në ueb-faqen e qeverisë dhe i rregullon çështjet e konfliktit të interesave, përdorimin e pronës shtetërore, dhuratat dhe shërbimet. Ekzistojnë mekanizma të qartë se si duhet të zbatohet, si dhe një përcaktim i qartë i procedurave se si duhet të veprohet nëse shkelet kodi. Deri më tani, nuk është publikuar asnjë raport ose të dhëna për zbatimin e tyre, kështu që rëndësia e tyre në parandalimin ose zvogëlimin e korrupsionit nuk është dokumentuar ende.

Është praktikë e mirë që fletë-pronësitë e anëtarëve të qeverisë janë gjithashtu në dispozicion në ueb-faqen e qeverisë, megjithëse detyrimi ligjor përcakton vetëm publikimin e tyre në ueb-faqen e Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit. Megjithatë, mënyra se si regjistrohen aktualisht fletë-pronësitë nuk mundëson një pasqyrë afatgjatë të mënyrës se si pronësia dhe interesat e pasurive ndryshojnë gjatë shërbimit publik të anëtarëve të qeverisë ose pas përfundimit të marrëdhënies së tyre të punës. Të dhënat hiqen nga ueb-faqja kur përfundojnë kontratat e punës së nëpunësve publikë. Përveç ruajtjes së këtyre të dhënave dhe çdo ndryshimi të mundshëm në statusin e tyre, është me rëndësi të madhe që ato të publikohen në format të hapur për të mundësuar mbikëqyrje të drejtpërdrejtë publike. Për më tepër, nevoja për të forcuar mbikëqyrjen e pasurisë dhe interesave të nëpunësve publikë është gjithashtu rekomandim në rrethin e pestë të vlerësimit të GRECO-s.⁵⁰

Në nivelin e ministrive, të gjithë kanë publikuar informacion në lidhje me mbrojtjen e informatorëve dhe parandalimin e konfliktit të interesave në ueb-faqet, por vetëm 6 raportojnë se kanë pasur trajnim për këtë temë gjatë vitit 2019 dhe vetëm katër prej tyre (Ministria e Punëve të Brendshme, Ministria e Shoqërisë Informatike dhe Administratës, Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor, Ministria e Vetëqeverisjes Lokale) kanë politika institucionale për integritetin dhe luftën kundër korrupsionit. Në nivelin e organeve ekzekutive, situata është edhe më shqetësuese. Vetëm Byroja për Furnizime Publike ka informacion në ueb-faqen e saj për mbrojtjen e informatorëve dhe katër institucione (12%) raportojnë se kishin trajnime për mbrojtjen e informatorëve ose për konfliktin e interesave për punonjësit e tyre në vitin 2019. Gjithashtu, vetëm një organ ekzekutiv, Administrata Doganore ka politikë të brendshme për integritetin dhe luftën kundër korrupsionit.

Këto të dhëna tregojnë se përveç krijimit të kornizës ligjore, duhet bërë edhe shumë punë për ta zbatuar atë. Zhvillimi i një shërbimi publik profesional të bazuar në merita do ta përmirësojë

44 Instituti Republikan Ndërkombëtar (2020). Anketa Rajonale për Ballkanin Perëndimor, 2 shkurt - 6 mars, 2020. Qershor, 2020. Marrë nga: <https://bit.ly/2WAD26I>

45 Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut nr. 19. Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktin e Interesave 19 janar 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/3jDOxV0>

46 Teksti i konsoliduar i Ligjit për Lobim. Gazeta Zyrtare nr.106 (2008). Akademika.com.mk. Marrë nga: <https://bit.ly/20Pdqjc>

47 Teksti i konsoliduar i Ligjit për Mbrojtjen e Informatorëve. Gazeta Zyrtare nr. 196 (2015). Akademika.com.mk. Marrë nga: <https://bit.ly/30CBSZG>

48 Kodi etik për sjelljen e anëtarëve të qeverisë dhe bartësve të funksioneve publike të emëruar nga qeveria, dhe Kodi për nëpunësit administrativë. Republika e Maqedonisë së Veriut. Marrë nga: <https://vlada.mk/kodeks>

49 GRECO 2019. Maqedonia e Veriut: Rrethi i pestë i vlerësimit - "Parandalimi i korrupsionit dhe promovimi i integritetit të pushtetit qendror (funksionet më të larta ekzekutive) dhe organet e zbatimit të ligjit. 22 mars 2019. Marrë nga: <https://bit.ly/3ePG25D>

50 Po aty.

përgjegjësinë dhe do ta parandalojë politizimin, dhe rrjedhimisht e zvogëlon ndjeshëm rrezikun e konfliktit të interesave dhe korrupsionit.

