

Nëpërmjet përfshirjes dhe transparencës, drejt barazisë dhe cilësisë: Si mund të përmirësojmë proceset e buxhetit lokal?

Dragan Tevdovski
Branimir Jovanović
Viktor Mitevski
Viktor Stojkoski

Elena Trpkovska
Nena Mançev
Marija Kitanska Cvetkovska,
Artan Sulejmani

Goran Mojanoski
Nevena Spasovska
Ksenija Popović



Përmbajtja

Abstrakt	4
Preface	5
Hyrje	6
Situata aktuale e transparencës	8
Konriza konceptuale	9
Metodologjia	10
Anketa	10
Analiza e anketave	11
Analiza desktop dhe puna në terren	11
Indeksi	12
Rishikimi i të dhënave dhe gjetjeve të hulumtimit	13
Korniza legjislativë	13
Pasqyra e hulumtimit për opinionin publik	15
Transparenca dhe përgjegjësia	15
Përfshirja	16
Barazia	16
Analiza e regresionit multinomial	17
Transparenca	17
Nevojat e qytetarëve	17
Kujdesi për qytetarët e marginalizuar	17
Vështrim mbi punën në teren	18
Vështrim i fokus grupeve	18
Vështrim i Indeksit të transparencës së Komunave	19
Gjendja e përgjithshme e transparencës së proceseve buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut	21
Niveli i transparencës së buxheteve komunale në RMV	23
KORNIZA 1: Cila është arsyeja e nivelit të ulët të transparencës së proceseve buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut?	24
Niveli i transparencës së buxheteve komunale në RMV	25
KORNIZA 2: Cila është arsyeja e nivelit të ulët të përfshirjes dhe drejtësisë në proceset buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut?	26
Niveli i përgjegjësisë në buxhetet komunale në RMV	27
KORNIZA 3: Cila është arsyeja e nivelit të ulët të përgjegjësisë së proceseve buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut?	28
Diskutimet mbi politikën dhe rekomandime	30
Kontrolli i marrëdhënieve: A mund ta pranojmë hipotezën e hulumtimit?	30
Rekomandime	31
Literatura e shfrytëzuar	33

Abstrakt

Qëllimi i këtij projekti është të hetojë se sa të drejta, gjithëpërfshirëse, transparente dhe të përgjegjshme janë proceset buxhetore në nivel të vetëqeverisjes lokale dhe të propozojë masa për përmirësimin e tyre. Analiza përfshin katër pilot komuna në Republikën e Maqedonisë së Veriut, të cilat janë përzgjedhur për të përfaqësuar lokacione të ndryshme gjeografike dhe karakteristika socio-ekonomike. Kemi aplikuar metoda të ndryshme për vlerësimin e gjendjes aktuale të proceseve nëpër të cilat kalon buxheti vendor, si në vijim: analiza desktop për identifikimin e procedurave ligjore dhe nivelin e transparencës së faqeve të internetit të vetëqeverisjes lokale; anketa përfaqësuese telefonike të qytetarëve për të vlerësuar pikëpamjet e tyre; intervista me punonjës të pushtetit lokal; fokus në grupe specifike në shoqërinë civile dhe përfaqësues të grupeve të marginalizuara. Në përgjithësi, kemi konstatuar se shumica e qytetarëve nuk i kanë parë dokumentet kryesore buxhetore. Debatet publike organizohen me pjesëmarrës të cilët mund të jenë të njëanshëm dhe mund të konfirmojnë vetëm qëndrimet e vetëqeverisjes lokale ose caktohen në fund të përgatitjes së buxhetit kur është tepër vonë për të propozuar ndryshime të rëndësishme. Në të njëjtën kohë, pjesëmarrja e qytetarëve përmes kanaleve joformale të komunikimit është dëshmuar të jetë një mënyrë e zakonshme komunikimi, por gjithashtu përdoret edhe si instrument nga partitë politike për të kërkuar mbështetje. Si rezultat, qytetarët nuk janë aspak të kënaqur me cilësinë e proceseve buxhetore.

Ne kemi ndërtuar një indeks (Indeksi i transparencës së komunave - ITK) që mat dimensionet e ndryshme të procesit buxhetor, duke mundësuar krahasime ndërmjet komunave. Duke përdorur indeksin, ne e zgjeruam analizën për të përfshirë të gjitha 81 komunat në Republikën e Maqedonisë së Veriut.

Si përfundim, ne ofrojmë rekomandime politikash që përfshijnë përmirësimin e edukimit financiar, ndryshimet legjislative dhe pilot-projektet për buxhetimin me pjesëmarrje. IKH mund të jetë gjithashtu një mjet i rëndësishëm, i cili përmes konkurrencës inkurajon qeveritë lokale të përmirësojnë proceset e tyre buxhetore lokale.

Preface



By Johan Lilja, Secretary General, Swedish International Centre for Local Democracy - ICLD

The mandate of the Swedish International Centre for Local Democracy (ICLD) is to contribute to poverty reduction by promoting local democracy in primarily low- and middle-income countries. In order to fulfil this mandate, we promote and encourage decentralised cooperation through our municipal partnership programme; capacity-building through our international training programmes; and investing in relevant research and creating important research networks. ICLD documents and publishes key lessons learned from our ongoing activities, initiates and funds relevant research, engages in scholarly networks, connects relevant researchers with practitioners, and organises conferences and workshops. We also maintain a publications series.

‘From inclusion and transparency, to equity and quality: How can we improve local budget processes?’ is the 18th report to be published in ICLD’s Research Reports series. A budget that reflects citizen’s needs is a key aspect of local democracy, and a vital tool in fulfilling the Sustainable Development Goals. Based on in-depth analysis of the local budget process in four municipalities in North Macedonia, the authors have developed an index that allows comparison and assessment of municipalities across the country. Their Open Municipalities Index (OMI) measures transparency, equity and inclusion, and accountability in the local budget process, which identifies key areas of improvement as well as incentivises local authorities to democratic progress. Results show that all elements are below satisfactory levels, but that equity and accountability are in particular need of addressing. To this end, the authors recommend improving financial

literacy among citizens, interactive and accessible web platforms for the budget process, as well as legislative reforms.

I believe that instruments like the OMI can drive important steps toward good governance in local authorities – equipping them to make well-founded decisions and take action to reach the goals quicker and better. That’s why the ICLD has commissioned this report: to bring about a systematic tool for assessing local budget processes and critically examine areas of potential improvement. I am convinced that the SDGs can only be achieved if citizens are involved, by means of transparency, participation and accountability. Therefore, I hope this research inspires local governments to continue the challenging work to improve local democracy by reviewing and transforming their local budget processes.

Visby, Sweden, May 2022

Johan Lilja
Secretary General, ICLD

Hyrje

Ky punim fokusohet në procesin buxhetor të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut, vend ku qytetarët dyshojnë në cilësinë e tij. Konkretisht, sipas anketës së “Eurobarometrit” në vitin 2017, në vend, 67% e të anketuarve nuk u besojnë autoriteteve publike lokale (Komisioni Evropian, 2017) për shkak se ato janë rallë të përfshira në përgatitjen, miratimin dhe ekzekutimin e buxheteve lokale. Përpos kësaj, studimet kanë treguar se transparencia e qeverisjes lokale është shumë më e ulët se ajo e pushtetit qendror. Si rezultat, buxhetet lokale nuk pasqyrojnë në mënyrë adekuate nevojat e qytetarëve, gjë që gjeneron pakënaqësi me ofrimin e shërbimeve publike lokale. Kjo është veçanërisht dukuri në grupet e marginalizuara, të cilat janë një shembull shumë i qartë i faktit se pothuajse asnjë institucion lokal apo objekt infrastrukturor publik është i aksesueshëm për personat me aftësi të kufizuar fizike.

Ky hulumtim ka për qëllim të hulumtojë gjendjen e drejtësisë, përfshirjes, transparencës dhe përgjegjësisë së procesit buxhetor të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut. Në veçanti, punimi mbulon kërkimin se si grupet e marginalizuara përfaqësohen në buxhetet lokale dhe në faza të ndryshme të procesit buxhetor; si përfshihen qytetarët, veçanërisht grupet e marginalizuara në procesin buxhetor, dmth nëse mendimi i tyre merret parasysh nëse u jepet mundësia për të ndikuar në proceset buxhetore (përfshirje); nëse informacioni mbi procesin buxhetor, nga përgatitja, përmes miratimit, deri te zbatimi, është i njohur dhe lehtësisht i aksesueshëm për publikun (transparencë); dhe si do të ishte sikur përfaqësuesit e vetëqeverisjes lokale t'i zbulonin qytetarëve rezultatet e punës së tyre dhe të gjithë procesit buxhetor (përgjegjësi).

Duke testuar katër hipoteza kërkimore, synojmë të identifikojmë politika publike të realizueshme që do të kontribuojnë në përfshirjen më të madhe të qytetarëve, veçanërisht grupeve të marginalizuara, në proceset buxhetore, të cilat do të çojnë në parashikimin dhe zbatimin e projekteve dhe nismave që synojnë qytetarët nga autoritetet vendore. Në të njëjtën kohë, për të gjitha këto hipoteza, ne hulumtojmë nëse ka dallime ndërmjet linjave të ndryshme demografike,

si gjinia, mosha, përkatësia etnike, niveli i arsimimit, komuna në të cilën jetojnë etj.

Analiza jonë gjithëpërfshirëse bazohet në katër komuna në Republikën e Maqedonisë së Veriut (në vend janë gjithsej 81). Këto katër komuna janë përzgjedhur në bazë të vendndodhjes së tyre gjeografike, prejardhjes socio-ekonomike dhe karakteristikave të tyre etnike dhe fetare. Komunitatet e përzgjedhura janë: Karposhi, si komunë urbane, pjesë e kryeqytetit Shkup; Shtipi dhe Gostivari, si një nga komunitetet më të rëndësishme në rajonin lindor dhe perëndimor të RMV dhe Vllandova si një nga komunitetet më të vogla, kryesisht rurale, e vendosur në pjesën jugore të vendit. Një tipar i përbashkët i komunave të përzgjedhura është se ato kanë një udhëheqje proaktive që është e gatshme të përmirësojë procesin buxhetor.

Aktivitetet e projektit i kemi kryer në periudhën nga Marsi 2020 deri në Nëntor 2021 (Figura 1).

Ky raport kërkimor përbëhet nga katër kapituj. E para mbulon situatën aktuale të bashkive lidhur me transparencën e procesit të buxhetit lokal. Kapitulli i dytë shqyrton metodologjinë e kërkimit. E treta fokusohet në prezantimin e të dhënave dhe gjetjeve të përgjithshme të kërkimit. Në fund, punimi përfundon me një kapitull mbi diskutimin dhe rekomandimet.