4.2.5. Të dhënat e hapura

Të dhënat e hapura në këtë hulumtim shënohen si një shtyllë e gjithë-pranishme e qeverisjes së mirë duke vlerësuar shkallën e hapjes së të gjitha dokumenteve dhe të dhënave të rishikuara përmes indeksit të shkallës së hapjes. Përfundimi kryesor i këtij hulumtimi, në përputhje me analizën e Organizatës për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim – “Governance at a glance” është se të dhënat e sektorit publik adresohen vetëm si pjesë e politikave të hapura të qeverisë, e jo në një politikë gjithëpërfshirëse të të dhënave të sektorit publik.⁵¹ Parimi i hapjes anashkalohet në mënyrë standarde, sikurse edhe nevoja për të përgatitur, publikuar dhe shkëmbyer gjithmonë dokumente në format të hapur. Në nivelin e politikave, ekziston një Ligj mbi Përdorimin e të Dhënave të Sektorit Publik⁵² si dhe Rregullorja për të Dhënat e Hapura dhe një Portal i azhurnuar i të Dhënave të Hapura⁵³, i shoqëruar me udhëzime dhe metodologji të tjera për të mbështetur procesin. Disa institucione raportojnë se kanë mbajtur trajnime për stafin e tyre për përdorimin dhe publikimin e të dhënave të hapura, dhe është e qartë se organizatat e shoqërisë civile luajnë një rol kryesor në zhvillimin e kapacitetit të sektorit publik në këtë fushë. Deri më sot, Portali i të Dhënave të Hapura përmban 236 grupe të dhënash të publikuara nga 51 subjekte, shumica e të cilave vijnë nga institucione ose organe të nivelit ekzekutiv.

Ky studim e monitoron formatin në të cilin Sekretariati i Përgjithshëm publikon 43 dokumente. 31 nga këto dokumente janë në dispozicion në ueb-faqe, asnjëra prej të cilave nuk është në format të lexueshëm nga makinat. Megjithatë, 28 prej tyre mund të kërkohen në mënyrë elektronike, ndërsa tre janë publikuar si fotografi ose dokumente të skanuara dhe për këtë arsye nuk mund të kërkohen. Në nivelin e ministrisë, rreth 38% e dokumenteve të monitoruara nuk janë publikuar, ndërsa shumica e dokumenteve që janë të publikuara në formate që mundësojnë kërkim elektronik, dhe vetëm rreth 13% e këtyre dokumenteve janë publikuar në versione elektronike që nuk mund të kërkohen. Shembujt e mirë që bien në sy në këtë pjesë janë **Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor (tre dokumente), Ministria e Financave (dy dokumente) dhe Ministria e Transportit (dy dokumente) për publikimin e dokumenteve të monitoruara në format të lexueshëm nga makinat.** Dokumentet e publikuara në format të hapur në ueb-faqe përbëjnë më pak se dy për qind të dokumenteve totale të publikuara, gjë që padyshim është një rezultat shumë i ulët dhe e thekson nevojën urgjente që institucionet t'i respektojnë politikat e shumta të vendosura për të mbështetur publikimin e të dhënave të hapura të qeverisë.

51 Government at a Glance. Organizata për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim. 7 korrik 2020. Marrë nga: <https://bit.ly/2ZM0AYh>

52 Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Nr. 27. 5 shkurt 2014. Ligji për Përdorimin e të Dhënave të Sektorit Publik. Fq. 59. Marrë nga: <https://bit.ly/2Br56SG>

53 Portali i të Dhënave të Hapura Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Marrë nga: <http://www.otvorenipodatoci.gov.mk/>

4.2.6. Përfundimi

Ekzistojnë ndryshime të mëdha në rezultatet e përgjithshme të ministrive dhe organeve ekzekutive, që tregojnë zbatim të dobët vertikal të politikave të qeverisjes së mirë. Me fjalë të tjera, vendimi për ta bërë të hapur shumicën e informatave dhe proceseve varet nga secili institucion individualisht, e jo nga politikat e përcaktuara nga nivelet më të larta të pushtetit. Kjo u konfirmua më tej duke e krahasuar pjesën e buxhetit të shtetit që e merr çdo ministri dhe organ ekzekutiv, gjë që tregoi se nuk do të thotë se institucionet me më shumë burime duhet të kenë ueb-faqe më transparente. Huluntimi, gjithashtu, e shqyrtoi korrelacionin e drejtpërdrejtë midis rezultateve të ministrive dhe rezultateve të organeve ekzekutive të mbikëqyrura nga ministrinë përkatëse, por kjo nuk ishte e qartë. Prandaj, politikat qendrore të tilla si Strategjia e Transparencës dhe Strategjia e Komunikimit e Qeverisë mund t'i drejtojnë të gjitha institucionet dhe, nën autoritetin e tyre, t'i miratojnë të njëjtat standarde minimale të transparencës dhe llogaridhënies publike, nëse zbatohen në mënyrë efektive.

Megjithatë, një nga konkluzionet kryesore të nxjerra nga ky hulumtim është se më e rëndësishme është të bëhet dallimi midis cilësisë së kornizës politike të një vendi dhe zbatimit të saj në praktikë. Mekanizmat e zbatimit, monitorimit dhe raportimit, si dhe vetë raportet, janë po aq të rëndësishme për të siguruar zbatimin e këtyre politikave dhe për t'i ruajtur rezultatet e tyre pozitive. Prandaj, është me rëndësi të madhe që proceset e reformës të planifikohen në mënyrë të plotë dhe sistematike, duke i adresuar variablat e ndryshme që kontribuojnë në problem, në vend që ta mjegullojnë syrin e publikut me ndërhyrje sipërfaqësore. Indeksi i shkallës së hapjes është një mjet i përshtatshëm për udhëheqjen e qeverisë në përgjithësi, por edhe individualisht për secilin institucion me qëllim që të avancohet qeverisja e tij e mirë dhe legjitimiteti i tij.

Ueb-faqet janë legjitimisht mjetet më të përdorura për bashkëveprim dhe llogaridhënie ndaj publikut dhe duhet të përdoren në mënyrë efektive për të raportuar mbi të gjitha aspektet e kompetencave të institucioneve përkatëse. Fokusi i institucioneve duhet të jetë në publikimin proaktiv, në formatin më të hapur të disponueshëm. Në këtë drejtim, një nga dobësitë kryesore të qeverisë për këtë matje është se Ministria e Sapokrijuar e Sistemit Politik dhe Marrëdhënive Ndërmjet Bashkësive nuk ka ueb-faqe. Për më tepër, informata për punën e kësaj ministrie nuk mund të gjendet në pothuajse asnjë ueb-faqe tjetër të qeverisë. Kjo ministri nuk është përfaqësuar as në⁵⁴, e as nuk shfaqet në listën e ndarjes së organeve qeveritare të mbikëqyrura nga secila ministri⁵⁵. Është e papranueshme që kjo ministri të mos i përgjigjet publikut edhe pas një viti nga themelimi i saj. Në mënyrë të ngjashme, ka një numër organesh ekzekutive që nuk kanë ende ueb-faqe ose ndonjë përfaqësim në internet ku do të shkëmbejnë informacione, do t'i azhurnonin ato dhe do të komunikonin me qytetarët.

Si përfundim, megjithë ndryshimet e dukshme në përkufizimin e konceptit të qeverisjes së mirë, ekziston një konsensus i plotë midis teoricienëve dhe praktikuesve se qeverisja e mirë, e përcaktuar si një sistem reaktiv që shërben për nevojat e njerëzve, lidhet pozitivisht me besimin e publikut në institucione dhe gjithashtu kthehet në legjitimitet të qeverisë. Besimi i publikut në institucione është rezultat i zbatimit të politikave të qeverisjes së mirë, por gjithashtu edhe një parakusht që qeveritë të jenë në gjendje të ndër marrin reforma strukturore dhe themelore, të cilat janë të nevojshme në vend. Prandaj, nxitja kryesore për të ndjekur parimet e qeverisjes