Figura 1: Pasqyrë e kornizës kohore të projektit



Situata aktuale e transparencës

Pjesëmarrja e qytetarëve në proceset e buxhetit lokal ka marrë një vëmendje të konsiderueshme në literaturë (Isham et al., 1995; Cuthill, 2002; Irvin dhe Stansbury, 2004; Bingham et al., 2005; Chun et al., 2010; Bryson et al., 2014). Proceset transparente dhe gjithëpërfshirëse janë faktorë të rëndësishëm në zhvillimin ekonomik dhe social të një vendi. Stiglitz (2002) argumenton se ato janë të rëndësishme si për zhvillimin e qëndrueshëm ekonomik ashtu edhe për zhvillimin social, i cili duhet parë si qëllim në vetvete dhe si një mjet për rritje më të shpejtë ekonomike.

Studimet empirike ofrojnë një shumëllojshmëri të dhënash në lidhje me efikasitetin e shpërndarjes së burimeve të qeverisjes lokale dhe performancën e shërbimeve publike në vendet në zhvillim dhe ato pas tranzicionit (Agrawal dhe Ostrom, 2001; Ribot, 2004; Sujarwoto, 2017). Shkaqet specifike për shpërndarjen joefikase janë kerkimi i qirasë dhe korrupsionit (Blanchard dhe Schleifer, 2000), kapja e elitës (Sarker, 2008), klientelizmi dhe blerja e votave (Vukovic, 2018). Këto gjetje adresojnë mungesën e transparencës, përgjegjësisë dhe përfshirjes së qytetarëve në proceset buxhetore.

Transparenca fiskale në nivel lokal është pjesë e domosdoshme e procesit të informimit të qytetarëve. Ekzistojnë standarde dhe indekse të pranuara ndërkombëtarisht që kanë të bëjnë me transparencën fiskale në nivel shtetëror, si Manuali e Transparencës së Fondit Monetar Ndërkombëtar (FMN) (FMN, 2018) dhe Indeksi i transparencës së buxhetit (Partneriteti Ndërkombëtar i Buxhetit, 2018). Megjithatë, hulumtimi empirik ka dështuar të prodhojë mjete adekuate për vlerësimin e praktikave të transparencës së qeverisjes lokale. Shumica e studiuesve mbi këtë temë nuk e trajtojnë atë nga këndvështrimi i palëve të interesuara, veçanërisht kur zgjedhin treguesit që do të përfshihen në indekset e transparencës (da Cruz et al, 2016).

Lidhur me pjesëmarrjen e qytetarëve, ekziston një konsensus i fortë në literaturë që sugjeron se pjesëmarrja nuk ka të bëjë vetëm me votën (Hammel et al, 2007; Warren, 2002). Proceset pjesëmarrëse kërkojnë që qytetarët të kenë një zë në vendimet që i prekin. Megjithatë, literatura nuk ka arritur të japë një përgjigje të qartë se cilat janë mënyrat sistematike për përfshirjen aktive të qytetarëve. Debatet publike publike mbeten mundësia kryesore formale për të dhëna në shumicën e qeverive lokale, por ka dëshmi të efektivitetit të tyre të kufizuar (Ebdon dhe Franklin, 2004). Haro-de-Rosario etj. (2018) analizoi format e ndryshme të komunikimit që qeveritë vendore i kryejnë përmes Facebook dhe Twitter, duke argumentuar se media sociale po bëhet një kanal kryesor për pjesëmarrjen interaktive të qytetarëve në internet. Përparësitë e një pjesëmarrjeje të tillë ndryshojnë në varësi të llojit të mekanizmit të përdorur në këtë lloj komunikimi. Një studim i kryer në SHBA nga Kerol Ebdon (2002) pohon se takimet publike në të 28 komunat e studiuar ishin të hapura për të gjithë qytetarët, por pjesëmarrja ishte shpesh e ulët dhe të pranishmit mund të mos kenë qenë përfaqësues të komunitetit. Nga ana tjetër, sondazhet e qytetarëve mund të përgjithësohen nëse kryhen në mënyrë shkencore dhe nëse ato mund të japin informacione të rëndësishme për prioritetet e shërbimit, por formulimi i pyetjeve mund të ndikojë në rezultatet, intensiteti i opinionit mund të mos shprehet dhe sondazhet mund të jenë të shtrenjta.

Proceset pjesëmarrëse duhet të përfshijnë të gjithë aktorët në politikën e zhvillimit, duke përfshirë grupet e marginalizuara. Fatkeqësisht, qeveritë lokale shumë shpesh ndërmarrin politika dhe programe zhvillimi në përgjigje të kërkesave të donatorëve ose nevojave të sektorit privat (Oxfam, 2019).

Korniza konceptuale

Korniza konceptuale e përdorur për të vlerësuar gjendjen aktuale të transparencës në lidhje me proceset nëpër të cilat po kalon buxheti lokal në Republikën e Maqedonisë së Veriut, mund të përmbledhet duke paraqitur katër mjete kërkimore: zbatimi i një ankete fillestare të qytetarëve në katër komunat pilot, analiza e përgjigjeve nga anketa, analiza desktop e katër komunave pilot (analiza e legjislacionit, analiza e faqeve të internetit të komunave, media sociale dhe tradicionale) dhe puna në terren në katër pilot komunat me qytetarët me qëllim përmirësimin e situatës (intervista, pyetësorë, fokus grupe). Gjithashtu, është zhvilluar dhe zbatuar një indeks për vlerësimin e komunave për sa i përket drejtësisë, përfshirjes, transparencës dhe përgjegjshmërisë së proceseve të tyre buxhetore në të gjitha 81 komunat (Indeksi i transparencës së komunave - ITK)¹

Ky hulumtim synon të eksplorojë katër shtyllat kryesore që përbëjnë procesin e transparencës buxhetore: drejtësinë, përfshirjen, transparencën dhe përgjegjshmërinë e pushteteve lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut. Përveç qëllimit të tij kryesor, ky hulumtim na tregon se si grupet e marginalizuara përfaqësohen, përfshihen dhe informohen për buxhetet lokale në faza të ndryshme të procesit buxhetor. Përkatësisht, hipotezat tona kryesore janë:

1. Transparenca më e madhe çon në kënaqësi më të madhe të qytetarëve me cilësinë e shërbimeve lokale, veçanërisht për grupet e marginalizuara.
2. Përfshirja më e madhe çon në kënaqësi më të madhe të qytetarëve me përgatitjen dhe zbatimin e buxheteve lokale, veçanërisht për grupet e marginalizuara.
3. Transparenca më e madhe e qeverisjes lokale çon në transparencë dhe përfshirje më të madhe të qytetarëve në procesin buxhetor.

Duke testuar këto hipoteza, synojmë të identifikojmë politika publike të realizueshme që do të kontribuojnë në përfshirjen më të madhe të qytetarëve, veçanërisht grupeve të marginalizuara, në proceset buxhetore që do të çojnë në parashikimin dhe zbatimin e projekteve dhe nismave që synojnë qytetarët nga autoritetet vendore.

Përgjegjësia dhe transparenca janë kriteret kryesore për qeverisje të mirë si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal. Përgjegjshmëri dhe transparencë më e madhe në proceset e buxhetit vendor duhet të sjellë legjitimitet dhe mbështetje nga njerëzit.

Në kuadër të këtij raporti, transparenca përkufizohet si detyrim i pushtetit lokal për të shkëmbyer informacione dhe dokumente me qytetarët. Ato duhet të publikohen online ose përmes kanaleve të aksesueshme për të gjithë qytetarët, veçanërisht për të gjitha grupet e marginalizuara. Ato duhet të publikohen në një kornizë kohore që është në përputhje me kuadrin ligjor ose, përveç nëse parashikohet me ligj, në përputhje me praktikën nacionale ose ndërkombëtare të krijuara tashmë. Në të njëjtën kohë, këto dokumente duhet të përfshijnë informacione që janë gjithëpërfshirëse dhe të dobishme.

Në ndërkohë, përgjegjësia në kuptimin e saj më të ngushtë i referohet llogaridhënies. Në kuadër të këtij raporti, ajo i referohet detyrimit për llogaridhënie mbi veprimtarinë e pushtetit lokal para qytetarëve, grupeve qytetare apo organizatave. Nga pikëpamja e procesit buxhetor, përgjegjshmëria nënkupton që qytetarët janë të lirë të kërkojnë nga autoritetet lokale përgjegjëse për buxhetet që kanë propozuar, miratuar dhe zbatuar dhe ata janë në gjendje të ndikojnë në vendimin e qeverisjes lokale për të planifikuar dhe shpenzuar buxhetet lokale.

Ky raport definon grupet e marginalizuara bazuar në përkufizimin e vendosur nga Instituti Evropian

¹ ITK është realizuar në katër pilot komuna për vitin fiskal 2019 dhe vlerësimi i plotë i indeksit për 81 komunat është bërë për vitin fiskal 2020.

për Barazi Gjimore (EIGE)² Prandaj, ne besojmë se grupet e marginalizuara janë të gjitha grupet e ndryshme të njerëzve në një kulturë, në kontekst dhe histori që rrezikon nënshtrim ndaj diskriminimit të shumëfishtë për shkak të karakteristikave ose bazave të ndryshme personale, si gjinia, mosha, përkatësia etnike, feja ose besimi, gjendja shëndetësore, paafërsia, orientimi seksual, identiteti gjinor, arsimimi ose të ardhurat ose të jetuarit në vende të ndryshme gjeografike. Prandaj, ky raport e definon përfshirjen si parim të vetëqeverisjes lokale për përfshirjen e qytetarëve në të gjithë procesin buxhetor që nga planifikimi dhe miratimi deri në realizimin e tij. Gjithashtu, ky parim duhet të zgjerohet duke futur mundësi formale dhe domethënëse për qytetarët, duke përfshirë edhe më të pafavorizuarit, me qëllim përfshirjen e tyre në të gjitha proceset buxhetore lokale.

Pushtetet lokale kanë potencialin të ndikojnë në mënyrë thelbësore dhe të përhershme në krijimin e barazisë për të gjithë qytetarët në bashkësitë e tyre lokale. Një nga mjetet më të fuqishme të pushtetit lokal është buxheti lokal. Prandaj, në këtë raport, drejtësia nënkupton një qëndrim të drejtë ndaj të gjithë njerëzve gjatë planifikimit dhe ekzekutimit të buxheteve lokale. Trajtimi i barabartë i të gjithë njerëzve nënkupton trajtim të drejtë, akses, mundësi dhe avancim për të gjithë njerëzit, ndërsa ne përpikemi të identifikojmë dhe eliminojmë barrierat që kanë penguar pjesëmarrjen dhe përfaqësimin e plotë të të gjitha komuniteteve, veçanërisht të atyre që historikisht kanë qenë të shtypur.

Metodologjia

Anketa

Anketa reprezentative telefonike në katër pilot komunat (Valandovë, Gostivar, Karposh dhe Shtip) është përdorur për të vlerësuar opinionet e qytetarëve lidhur me çështjet kryesore të hulumtimit.