54 Buxheti Qytetar 2020. Prezantimi i shfrytëzuesve të buxhetit të shtetit. Marrë nga: <https://bit.ly/30JrLCd>

55 Qeveria e Republikës së Maqedonisë së Veriut (2020). Organet e Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut. Marrë nga: <https://vlada.mk/node/71?ln=mk>

së mirë për secilën qeveri dhe institucionet e saj shpesh ka për qëllim sigurimin e legjitimitetit dhe besimit të publikut, të cilit i shërbejnë dhe e përfaqësojnë. Rritja e besimit të publikut në integritetin, paanshmërinë, si dhe kompetencat e institucioneve dhe nëpunësve të tyre publikë do ta çojë qeverinë drejt qëllimit të sigurimit dhe ruajtjes së legjitimitetit të saj.

4.2.7. Udhërrëfyes për qeverisje të mirë për pushtetin ekzekutiv në Republikën e Maqedonisë së Veriut

Transparenca

- Ministria e Sistemit Politik dhe Marrëdhënieve Ndërmjet Bashkësive duhet të krijojë ueb-faqen e saj sa më shpejt të jetë e mundur për ta informuar publikun për të gjitha aspektet e rëndësishme të punës së saj që janë brenda fushëveprimit të saj dhe kështu të mundësojë llogaridhënie të drejtpërdrejtë.
- Të gjithë organet ekzekutive duhet të kenë ueb-faqet e tyre ose një seksion të veçantë në ueb-faqe e ministrisë përgjegjëse për punën e tyre, për të mundësuar bashkëveprim të drejtpërdrejtë me publikun dhe llogaridhënie para tij.
- Institucionet duhet të kenë një sistem dhe orar të përcaktuar për azhurnimin e të gjithë informatave dhe të dhënave në ueb-faqet e tyre.
- Institucionet duhet më shpesh dhe rregullisht të publikojnë plane dhe raporte për punën e tyre.
- Institucionet duhet t'i publikojnë rregullisht planet dhe raportet e tyre buxhetore në baza vjetore dhe gjysmëvjetore.
- Qeveria duhet t'i publikojë dokumentet që shqyrtohen dhe diskutohen gjatë seancave, si dhe procesverbalet e mbledhjeve. Nga ana tjetër, transmetimi audio dhe/ose video i mbledhjeve, që do t'i mundësojë publikut ta ndjekë drejtpërdrejt procesin e marrjes së vendimeve për politikën që ndikojnë drejtpërdrejt në të, do të jetë një praktikë e mirë shtesë që duhet të merret parasysh.
- Sekretariati i Përgjithshëm duhet të zhvillojë konsultime publike për përgatitjen e buxhetit të shtetit dhe të publikojë informata në ueb-faqen e tij për shpenzimet e rezervave buxhetore.
- Qeveria duhet ta paraqesë projekt-buxhetin për shqyrtim në Kuvend të paktën tre muaj para fundit të vitit fiskal për të siguruar kohë të mjaftueshme për shqyrtim efektiv.
- Nëpunësit shtetërorë përgjegjës për furnizimet publike duhet të jenë të detyruar të paraqesin fletë-pronësi.
- Ofertuesit në thirrjet për furnizimet publike duhet të jenë të detyruar ta shpalosin publikisht pronësinë. Për këtë qëllim duhet të krijohet një regjistër i pronarëve përfundimtarë.
- Secili institucion duhet t'i sigurojë të gjitha dokumentet që lidhen me proceset e furnizimeve publike në ueb-faqet e tyre, ose direkt ose përmes linkut deri te Byroja për Furnizime Publike.