Përgjigje:

Për të mbledhur këto të dhëna, në secilën prej katër komunave të anketuara është kryer një anketë gjithëpërfshirëse e opinionit publik. Të anketuarit u zgjodhën në mënyrë të rastësishme nga një bazë të dhënash prej 12,000 numrash celularë të individëve që jetojnë në komunat që janë pjesë e anketës. Sondazhi na lejoi të kryenim një test statistikor dinamik për hipotezat tona. Duke qenë se synuam të mblidhnim të dhëna për karakteristikat cilësore të qeverisjes lokale, anketa përbëhej më së shumti nga pyetje, përgjigjet e të cilave jepeshin sipas shkallës Likert. Shkallët Likert përdoren zakonisht për të matur qëndrimin, duke ofruar një sërë përgjigjesh kategorike për një pyetje ose deklaratë të caktuar (Jamieson, 2004). Për të minimizuar gabimet e mundshme për shkak të keqkuptimeve në interpretimin e pyetjeve, përpara se të kryenim zyrtarisht anketën, ne e testuam atë në një kampion prej 0.1% të popullsisë së moshuar në çdo komunë. Kjo ka çuar në një numër mjaftueshëm të madh të dhënash dhe na ka mundësuar të zbatojmë mjete standarde statistikore për testimin e hipotezave tona, si në mjedise hapësinore (në komuna) ashtu edhe në mjedise kohore (dinamika buxhetore). Pyetësi përbëhej nga 25 pyetje (18 pyetje në lidhje me temën dhe 7 pyetje demografike).³

² Shiko: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1280>

³ Anketën e plotë mund ta gjeni në: <https://zmai.mk/wp-content/uploads/2021/12/Anketen-Prasalnik-Final-EN.pdf>

Analiza e anketës

Rezultatet e anketës u analizuan përmes katër shtyllave të qasjes sonë. E para analizoi parimet bazë të një procesi buxhetor me pjesëmarrje - dmth. niveli i transparencës dhe përgjegjësisë - dhe iu drejtua me pyetjen: A u paraqiten qytetarëve dokumentet buxhetore? Shtylla e tretë ishte përfshirja e qytetarëve në përgatitjen e buxhetit, duke përdorur pyetjen: A konsultohen qytetarët në procesin buxhetor? Së fundi, shtylla e katërt ishte drejtësia, duke përdorur pyetjen: A kujdeset pushteti lokal për grupet e marginalizuara në komunitet?

Për të vlerësuar marrëdhëniet midis përgjigjeve të pyetjeve të ndryshme, u kryen regresione shumënomiale ku variablat e varur janë:

- shkallën në të cilën të anketuarit e konsiderojnë komunën transparente;
- niveli në të cilin komuna konsulton të anketuarit;
- mendimi i të anketuarve se sa buxheti komunal i reflekton nevojat e qytetarëve;
- sa mendojnë të anketuarit se komuna kujdeset për grupet e marginalizuara;
- sasinë e informacionit që komuna ndan me qytetarët e saj; dhe
- dëshira e të anketuarve që në të ardhmen të përfshihen në përgatitjen e buxhetit komunal.

Në të gjitha rastet, kontrollohet edhe efekti i mundshëm i gjinisë, arsimit, moshës dhe kombësisë së të anketuarit.

Analiza desktop dhe puna në terren

Analiza fillestare desktop kishte për qëllim identifikimin e kornizës aktuale ligjore në Republikën e Maqedonisë së Veriut në aspektin e proceseve ligjore buxhetore. Kjo u shoqërua më tej me një analizë gjithëpërfshirëse të praktikave në katër komunat pilot, bazuar në të dhënat e marra nga shfletimi i faqeve të internetit të komunave, profilet e tyre në media sociale, gazetat e tyre zyrtare dhe raportet e mediave në lidhje me buxhetet lokale.

Puna në terren hulumtoi thellësisht situatën aktuale në komuna. Përmblante intervista me fokus grupe që ishin palë të prekura relevante. Secili fokus grup përbëhej nga tetë pjesëmarrës që përfaqësonin organizatat lokale të shoqërisë civile (OSHC-të), koordinatorët e komunitetit lokal dhe aktivistët lokalë që avokojnë për çështje të ndryshme lokale (papunësia e të rinjve, punëtorët me pagë të ulët, pakicat etnike, personat me aftësi të kufizuara fizike dhe prindërit e vetëm). Çdo intervistë në fokus grup zgjati 150 minuta dhe u realizua online.

Gjatë gushtit 2020, ekipi jonë zhvilloi intervista me secilin prej katër kryetarëve të komunave dhe katër intervista të veçanta me punonjës të qeverisjes lokale (përgjegjësit e departamenteve të financave, drejtuesit e departamenteve të komunikimit, koordinatorët e komisioneve gjinore dhe punonjësit e njësive të mirëqenies sociale). Këto intervista ishin mjeti më i përshtatshëm për mbledhjen e informacionit mbi procesin buxhetor dhe shkallën në të cilën komunat i përfshijnë opinionet e qytetarëve në identifikimin e problemeve dhe zgjidhjeve të mundshme. Çdo intervistë u krye nga studiues të trajnuar të cilët ndoqën të njëjtat udhëzime dhe bënë të njëjtat pyetje.⁴

Për të pasur një pasqyrë të plotë të të gjithë sistemit dhe për të testuar gjetjet e analizës desktop dhe intervistave me zyrtarët lokalë, u organizuan katër fokus grupe me përfaqësues të shoqërisë civile dhe grupe të marginalizuara të qytetarëve. Qëllimi kryesor i këtyre fokus grupeve ishte që të merret informacion nga aktivistët lokal dhe qytetarët se si ata përfaqësohen dhe përfshihen në fazat e ndryshme të procesit buxhetor. Në të njëjtën kohë, ne donim të shkonim përtej kontekstit lokal dhe të zbulonim nëse të njëjtat gjetje vlejné në të gjithë vendin. Prandaj, ne kemi organizuar një fokus grup shtesë me think-tankët kombëtar dhe organizata për mbështetje që merren me demokracinë lokale dhe buxhetimin me pjesëmarrje. Të gjitha fokus grupet u organizuan në bazë të udhëzimeve të dhëna në Manualin për fokus grupe.⁵

4 të gjithë setin e pyetjeve mund ta gjeni në linkun e mëposhtëm: <https://zmai.mk/wp-content/uploads/2021/12/Questionnaire-for-municipalities.pdf>

5 linku do të jetë i disponueshëm sapo të publikohen materialet e trajnimit

Indeks

Rangimi i indeksit mund të jetë një mekanizëm i fuqishëm për stimulimin e ndryshimit në një zonë të caktuar. Shembulli më i njohur është rangimi e të zhvilluarit biznes (Banka Botërore, 2020), e cila inkurajon konkurrencën midis shteteve për të përmirësuar rregulloret e biznesit të firmave lokale. Indeksi i transparencës buxhetore (Partneriteti ndërkombëtar i buxhetit, 2018) trajton gjithashtu transparencën buxhetore në nivel shtetëror. Megjithatë, hulumtimi empirik nuk ka arritur të prodhojë mjete të përshatshme për vlerësimin dhe promovimin e praktikave të buxhetit të qeverisjes lokale. Një përpjekje pioniere për të përzgjedhur treguesit e transparencës së qeverisjes lokale u bë nga da Cruz et al. (2016). Megjithatë, i gjithë procesi buxhetor nuk mund të përmirësohet nëse fokusi është vetëm te transparencia. Indeksi i procesit të buxhetit lokal duhet të integrojë të katër elementet e procesit buxhetor: transparencën, përfshirjen, përgjegjësinë dhe drejtësinë. Ekzistenca e një indeksi të tillë dhe rangimi që do të rezultojë në rezultate do të stimulojë komunat që t'i kushtojnë më shumë vëmendje përmirësimit të proceseve buxhetore.

Për këtë qëllim kemi prezantuar Indeksën e transparencës komunale (ITK). Nëpërmjet ITK-së, vlerësimi i praktikave të aplikuara në procesin e buxhetit lokal përbëhet nga katër dimensione: transparencia; përfshirja, drejtësia dhe përgjegjësia. Çdo dimension është një nën-indeks që mat kontributin individual të dimensionit përkatës në shkallë 0–100 në indeksin total të komunës.⁶ Vlera e ITK-së për një komunë të caktuar është një mesatare e thjeshtë e vlerës së llogaritur në katër dimensionet. Kjo nënkupton që çdo dimension është po aq i rëndësishëm në procesin e buxhetit lokal për secilën komunë.

Vlera e indeksit për secilën komunë në Republikën e Maqedonisë së Veriut është llogaritur duke përdorur të dhënat e mbledhura nga Anketa e transparencës komunale 2020 (ATK).⁷ ATK është një studim gjithëpërfshirës i procesit të buxhetit lokal, pyetjet e të cilit vlerësojnë jo vetëm atë që po ndodh në praktikë, por edhe atë që kërkohet me ligj. Kështu, përgjigjet ofrojnë një vlerësim të transparencës, drejtësisë dhe përgjegjësisë së një komune duke ndjekur jo vetëm parimet zyrtare në vend, por edhe duke ndjekur praktikën e mirë të pranuar përgjithësisht për menaxhimin të financave publike.

Figura 2: Elementet e anketës për transparencën e komunave



⁶ Pasqyra e metodologjisë së indeksit është në dispozicion në: <https://zmai.mk/wp-content/uploads/2021/12/OMI.pdf>

⁷ Udhëzuesi i Pyetësorit të ATK-së është në dispozicion në linkun vijues: <https://zmai.mk/wp-content/uploads/2021/12/Vodic-EN.pdf>

Rishikimi i të dhënave dhe gjetjeve të hulumtimit

Korniza legjislative

Procesi i përgatitjes së buxhetit të vetëqeverisjes lokale është i rregulluar me Ligjin për buxhetet. Miratimi i tij rregullohet me Ligjin për financimin e njësisë të vetëqeverisjes lokale. Kryetari i komunës është përgjegjës për përgatitjen e projektbuxhetit të komunës dhe paraqitjen e tij në këshillin komunal.

Procesi i miratimit të buxhetit lokal i paraqitur më sipër përbëhet nga fazat e mëposhtme:

- Ministria e Financave i dorëzon kryetarit të komunës një projekt-plan buxhetor më së voni deri më 30 shtator. Ky draft plan përmban këto elemente: informacione për treguesit aktual dhe të vlerësuar makroekonomik në Republikën e Maqedonisë së Veriut; informacione për llogaritjen e të hyrave në vitin buxhetor dhe për dy vitet e ardhshme që rishikohen në mes të Buxhetit të Republikës së Maqedonisë së Veriut dhe komunave; prioritetet strategjike të Qeverisë; parametrat e veçantë që do të përdoren për shpërndarjen e pjesës së miratuar të të ardhurave nga TVSH-ja në komuna; dhe informata për vendimet e Qeverisë së Republikës së Maqedonisë së Veriut për grantet e dedikuara, bllok-dotacionet dhe grantet tjera për komunat e përcaktuara me ligj, si dhe për parashikimet për këto grante për dy vitet e ardhshme.
- Këshilli komunal i miraton një kalendar buxhetor i cili rregullon afatet për planifikimin e komunës për aktivitetet e mëposhtme:

- kryetari i komunës u paraqet shfrytëzuesve buxhetor komunal udhëzimet kryesore për përgatitjen e planeve financiare;
- shfrytëzuesit e buxhetit komunal ia paraqesin kryetarit të komunës planet e tyre financiare;
- kryetari i komunës i paraqet projektbuxhetin këshillit komunal.

- Kryetari i komunës përgatit një projekt-plan të programeve zhvillimore, i cili harmonizohet me udhëzimet e qarkut buxhetor dhe ia paraqet për miratim Këshillit komunal jo më vonë se 20 tetor të vitit aktual.
- Këshilli komunal miraton projektplanin e programeve të zhvillimit jo më vonë 15 nëntor të vitit aktual. Plani i miratuar i programeve zhvillimore është pjesë përbërëse e projektbuxhetit të komunës.
- Këshilli komunal miraton buxhetin për vitin e ardhshëm jo më vonë se 31 dhjetor të vitit aktual me të gjitha projektligjet, nënprogramet dhe pikat.⁸
- Nëse gjatë vitit fiskal të hyrat dhe shpenzimet nuk realizohen siç janë planifikuar në buxhetin e komunës, kryetari i komunës i dërgon propozim Këshillit të komunës për ndryshimin e buxhetit (buxheti shtesë). Ribalansi buxhetor i komunës miratohet me të njëjtën procedurë si miratimi i buxhetit vjetor i komunës.
- Pas përfundimit të vitit fiskal, Këshilli komunal miraton llogarinë vjetore për buxhetin e komunës. Llogaria vjetore përmban të gjitha elementet që përmban buxheti komunal, të shprehura si të hyra dhe shpenzime të planifikuara dhe të realizuara për të gjithë shfrytëzuesit e buxhetit komunal. Kryetari i komunës ia dorëzon për miratim Këshillit komunal raportin financiar jo më vonë se 28 shkurti i vitit të ardhshëm. Këshilli miraton llogarinë vjetore jo më vonë se data 15 marsi i vitit aktual, për vitin paraardhës dhe ia paraqet Ministrisë së Financave jo më vonë se 31 marsi i vitit aktual.

Krahas legjislacionit lidhur me buxhetin, ekziston dhe një kornizë tjetër ligjore që parashikon detyrim për transparencë dhe instrumenteve për pjesëmarrje në buxhetin lokal⁹ (Ligji për vetëqeverisjen lokale,¹⁰ Ligji për mundësi të barabarta të femrave dhe meshkujve¹¹).

8 Nëse këshilli komunal nuk e miraton buxhetin komunal deri më 31 dhjetor të vitit aktual, është i obliguar të marrë vendim për financimin e përkohshëm dhe planin financiar për zbatimin e tij për periudhën nga 1 janar deri më 31 mars të vitit aktual. Kryetari miraton pagesën e mjeteve me fatura, nënprograme dhe artikuj buxhetor. Megjithatë, duke marrë parasysh flukset monetare, shuma nuk duhet të kalojë një të tretën e totalit të shpenzimeve në tremujorin e parë të vitit fiskal paraardhës. Pasi buxheti miratohet nga kryetari i komunës, shuma pranohet nga Ministria e Financave dhe procedohet përmes Thesarit. Plani financiar për realizimin e financimit të përkohshëm të komunës është pjesë përbërëse e buxhetit për vitin aktual.

9 Rregullorja ligjore parasheh përgjegjësinë e komunave për krijimin e komisioneve për marrëdhëniet ndërmjet komuniteteve, komisionet për mundësi të barabarta dhe për bashkitë lokale.

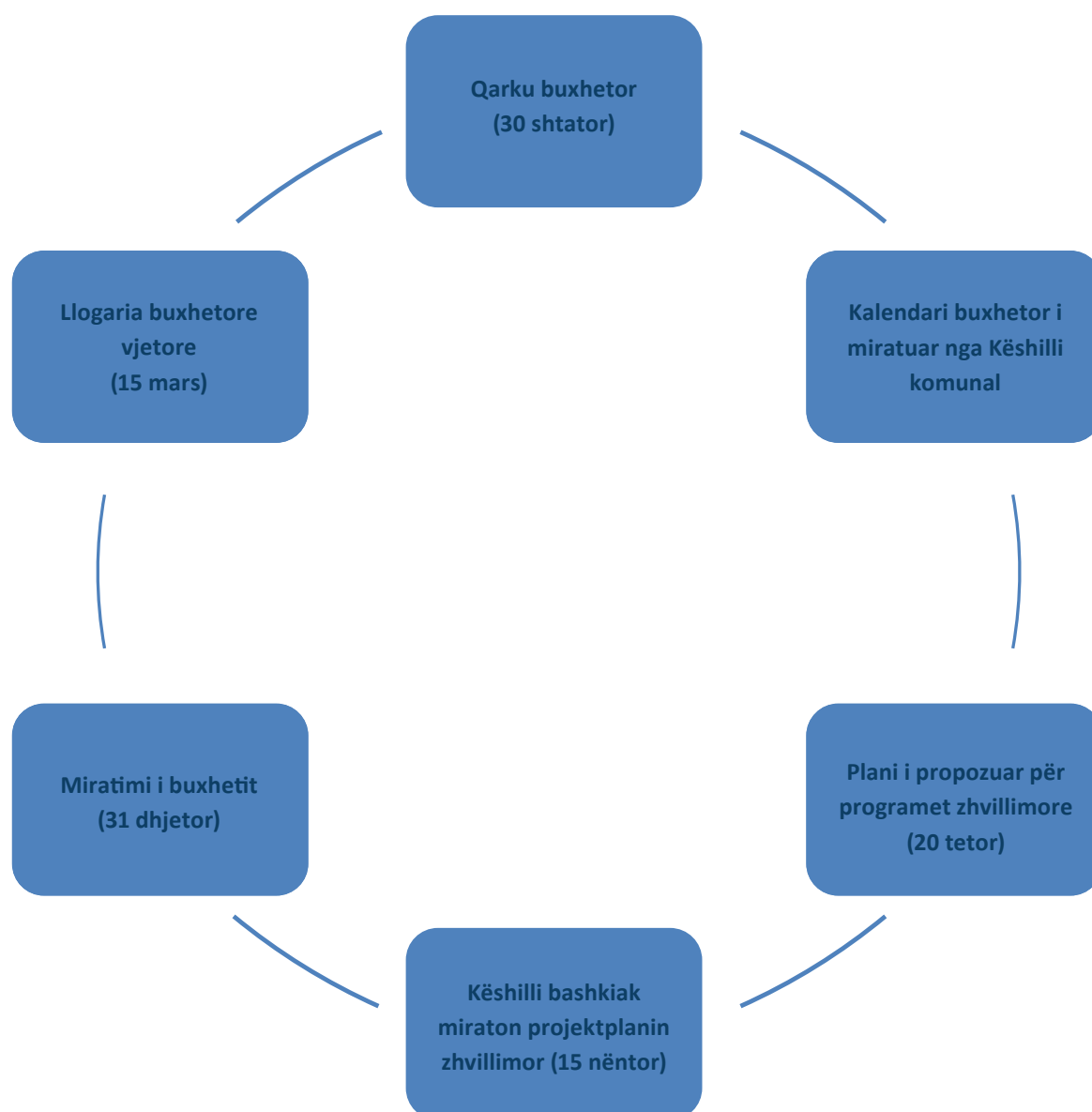
10 Shih: https://mls.gov.mk/images/laws/EN/Law_LSG.pdf

11 Shih: https://www.legislationline.org/download/id/9677/file/NMAC_on%20Equal%20Opportunities%20of%20Women%20and%20Men.pdf

Këto ligje dhe aktet e tyre nënligjore ofrojnë mekanizma institucionale për pjesëmarrjen e qytetarëve jashtë sferës së buxhetimit lokal. Prandaj, mekanizmat si debatet publike, komitetet për marrëdhëniet ndërmjet komuniteteve dhe komisionet për mundësi të barabarta u mundësojnë komunave të angazhohen me qytetarët në mënyrë që të përmirësojnë proceset e demokracisë lokale.

Të gjitha këto mekanizma duhet të jenë pjesë integrale e procesit buxhetor dhe të gjithë aktorët duhet të konsiderohen si aktorë relevant në procesin e politikëbërjes.

Figura 3: Procesi i përgatitjes dhe miratimit të buxheteve lokale



Pasqyra e hulumtimit për opinionin publik

Transparenca dhe përgjegjshmëria

Rezultatet e sondazhit treguan se qytetarët besojnë se ka transparencë të pjesshme në procesin e buxhetit lokal. Nga të anketuarit, 34.1% mendojnë se komuna është pjesërisht transparente, ndërsa 31% se është plotësisht transparente. Një pjesë më e vogël, 16.1%, mendojnë se komuna nuk është aspak transparente, ndërsa 18.6% e të anketuarve nuk e dinë.

Shumica e të anketuarve mendojnë se komunat nuk ofrojnë informata të mjaftueshme për shpenzimin e parave komunale (32 përqind). Në vend të dytë është përgjigjja se komunat japin informacion të pjesshëm (22%), dhe numri më i vogël i të anketuarve janë përgjigjur se komunat ofrojnë informacion të mjaftueshëm (19%). Më shumë se një e katërta e të anketuarve - 27 përqind - thanë se nuk e dinin nëse komuna e tyre jep informacion të mjaftueshëm se si e shpenzohet buxheti lokal.

Ne konstatuam se 89.6% e qytetarëve nuk e kanë parë buxhetin komunal apo versionin e tij qytetar (si prezantim më i thjeshtë i buxhetit komunal), ndërsa 95.1% e qytetarëve nuk e kanë parë llogarinë përfundimtare të buxhetit komunal në dy vitet e fundit. Përkundër kësaj, analiza desktop tregoi se dokumentet kryesore buxhetore - plani buxhetor dhe llogaria përfundimtare - ishin publikuar në faqet e internetit të komunave

të përzgjedhura. Së këtijmi, ne konfirmojmë se një element i rëndësishëm në përmirësimin e proceseve buxhetore lokale do të ishte përforcimi i edukimit financiar të qytetarëve. Ky element duhet të fokusohet veçanërisht në mundësitë për përfshirjen e qytetarëve në procesin buxhetor, si dhe në përmirësimin e të kuptuarit të tyre për dokumentet kyçe buxhetore. Fatkeqësisht, Republika e Maqedonisë së Veriut nuk është i vetmi vend në botë që përballlet me këto probleme. Një pjesë e problemit mund t'i atribuohet ritmit të ngadaltë të miratimit të ndryshimeve kushtetuese në shumë vende dhe rezistencës që lind nga interesi vetjak në disa rajone ku mund të rrezikohen themelet tradicionale të pushtetit (Rodriguez dhe Winchester, 1996: 31). Përveç kësaj, ekziston faktori “dije”. E thënë thjesht, qytetarët në të gjithë rajonin janë shpesh të keqinformuar politikisht, dhe për këtë arsye janë më pak se plotësisht të përgatitur për të marrë pjesë në iniciativat komunale (Hewitt, 2007).