Qasshmëria

- Institucionet duhet t'i publikojnë të gjitha informacionet që kërkohen përmes kërkesave për qasje në informata në ueb-faqe për t'i zvogëluar kërkesat e përsëritura për të njëjtat të dhëna.
- Institucionet duhet ta publikojnë në mënyrë proaktive paketën e dokumenteve dhe të dhënave të përcaktuara në nenin 10 të Ligjit për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik.⁵⁶
- Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik duhet të ndryshohet për të zvogëluar kornizën kohore/afatin e fundit për t'iu përgjigjur kërkesave për qasje të lirë në informata në 15 ditë, siç është trendi në rajon dhe që është një periudhë e arsyeshme e pritjes sipas standardeve ndërkombëtare.
- Personeli duhet të trajnohet rregullisht për ndërmjetësim në rastet e kërkesave për qasje në informata dhe secili institucion duhet të sigurojë një rritje të shkallës së përgjigjes dhe cilësisë së përgjigjes ndaj kërkesave.
- Institucionet duhet të fusin në përdorim kanale të drejtpërdrejta të komunikimit në ueb-faqet e tyre për ta lehtësuar bashkëveprimin me publikun.
- Së bashku me kanalet e komunikimit, ueb-faqet duhet gjithashtu të ofrojnë udhëzime të qarta dhe t'i promovojnë mekanizmat e disponueshëm për paraqitje të ankesave.
- Institucionet duhet ta përmirësojnë praninë e tyre në rrjetet sociale me informacion të rregullt të rëndësishëm për publikun, si dhe t'i përdorin profilet e tilla për ta rritur vetëdijen për të drejtat, proceset dhe mekanizmat që janë më pak të njohur për publikun e gjerë.
- Për ta përmirësuar efikasitetin dhe bashkëveprimin e tyre me publikun, ueb-faqet duhet të ofrojnë informacion në lidhje me shërbimet që i ofrojnë institucionet, qoftë direkt në ueb-faqen e tyre ose përmes një linkut në portalin www.uslugi.gov.mk, të vendosur në një pjesë të dukshme të ueb-faqes.
- Vlerësimi i ndikimit rregullator duhet të zbatohet për të gjitha ligjet dhe duhet të përmirësohet cilësia e raporteve për këtë vlerësim. Për më tepër, institucionet duhet të bëjnë vlerësime të ndikimit të buxhetit më shpesh dhe me cilësi më të mirë.
- Proceset e hartimit të politikave duhet të planifikohen paraprakisht, ndërsa planet vjetore për debatet publike duhet të publikohen në ueb-faqe. Për më tepër, këto plane duhet të shpërndahen dhe të promovohen në mënyrë që qytetarët të mund të parashikojnë, planifikojnë dhe të përgatiten për proceset e ardhshme të hartimit të politikave. Komunikimi në kohë dhe efektiv me publikun në lidhje me proceset e konsultimit publik është i një rëndësie të madhe për marrjen e kontributit të vlefshëm nga palët e interesuara.
- Për të siguruar besim në procesin e konsultimit dhe për ta inkurajuar pjesëmarrjen, institucioni duhet të japë informata kthyesë mbi propozimet që i shpërndan – pavarësisht nëse janë pranuar ose jo, dhe nëse jo, ose po, pse janë pranuar.

57 Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut. Nr. 101. 22 maj 2019. Ligji për Qasje të Lirë në Informatat me Karakter Publik. Marrë nga: <https://bit.ly/2CVH4Qk>

- Institucionet duhet ta maksimizojnë rrjetin e PQH-së me shumë palë të interesuara për të formuluar përkushtime të përbashkëta për ta përmirësuar qeverisjen e mirë në vend.

Efikasiteti

- Qeveria duhet të insistojë në zvogëlimin e numrit të propozim-ligjeve që miratohen me procedurë të shkurtuar ose me procedurë urgjente në mënyrë që të mos rrezikohet cilësia dhe/ose përgjegjësia e tyre.
- Qeveria duhet t'i shmangët ndryshimeve dhe plotësimeve të shpeshta të kornizave ligjore dhe të politikave pa dëshmi se ndryshimet e zbatuara do të ofrojnë një përmirësim të dukshëm.
- Të gjitha institucionet duhet ta përmirësojnë përdorimin e vazhdueshëm të të dhënave për qëllime administrative dhe ta bazojnë planifikimin dhe raportimin e tyre mbi to.
- Duhet të zbatohet roli i Sekretariatit të Përgjithshëm për kontrollin e cilësisë dhe monitorimin e zbatimit të politikave ekzistuese.