Ngjashëm me buxhetin komunal, shumica e të anketuarve në të katër komunat, ose 91.4%, nuk e kanë parë se si duket buxheti i qytetarëve, që është një prezantim më i thjeshtë i buxhetit, ndërsa vetëm 8.2% e kanë parë atë. Në këtë rast, nuk ka dallime të dukshme ndërmjet komunave. Në të njëjtën kohë, shumica e të anketuarve në të katër komunat, ose 94.3%, nuk e dinë fare se çfarë është buxheti komunal. Përqindja e të anketuarve që nuk e dinë sa është buxheti i komunës sillet nga 90,9% në Karposh deri në 100% në Valandovë.

Figura 4: Pasqyrë e rezultateve të sondazhit të opinionit publik - pyetjet mbi transparencën dhe përgjegjësinë
Burimi: ZMAI - rezultatet e sondazhit të opinionit publik

90 nga 100 qytetarë nuk e kanë parë buxhetin komunal apo versionin e tij qytetar në 2 vitet e fundit

90/
100



95 nga 100 qytetarë nuk e kanë parë llogarinë përfundimtare të buxhetit komunal në 2 vitet e fundit

95/
100



Përfshirja

Rezultatet e hulumtimit konfirmuan gjerësisht gjetjet kryesore të intervistave dhe fokus grupeve. Vetëm 19,2% e të anketuarve mendojnë se komuna konsultohet plotësisht me qytetarët në procesin buxhetor, ndërsa një pjesë shumë më e madhe e të anketuarve mendojnë se pushteti lokal pjesërisht konsultohet me qytetarët (34,3%) ose nuk konsultohet fare me qytetarët (29%). Më pas, 31,8% e qytetarëve kanë deklaruar se kanë dorëzuar propozim për ndonjë projekt apo aktivitet në vetëqeverisjen lokale. Nga këto propozime u pranuan vetëm 10.3%. Vetëm një pjesë e vogël e qytetarëve morën pjesë në procesin formal të buxhetit, siç është prezantimi publik ose seanca e Këshillit buxhetor komunal. Shumica e qytetarëve që kanë dorëzuar propozime kanë përdorur disa kanale për paraqitjen e propozimeve - me 34,2%. Kanali më i përdorur ishin mediat sociale, të përmendura me 14,1%. To eradicate this situation, it is important to include citizen consultation in the formal budgetary process as much as possible. However, government officials are unlikely to give up easily on possibilities for patronage and acquiring votes. Therefore, we highlight the need to incentivise local government to improve formal channels of inclusion for citizens in the budgetary process.

Pyetja e fundit në këtë pjesë ka të bëjë me atë se sa janë të interesuar të anketuarit që të përfshihen në procesin e përgatitjes së buxhetit komunal në të ardhmen. Përqindja e atyre që dëshirojnë të përfshihen është mesatarisht 60 përqind dhe e atyre që nuk do të

donin ta bënin këtë është afër 30 përqind. Pjesëmarrja përmes kanaleve joformale të komunikimit mund të jetë një burim i qëndrueshëm mbështetjeje për patronazhin politik nga funksionerë lokal. Qytetarët shpesh bëjnë sugjerime apo kërkesa gjatë takimeve të partive politike ku pritet që ata të votojnë për partinë politike në këmbim të mbështetjes për propozimin e tyre. Për të çrrënjësuar këtë situatë, është e rëndësishme që të përfshihet sa më shumë që të jetë e mundur konsultimi me qytetarët në zbatimin e procesit formal të buxhetit. Megjithatë, zyrtarët qeveritar nuk kanë gjasa të heqin dorë lehtësisht nga mundësitë për patronazh dhe blerje votash. Prandaj, theksojmë nevojën për të inkurajuar pushtetin lokal për të përmirësuar kanalet formale për përfshirjen e qytetarëve në procesin buxhetor.

Barazia

Rezultatet e sondazhit tregojnë se vetëm 18% e qytetarëve mendojnë se pushteti lokal kujdeset plotësisht për grupet e marginalizuara. Shumica e qytetarëve mendojnë se vetëqeverisja lokale kujdeset vetëm pjesërisht (sipas 29,8% të të anketuarve) ose nuk kujdeset fare (gjithashtu 29,8%) për këto grupe. Më konkretisht, vetëm 20% e grupeve të marginalizuara të anketuara thanë se pushteti lokal kujdeset plotësisht për ta.

Figura 5: Pasqyrë e rezultateve të sondazhit të opinionit publik – pyetjet mbi pjesëmarrjen qytetare në procesin buxhetor
Burimi: ZMAI - rezultatet e sondazhit të opinionit publik

32 nga 100 qytetarë kanë paraqitur një projekt ose propozim aktiviteti në pushtetin lokal

32/
100



Figura 6: Pasqyrë e rezultateve nga sondazhi për opinionin publik – pyetje për barazinë
Burimi: ZMAI - rezultatet e sondazhit të opinionit publik

18 nga 100 qytetarë besojnë se pushteti lokal kujdeset plotësisht për grupet e marginalizuara

18/
100



Analiza e regresionit multinomial

Transparenca

Rezultatet tregojnë se ekziston një korrelacion i fortë pozitiv ndërmjet transparencës dhe nëse të anketuarit e kanë parë llogarinë përfundimtare të buxhetit. Të anketuarit që kanë deklaruar se e kanë parë më shpesh llogarinë përfundimtare thonë se komuna është plotësisht transparente dhe ka më pak gjasa që të mos jetë fare transparente. Nga ana tjetër, nuk ka një lidhje të rëndësishme statistikore mes nëse qytetarët e panë buxhetin dhe transparencën. Kjo tregon qartë se është më e rëndësishme të jepet informacion se si janë shpenzuar paratë realisht, përmes llogarisë përfundimtare, sesa se si planifikohen të shpenzohen paratë, përmes buxhetit.

Ekziston një lidhje e qartë pozitive midis konsultimit me qytetarët dhe transparencës. Të anketuarit që deklaruan se komuna i konsulton (pjesërisht ose plotësisht) më shpesh thonë se komuna është plotësisht transparente, dhe ka më pak gjasa që komuna të mos jetë fare transparente.

Ekziston një lidhje e qartë pozitive midis perceptimit nëse buxheti reflekton nevojat e qytetarëve dhe transparencën. Qytetarët të cilët mendojnë se buxheti i reflekton plotësisht nevojat e tyre, më shpesh thonë se komuna është plotësisht transparente dhe ka më pak gjasa që të mos jetë fare transparente.

Ekziston gjithashtu një lidhje midis kujdesit për grupet e marginalizuara dhe transparencës. Njerëzit që theksojnë se komuna kujdeset plotësisht për grupet e marginalizuara kanë më pak gjasa të thonë se komuna nuk është aspak transparente.

Nga ana tjetër, ekziston një lidhje e qartë negative ndërmjet propozimeve të buxhetit komunal dhe transparencës. Njerëzit që thonë se kanë dorëzuar propozim-buxheti më shpesh thonë se komuna nuk është aspak transparente. Ky është një zbulim i pazakontë, por që mund të shpjegohet me refuzimin e propozimit nga qytetarët.

Në mënyrë të ngjashme, ekziston një korrelacion negativ ndërmjet perceptimit nëse komuna ka burime të mjaftueshme dhe transparencës. Të anketuarit që kanë theksuar se komuna ka mjete të mjaftueshme për të plotësuar nevojat e saj, më shpesh thonë se komuna nuk është aspak transparente.

Kur bëhet fjalë për faktorët demografik, nuk ka dallime midis njerëzve të gjinive, moshave, niveleve të arsimit dhe përkatësisë etnike të ndryshme për sa i përket perceptimit të tyre për transparencën. Doli se të vetëpunësuarit preferojnë të thonë se komuna është tërësisht transparente në raport me statuset e tjera të punësimit. Po ashtu, karposhanët gjithnjë e më shpesh deklarojnë se mendojnë se komuna e tyre është plotësisht transparente.

Nevojat e qytetarëve

Ekziston një lidhje e qartë pozitive midis transparencës dhe perceptimeve të qytetarëve se sa mirë i plotëson buxheti nevojat e tyre. Të anketuarit që mendojnë se komuna është plotësisht transparente thonë se buxheti i reflekton plotësisht nevojat e tyre.

E njëjta gjë vlen edhe për konsultimet me qytetarët. Qytetarët që thonë se komuna i konsulton gjatë përgatitjes së buxhetit, më shpesh thonë se buxheti i pasqyron plotësisht nevojat e tyre.

Në mënyrë të ngjashme, njerëzit që mendojnë se komuna kujdeset për grupet e marginalizuara kanë më shumë gjasa të thonë se buxheti i plotëson plotësisht nevojat e tyre.

Nuk ka dallime për këto çështje midis njerëzve me demografi të ndryshme. Dallimi i vetëm është se njerëzit nga Vallandova dhe Karposhi më shpesh thonë se buxheti i reflekton plotësisht nevojat e tyre.

Kujdesi për qytetarët e marginalizuar

Ekziston një lidhje domethënëse midis opinionit për informacionin e ndarë nga komuna dhe kujdesit që u kushtohet grupeve të marginalizuara. Ata të anketu-

ar që mendojnë se komuna i informon pjesërisht ose mjaftueshëm, kanë më shumë gjasa të përgjigjen se komuna kujdeset plotësisht për qytetarët e marginalizuar.

Njerëzit që thonë se buxheti i reflekton plotësisht nevojat e tyre, më shpesh thonë se komuna kujdeset për grupet e marginalizuara.

Në mënyrë të ngjashme, të anketuarit që thonë se komuna është plotësisht transparente, ka më shumë gjasa të thonë se komuna kujdeset për grupet e marginalizuara.

Nuk ka asnjë lidhje mes perceptimeve të të anketuarve për kujdesin ndaj personave të marginalizuar dhe revizionit të buxhetit, llogarisë finale dhe aktivitetit të të anketuarve në ndarjen e ideve për aktivitete dhe projekte në komunë.

Ka disa dallime demografike për këtë çështje. Punonjësit e sektorit publik, punëtorët e papaguar të familjes dhe pensionistët kanë më shumë gjasa të mendojnë se komuna kujdeset mjaftueshëm për grupet e marginalizuara. Nga ana tjetër, njerëzit që janë të arsimuar deri në shkollën e mesme rrallë mendojnë se komuna kujdeset për grupet e marginalizuara.

Vështrimi mbi punën në terren

Sipas përgjigjeve të marra nga kryetarët e katër komunave, mund të konstatohet se komunat përdorin lloje të ndryshme të aktiviteteve për përfshirjen e qytetarëve që synojnë mbledhjen e mendimeve të tyre gjatë procesit të planifikimit buxhetor. Këto aktivitete përfshijnë tubime publike, të cilat paralajmërohen paraprakisht, kryesisht përmes komunave. Të katër komunat, pavarësisht nga atributet e tyre (niveli i BPV-së, urbanizimi, popullsia, etj.), përdorin faqet e tyre të internetit si mjet për komunikim me qytetarët. Në të njëjtën kohë, të katër komunat përdorin profilet e tyre në rrjetet sociale, ku qytetarët kanë mundësi që gjatë gjithë vitit t'i paraqesin idetë tek komunat e tyre. Nga ana tjetër, përfaqësuesit e shoqërisë civile u shprehën se nuk janë të kënaqur me mënyrën se si komunat sillen me qytetarët e tyre, sepse të gjitha aktivitetet janë ad hoc dhe nuk kanë kornizë

oficiale logjistike apo ligjore. Prandaj, me qëllim të integritetit të angazhimit qytetar në nivel strukturor, u propozuan komunave që të kenë një plan të qartë komunikimi që do të jetë gjithëpërfshirës, i angazhuar dhe mbi të gjitha transparent me qytetarët.

Vështrimi i fokus grupeve

Qëllimi i fokus grupeve ishte marrja e informatave për mendimin e qytetarëve dhe përfaqësuesve të organizatave të shoqërisë civile nga komunat e Valandovës, Shtëpit, Karpshit dhe Gostivarit lidhur me buxhetin komunal. Të gjitha fokus grupet diskutuan tre çështje kryesore:

1. Niveli i transparencës dhe përgjegjësisë së komunës.
2. Përvoja e pjesëmarrësve të fokus grupit lidhur me bashkëpunimin me komunën dhe nëse ata kanë qenë ndonjëherë të përfshirë në procesin e krijimit të buxhetit komunal.
3. Sugjerime nga pjesëmarrësit e fokus grupit mbi mënyrat për të përmirësuar përfshirjen dhe përgjegjësinë e qytetarëve në procesin e planifikimit buxhetor.

Në përgjithësi, të gjitha fokus grupet e lidhura me organizatat e shoqërisë civile theksuan se shpesh organizohen debate publike në të cilat pjesëmarrësit janë të njëanshëm dhe ato vetëm konfirmojnë propozimet dhe qëndrimet e autoriteteve lokale. Në të njëjtën kohë, të anketuarit nga fokus grupet deklaruan se debatet për përfundimin e përgatitjes së buxhetit caktohen kur të jetë tepër vonë për të propozuar ndryshime të rëndësishme.

Përshtypja e shumicës së organizatave është se komuna nuk ka informacione dhe baza të të dhënave të sistemuara, gjë që e vështirëson edhe më shumë dhënien e informacionit të plotë kur kërkohet përgjigje për një pyetje të caktuar. Organizatat dhe iniciativat qytetare kanë qasje më të lehtë tek informacioni që u nevojitet sepse janë më të informuara me mënyrën se si funksionon komuna dhe kanë një rrjet më të madh kontaktesh. Megjithatë, është e vështirë për qytetarin e thjeshtë të informohet sepse faja e internetit e komunës nuk është e lehtë për t'u përdorur dhe duhet thjeshtuar. Zakonisht, komunat organizojnë prezantime publike

për buxhetin lokal shumë vonë ose në fund të vitit, pasi draft-buxheti të jetë përgatitur tashmë. Deri më tani, në përgjithësi, pothuajse asnjë propozim nuk është pranuar nga komunat;¹² megjithatë, ka shembuj pozitiv ku propozimet e organizatave nuk janë pranuar në vitin aktual sepse janë konsultuar me vonesë, por janë shqyrtuar gjatë vitit të ardhshëm, kur propozimi ka hyrë në buxhet për vitin e ardhshëm. Gjithsesi, disa qytetarë thonë se në pjesën më të madhe buxheti pasqyrohet nga viti në vit, pra asgjë nuk ndryshon dukshëm. Rekomandimi i organizatave është që takimet e tilla të caktohen shumë më herët gjatë vitit kur bëhet drafti i buxhetit, në mënyrë që të lihet kohë që propozimet e organizatave të merren parasysh nga autoritetet komunale.

Organizatave civile theksuan rëndësinë e organizimit të forumeve formale buxhetore si një nga mënyrat për të përmirësuar përfshirjen dhe përgjegjësinë e qytetarëve në procesin e planifikimit buxhetor. Këto forume do të mundësojnë që më shumë qytetarë të përfshihen në procesin e krijimit të buxhetit edhe para miratimit të propozim-buxhetit nga Këshilli. Megjithatë, organizimi i këtyre forumeve nuk do ta zgjidhë problemin nëse komuna nuk ka një procedurë të qartë se si t'i shqyrtojë propozimet e qytetarëve dhe të shpjegojë vendimin për pranimin ose mospranimin e tyre. Nëse këto forume bëhen praktikë, ato mund t'i ndihmojnë qytetarët të kuptojnë të gjithë procesin e përgatitjes dhe miratimit të buxhetit. Në të njëjtën kohë, ky aktivitet do t'i ndihmojë ata të afrohen më shumë me pushtetin e tyre lokal. Qytetarët do të ndryshojnë qëndrimin e tyre ndaj pushtetit lokal dhe në vend që të kritikojnë pushtetin lokal dhe të mos kenë mundësi të ndikojnë në vendimmarrje, do të përfshihen drejtpërdrejt në proceset kyçe.

Edhe pse pjesëmarrja e qytetarëve është një proces formal dhe integruar, nuk ka legjislacion specifik buxhetor që e rregullon atë. Përfaqësuesit e shoqatave lokale mendojnë se duhet të bëhen ndryshime ligjore për qytetarët dhe ata të përfshihen formalisht në përgatitjen e buxhetit dhe në vendimmarrje. Por miratimi i një ndryshimi ligjor nuk do të thotë domosdoshmërisht se pjesëmarrja e qytetarëve do të bëhet praktikë e rregullt. Korniza aktuale ligjore parasheh disa mekanizma për pjesëmarrjen e qytetarëve. Por qytetarët theksuan se ato nuk përdoren

për procese buxhetore. Prandaj, i gjithë komuniteti, duke përfshirë edhe pushtetin lokal, duhet të shoh përfitimin e prezantimit të praktikave të tilla dhe krijimit të një kulture që jo vetëm do të mbështesë pjesëmarrjen e qytetarëve, por edhe do ta identifikojë atë si pjesë integrale të procesit të vendimmarrjes në të gjitha fushat përkatëse të jetës publike.

Qytetarët nga komunat më të vogla etnike përmendën se kur komunikojnë me autoritetet lokale, menjëherë drejtohen në njësinë përgjegjëse për bashkësitë etnike, pavarësisht nëse kërkesa e tyre është në kompetencë të asaj njësie. Prandaj, është shumë e rëndësishme që komunitetet lokale të kuptojnë më mirë punën e komunave dhe t'i adresojnë pyetjet e tyre njësisë përkatëse. Në të njëjtën mënyrë, zyrtarët publik lokal duhet të kuptojnë se të gjithë qytetarët janë të barabartë dhe përballen me të njëjtat çështje dhe sfida, pavarësisht prejardhjes së tyre.

Vështrim i Indeksit të transparencës së Komunave

Hulumtimet empirike tregojnë se nuk ka një lidhje të fortë ndërmjet efikasitetit të vetëqeverisjes lokale në shpërndarjen e burimeve dhe prodhimin e shërbimeve publike. Supozohet se ky rezultat është për shkak të korrupsionit dhe manipulimit të politikave publike me qëllim që disa biznese private të kenë më shumë fitime. Hulumtimet empirike tregojnë se për të zgjidhur problemin e raportit të dobët ndërmjet efikasitetit të vetëqeverisjes lokale dhe prodhimit të shërbimeve publike, është e nevojshme të rritet transparenca e procesit buxhetor ndaj qytetarëve.

Një mekanizëm i thjeshtë për stimulimin e ndryshimeve drejt rritjes së transparencës së buxheteve komunale dhe për të siguruar që ajo të mbetet në nivel të lartë është përmes matjes së Indeksit të transparencës së Komunave të Hapura (ITK). ITK është një tregues gjithëpërfshirës për vlerësimin e procesit buxhetor komunal për një vit fiskal në një shkallë nga 0 deri në 100. Vlerësimi i praktikave në zbatimin e buxhetit komunal bazohet në tre dimensionet:

12 E rëndësishme për të gjitha 4 komunat

Transparenca

mat shkakllën në të cilën procesi buxhetor, nga përgatitja, miratimi, deri te zbatimi, është i njohur për publikun.

Përgjegjësia

vlerëson publikimin e rezultateve të punës së pushtetit lokal dhe të gjithë procesit buxhetor për qytetarët.

Përfshirja dhe drejtësia

përfshirja përshkruan mënyrat përmes të cilave qytetarët, dhe veçanërisht grupet e marginalizuara, përfshihen në procesin buxhetor. Konkretisht, a lejohen këto grupe të shprehin mendimin e tyre për buxhetin lokal dhe a dëgjohet zëri i tyre. Drejtësia eksploron përfaqësimin e grupeve të marginalizuara në faza të ndryshme të procesit buxhetor.

Çdo dimension përfaqëson një indeks të veçantë që mat kontributin individual të dimensionit përkatës në një shkallë nga 0 deri në 100 në indeksin total të transparencës së komunave. Vlera e ITK-së për një komunë të caktuar përfaqëson një mesatare të thjeshtë të vlerës së regjistruar në tre dimensionet. Kjo nënkupton që secili dimension është po aq i rëndësishëm në procesin e buxhetit komunal.

Vlera e ITK-së për secilën komunë në Republikën e Maqedonisë së Veriut (RMV) është llogaritur duke përdorur të dhënat e mbledhura nga Anketa e transparencës së Komunave 2020 (ITK). ATK është një studim i detajuar i procesit buxhetor komunal për vitin fiskal 2020. Pyetjet vlerësojnë si atë që ndodh në praktikë ashtu edhe atë që kërkohet me ligj. Kështu, përgjigjet ofrojnë një vlerësim të transparencës, drejtësisë dhe llogaridhënies së një komune duke parë jo vetëm parimet zyrtare në vend, por edhe duke ndjekur praktikën e mira përgjithësisht të pranuar për menaxhimin e financave publike. Struktura e ATK për vitin 2020 është dhënë në Aneksin 1.

Qëllimi i këtij raporti është të tregojë gjendjen e transparencës së komunave në Republikën e Maqedonisë së Veriut përmes ITK për vitin 2020. Rezultatet tregojnë se vlera mesatare e ITK për vitin 2020 është 31. Nga ana tjetër, standardet e vendosura për hapje tregojnë se komuna duhet të ketë një indeks të paktën 61, për të pasur një nivel të kënaqshëm transparence. Vetëm një komunë (Bogdanci) ka nivel të kënaqshëm të transparencës. Numri më i madh i komunave kanë një trasparenecë minimale të procesit buxhetor (vlerë e

ITK-së ndërmjet 21 dhe 40). E gjithë kjo tregon për transparencën e pamjaftueshme të buxheteve komunale në vitin 2020 ndaj qytetarëve.