Integriteti

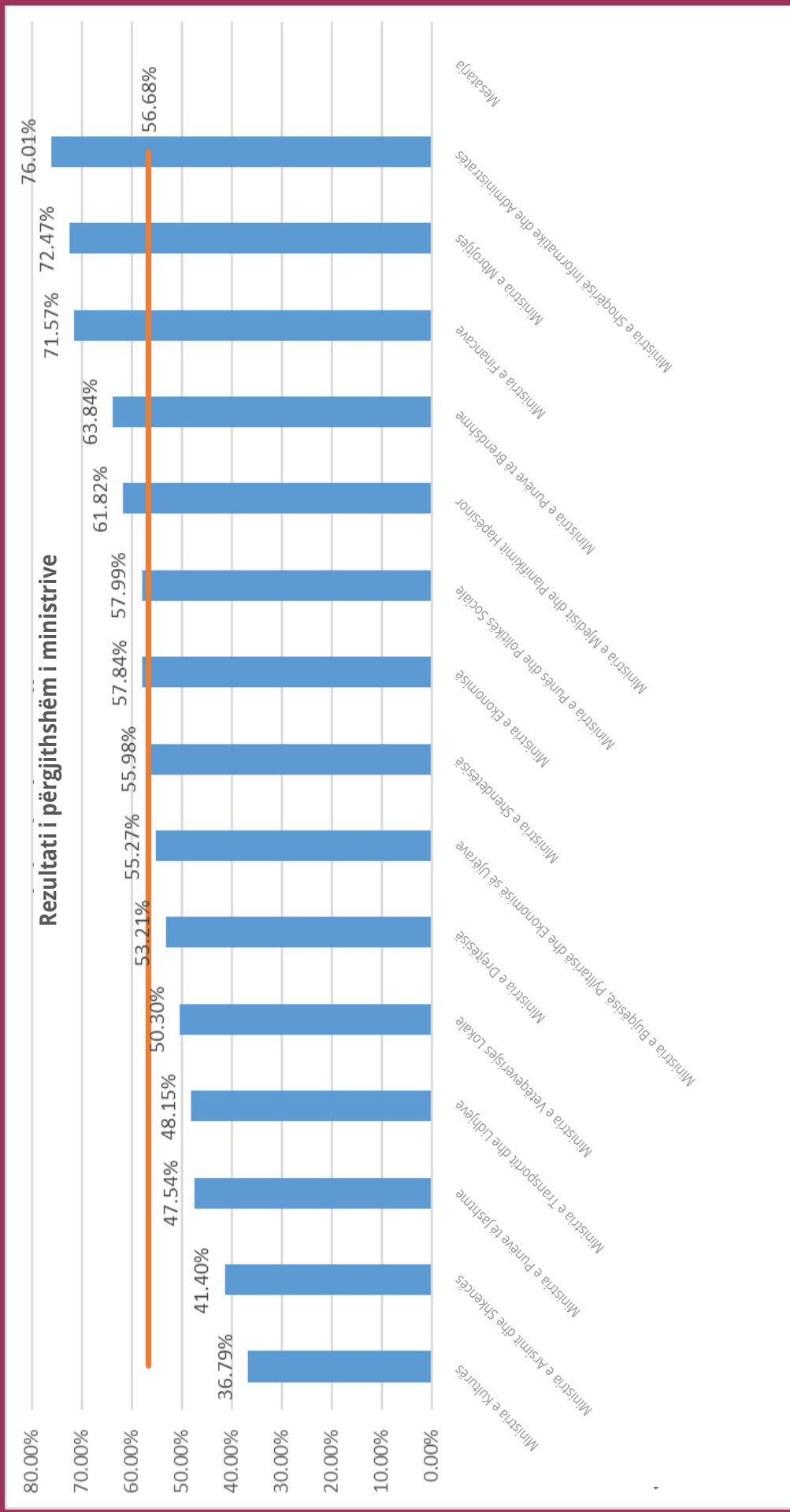
- Duhet të forcohet mbikëqyrja e pronës dhe interesave të nëpunësve publikë në mënyrë që korniza ekzistuese ligjore dhe politike ta gëzojë besimin e publikut.
- Fletë-pronësitë duhet të publikohen në formate të hapura dhe Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit duhet të sigurojë disponueshmërinë e këtyre listave në ueb-faqen e saj edhe pas përfundimit të kontratës së punës së nëpunësve shtetërorë, si dhe t'i azhurnojë ato nëse këto lista ndryshojnë gjatë kontratës së punës.
- Duhet të forcohen instrumentet e monitorimit dhe raportimit në lidhje me kornizën ligjore dhe të politikave në këtë fushë në mënyrë që të gjenerojnë të dhëna për zbatimin e tyre dhe ta rrisin besimin në sistem.
- Dhënia fund e emërimit politik të nëpunësve shtetërorë në vendet e punës në administratën shtetërore, e po ashtu është më se e nevojshme futja në përdorim e një procesi të punësimit të bazuar në merita.