Gjithashtu, dallimet në nivelet e transparencës shfaqen kur komunat ndahen sipas vendit të vendbanimit në urbane dhe rurale, sipas vendndodhjes gjeografike dhe sipas dimensionit përmes të cilit merret parasysh transparenca. Gjegjësisht, komunat me seli në vendbanime urbane tregojnë transparenecë më të madhe, krahasuar me ato komunat që kanë selinë në një mjedis rural. Kur merren parasysh dallimet në mes të rajoneve, mund të vërehet se në rajonet e Vardarit, Lindjes, Juglindore dhe Verilindore, komunat me nivel minimal të transparencës së buxhetit komunal janë më të përfaqësuara, ndërsa në rajonin e Shkupit dhe Pollogut, më të përfaqësuara janë komunat me transparenecë të pamjaftueshme. Së fundi, nëse marrim parasysh dallimet ndërmjet vlerësimeve sipas dimensioneve, arrijmë në përfundimin se rezultati mesatar për dimensionin e transparencës është 39, për dimensionin e përfshirjes dhe drejtësisë është 16 dhe për dimensionin e përgjegjësisë është 38. Prandaj, është e qartë se një faktor i besueshëm për transparencën e dobët të komunave është niveli i dobët i përfshirjes dhe drejtësisë. Në çdo rast, rezultatet tregojnë se është e nevojshme të përmirësohet transparenca e proceseve buxhetore në të gjitha dimensionet.

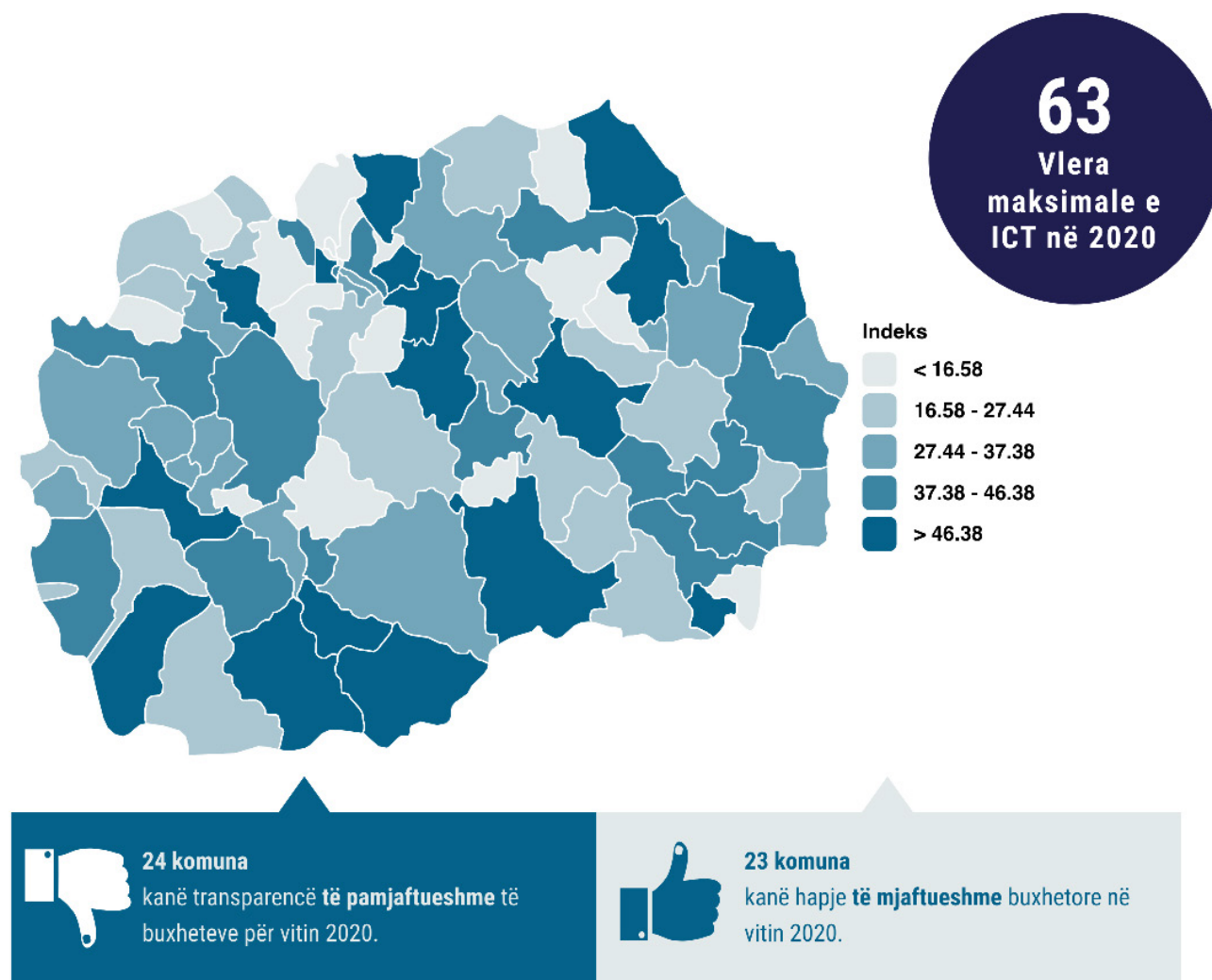
Gjendja e përgjithshme e transparencës së proceseve buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut

Rezultatet e Anketës për Transparencën e Komunave 2020 tregojnë se rezultati mesatar për transparencën e proceseve buxhetore komunale është 31. Për t'i dalluar komunat, ne i kemi klasifikuar ato në pesë kategori: komuna me transparencë të përgjithshme të procesit buxhetor (KTB ndërmjet 81 dhe 100); transparencë të kënaqshme të procesit buxhetor (ITK ndërmjet 61 dhe 80); transparencë të mjaftueshme të procesit buxhetor (ITK ndërmjet 41 dhe 60); transparencë minimale e

procesit buxhetor (ITK ndërmjet 21 dhe 40); dhe transparencë të pamjaftueshme të procesit buxhetor (ITK ndërmjet 0 dhe 20).

Harta e shpërndarjes gjeografike të ITK-ve për vitin 2020 është dhënë në grafikun 7. Nga grafiku shihet se shumica e komunave në RMV nuk arrijnë nivelin e kënaqshëm të ndarjes së buxheteve të tyre me publikun. Komuna e Bogdancit ka vlerën më të lartë të ITK-së për vitin 2020 (63), ndërsa komuna e Haraçinës dhe Rankovcës kanë vlerën më të ulët (0).

Grafiku 7: Pasqyrë e rezultateve të ITK-së sipas komunave



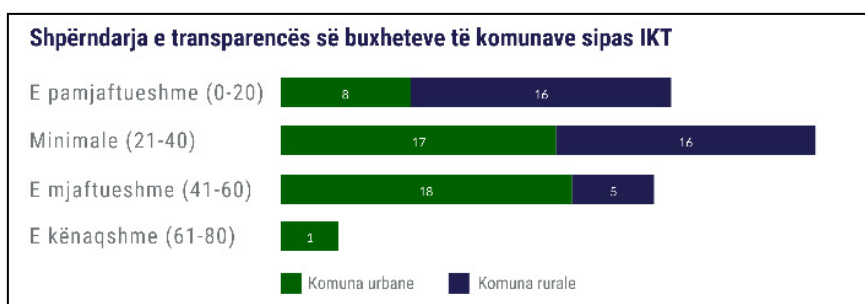
Për të dalluar më hollësisht komunat, ato klasifikohen në 5 kategori: komuna me transparencë gjithëpërfshirëse të procesit buxhetor (ITK ndërmjet 81 dhe 100), transparencë e kënaqshme e procesit buxhetor (ITK ndërmjet 61 dhe 80), transparencë e mjaftueshme e procesit buxhetor (ITK midis 41 dhe 60), transparencë minimale e procesit buxhetor (ITK midis 21 dhe 40) dhe transparencë e pamjaftueshme e procesit buxhetor (ITK midis 0 dhe 20). Grafiku 2 jep shpërndarjen e transparencës së proceseve buxhetore komunale sipas kategorive të ndryshme. Në kategorinë e parë, ku përfshihen komunat që kanë transparencë gjithëpërfshirëse në proceset e tyre buxhetore, nuk është një komunë e vetme, ndërsa në grupin e dytë, ku ka komuna me hapje të kënaqshme, është vetëm një - Bogdanci. Në kategorinë e tretë, komunat me transparencë të mjaftueshme të proceseve buxhetore, janë 23 komuna, 18 prej të cilave urbane. Kategoria e katërt, ku janë ato me transparencë minimale të proceseve buxhetore komunale, është më e përfaqësuar. Në të janë 33 komuna, dhe përfaqësimi urban dhe rural është pothuajse i barabartë (17 komuna urbane dhe 16 komuna rurale).

Në kategorinë e fundit janë komunat që nuk kanë transparencë të pamjaftueshme në buxhetin e tyre për qytetarët në vitin 2020. Këto përfshijnë 24 komuna, dhe shumica i përkasin komunave rurale (16 komuna rurale dhe 8 urbane).

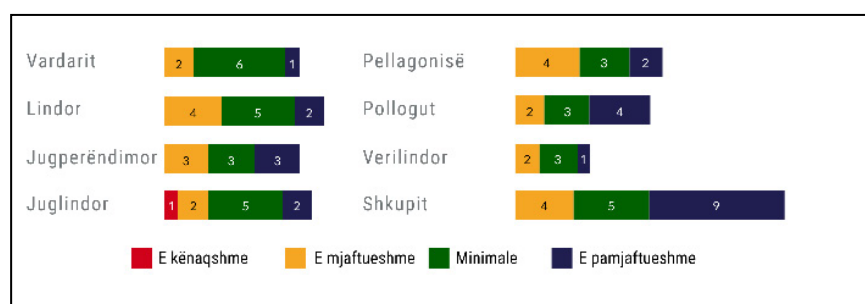
Grafiku 8 jep shpërndarjen e transparencës së proceseve buxhetore komunale sipas kategorive të ndryshme. Në kategorinë e parë, ku përfshihen komunat që kanë transparencë gjithëpërfshirëse në proceset e tyre buxhetore, nuk është një komunë e vetme, ndërsa në grupin e dytë, ku ka komuna me transparencë të kënaqshme, është vetëm një - Bogdanci. Në kategorinë e tretë, komunat me transparencë të mjaftueshme të proceseve buxhetore, janë 23 komuna, nga të cilat 18 janë 3 urbane.¹³

Kategoria e katërt, ku janë ato me transparencë minimale të proceseve buxhetore komunale, është më e përfaqësuar. Në të janë 33 komuna, dhe përfaqësimi urban dhe rural është pothuajse i barabartë (17 komuna urbane dhe 16 komuna rurale).