5. BIBLIOGRAFIA E DOKUMENTEVE TË MËPARSHME TË POLITIKAVE PUBLIKE PËR HAPJEN E INSTITUCIONEVE TË PUSHTETIT EKZEKUTIV DHE TË KUVENDEVE NË MAQEDONINË E VERIUT DHE NË RAJONIN E BALLKANIT PERËNDIMOR

Për më tepër, për një krahasim më të mirë, më poshtë janë dhënë titujt dhe linket deri te dokumentet e mëparshme dhe udhërrëfyesit për qeverisje të mirë për institucionet shtetërore në Republikën e Maqedonisë së Veriut dhe në rajon, të krijuara përmes hulumtimit të Indeksit të shkallës së hapjes.

- Shkalla e hapjes së kuvendeve në rajon dhe në Maqedoni, prill 2017: <https://cutt.ly/Yi8ydiL>
- Rekomandime për përmirësimin e gjendjes momentale – Shkalla e hapjes së institucioneve të pushtetit ekzekutiv në rajon dhe në Maqedoni, mars, 2017: <https://cutt.ly/3dJuntl>
- Udhërrëfyes për qeverisje të mirë për institucionet shtetërore në Republikën e Maqedonisë – në bazë të indeksit rajonal të shkallës së hapjes së institucioneve shtetërore (Në bazë të matjeve të kryera në vitin 2016), korrik, 2017: <https://cutt.ly/Gi8tDNe>
- Rekomandime për përmirësimin e gjendjes momentale – Shkalla e hapjes së Kuvendeve në rajon dhe në Maqedoni, korrik, 2018: <https://cutt.ly/Mi8e3TK>
- Rekomandime për përmirësimin e gjendjes momentale – Shkalla e hapjes së institucioneve të pushtetit ekzekutiv në rajon dhe në Maqedoni, korrik, 2018: <https://cutt.ly/cdJulXm>
- Udhërrëfyes për qeverisje të mirë për institucionet shtetërore në Republikën e Maqedonisë – në bazë të indeksit rajonal të shkallës së hapjes së institucioneve shtetërore (Në bazë të matjeve të kryera në vitin 2017), korrik, 2018: <https://cutt.ly/di8r3wR>
- Rekomandime për përmirësimin e gjendjes momentale – Shkalla e hapjes së Kuvendeve në rajon dhe në Maqedoni, korrik, 2019: <https://cutt.ly/HfVzkih>
- Rekomandime për përmirësimin e gjendjes momentale – Shkalla e hapjes së institucioneve të pushtetit ekzekutiv në rajon dhe në Republikën e Maqedonisë së Veriut, korrik, 2019: <https://cutt.ly/AfVzIzm>
- Udhërrëfyes për qeverisje të mirë për institucionet shtetërore në Republikën e Maqedonisë së Veriut – në bazë të indeksit rajonal të shkallës së hapjes së institucioneve shtetërore (Në bazë të matjeve të kryera në vitin 2017), korrik, 2019: <https://cutt.ly/1fVzvqe>

SHTOJCA I: REZULTATI I PËRGJITHSHËM I MINISTERIVE INDIVIDUALE DHE ORGANEVE EKZEKUTIVE



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

Fushat programore në të cilat punon Fondacioni Metamorfozis janë:

- Mediat për demokraci
- Edukimi për inovacione
- Përgjegjësia shoqërore
- Të drejtat e njeriut në internet

CIP – Каталогизација во публикација

Biblioteka Kombëtare dhe Universitare "Shën Kliment i Ohrit", Shkup

342.53:005.332.5(497.7)"2019"(047.31)

342.51:005.332.5(497.7)"2019"(047.31)

VLERËSIM i qeVerisjes së mirë në maqedoninë e Veriut dhe në rajon përmes indeksit të shkallës së hapjes : Kuvendi dhe pushteti ekzekutiv :

sipas matjes për vitin 2019. – Shkup : Metamorfozis, 2020. – 55 стр. :

илустр. ; 30 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-263-045-8

а) Собрание – Транспарентност – Македонија – 2019 – Истражувања б) Извршна власт – Транспарентност – Македонија – 2019 – Истражувања

COBISS.MK-ID 52144133