Grafiku 8: Shpërndarja e transparencës së buxheteve komunale sipas ITK 2020

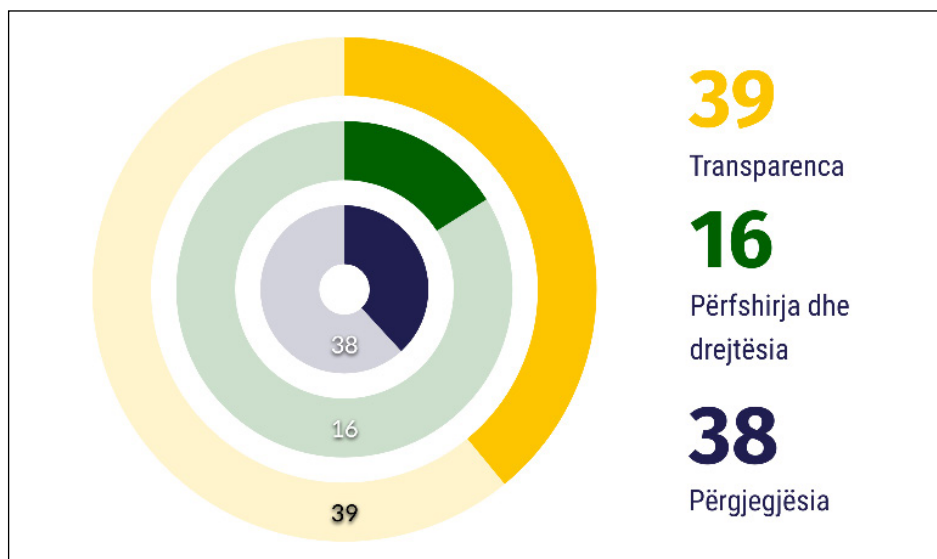


Grafiku 9: Shpërndarja e transparencës së buxheteve komunale sipas rajoneve.



13 Klasifikimi i komunave në rurale dhe urbane rrjedh nga Ligji për organizimin territorial të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Maqedonisë së Veriut sipas vendndodhjes së selisë së komunës. Nëse selia është në qytet, komuna konsiderohet urbane, ndërsa nëse është në fshat, komuna konsiderohet rurale..

Grafiku 10: Struktura e buxheteve komunale përmes prizmit të 4 elementëve kyçe të ITK-së



Në kategorinë e fundit janë komunat që nuk kanë transparencë të mjaftueshme të buxhetit të tyre për qytetarët në vitin 2020. Këto përfshijnë 24 komuna, dhe shumica i përkasin komunave rurale (16 komuna rurale dhe 8 urbane).

Ndryshime në shpërndarjen e nivelit të transparencës së buxheteve vërehen edhe në rajonet e vendit vendit (Grafiku 9). Përkatësisht, në rajonet e Vardarit, Lindjes, Juglindore dhe Verilindore më së shumti janë të përfaqësuara komunat me nivel minimal të transparencës së buxhetit komunal, ndërsa në rajonin e Shkupit dhe Pollogut më të përfaqësuara janë komunat me transparencë të pamjaftueshme. Vetëm në Rajonin Jugperëndimor janë të përfaqësuara në mënyrë të barabartë komunat me transparencë të mjaftueshme, minimale dhe të pamjaftueshme.

Nëse merren parasysh ndryshimet midis vlerësimeve sipas dimensioneve, arrihet në përfundimin se vlerësimi mesatar për dimensionin e transparencës është 39, për dimensionin e përfshirjes dhe drejtësisë; dimensionin është 16 dhe dimensionin për përgjegjësinë është 38. Këto statistika tregojnë se një faktor kritik në dallimet e gjetura ndërmjet komunave të ndryshme janë nivelet e vlerësuara të transparencës, përfshirjes, drejtësisë dhe përgjegjësisë në procesin buxhetor. Në kapitullin në vijim, struktura e buxheteve komunale është analizuar

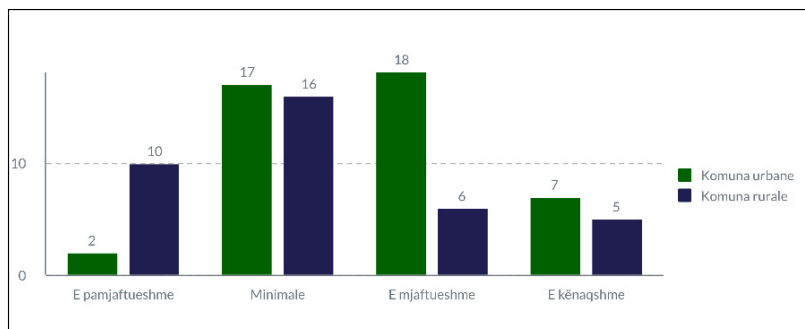
në mënyrë të detajuar përmes prizmit të transparencës, gjithëpërfshirjes, drejtësisë dhe përgjegjësisë.

Niveli i transparencës së buxheteve komunale në RMV

Ky seksion shpjegon shpërndarjen e transparencës së proceseve buxhetore komunale, me komunat të ndara në të njëjtat kategori siç u tha në kapitullin e mëparshëm.

Grafiku 11 tregon shpërndarjen e transparencës së proceseve buxhetore komunale sipas kategorive të njëjta me nivelin e transparencës së komunave. Grafiku tregon se shpërndarja e transparencës ndjek tendencë të ngjashme si shpërndarja e Indeksit të Transparencës. Dallimet shfaqen në dimensionet tjera, në atë se transparencë është mesatarisht në një nivel më të lartë ndërmjet komunave. Gjegjësisht, siç u tha në kapitullin paraprak, nota mesatare për dimensionin e transparencës është 39. Mirëpo, nuk ka komunë që ka transparencë gjithëpërfshirëse të procesit buxhetor. Megjithatë, tani po dalin më shumë komuna që kanë transparencë të kënaqshme të procesit buxhetor. Janë gjithsej 12 komuna me transparencë të kënaqshme të procesit buxhetor. Prej tyre 7 janë urbane dhe 5 rurale. Në kategorinë e komunave me transparencë të mjaftueshme të proceseve buxhetore përfshihen 24 komuna, 18 prej

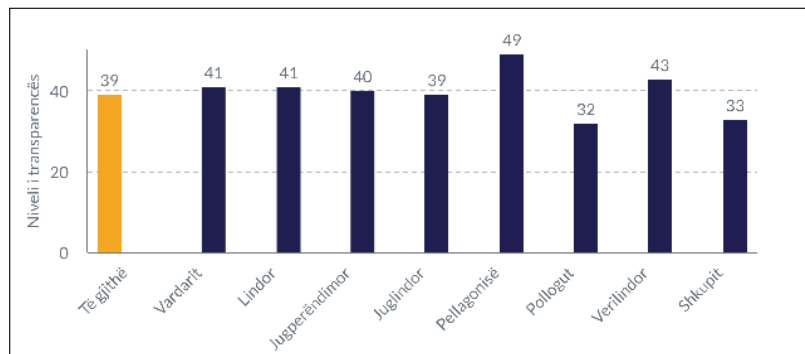
Grafiku 11: Shpërndarja e transparencës së buxheteve komunale sipas ITK-së.



të cilave urbane. Përsëri, kategoria e katërt ku ka nga ata me transparencë minimale të proceseve buxhetore komunale është më e përfaqësuar. Transparencë minimale kanë 33 komuna. Ndër to janë 17 komuna urbane dhe 16 komuna rurale. Së fundi, 12 komuna janë me transparencë të pamjaftueshme të procesit buxhetor. Prej tyre, 10 janë rurale.

Nëse merren parasysh dallimet rajonale, mund të vërehet se asnjë rajon në vend nuk ka një rezultat mesatar transparence më të lartë se 50 (Grafiku 12).¹⁴ Rajoni i Pellagonisë ka notën mesatare më të lartë të transparencës (49).

Grafiku 12: Nota mesatare e transparencës së procesit buxhetor për vitin 2020 sipas rajoneve.



KORNIZA 1: Cila është arsyeja e nivelit të ulët të transparencës së proceseve buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut?

Nëse përgjigjet e pyetjeve shqyrtohen më në detaje, mund të vërehet se një numër i madh i komunave nuk kanë ndarë me publikun dokumente të rëndësishme. Në veçanti, nga tabela 1 mund të konstatohet se 62% e komunave nuk kanë propozim-plan të programeve zhvillimore për vitin fiskal 2020, edhe pse kjo kërkohet në kalendarin buxhetor. Nëse komunat nuk kanë një kalendar buxhetor, ka pak mundësi që ato

të kalojnë një projekt-plan të programeve zhvillimore. Gjithashtu, 12% e komunave nuk e kanë miratuar buxhetin brenda afatit të përcaktuar ligjor, madje 89% nuk e nxjerrin buxhetin në format të hapur. Një numër i madh i komunave nuk kanë version online të ribalancit të buxhetit dhe buxhetit civil dhe as nuk i përdorin rrjetet sociale për informim rreth buxhetit.

¹⁴ Mesatarja është llogaritur nga nota e transparencës së komunave që ndodhen në rajon.

Tabela 1. Karakteristikat e dobëta të transparencës së procesit buxhetor komunal për vitin 2020

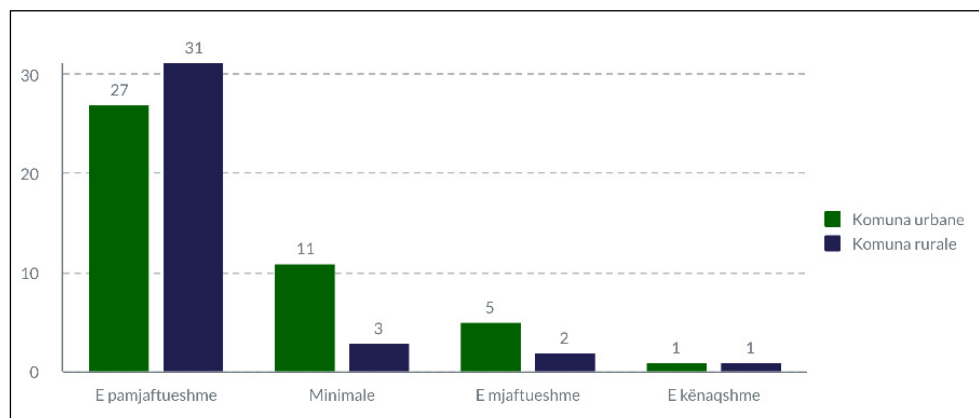
Karakteristika e transparencës së procesit buxhetor	Përqindja e komunave me karakteristikë
Nuk ka kalendar buxhetor për vitin 2020	40%
Nuk ka propozim-plan të programeve për zhvillim për vitin fiskal 2020	62%
Nuk ka version onlajn për propozim – buxhetin e vitit 2020	81%
Buxheti për vitin 2020 është miratuar jashtë afatit ligjor	12%
Buxheti për vitin 2020 është i pa aksesshëm në format transparent	89%
Nuk ka version onlajn për rishikimin e buxhetit për vitin 2020	37%
Nuk ka version onlajn për buxhetin qytetar për vitin 2020	94%
Nuk ka shfrytëzuar rrjete sociale për informim në lidhje me buxhetin	70%

Niveli i transparencës së buxheteve komunale në RMV

Grafiku 13 tregon shpërndarjen e proceseve buxhetore komunale bazuar në dimensionin e përfshirjes dhe drejtësisë. Njëkohësisht, sipas këtyre të dhënave, vërehet se në bazë të këtij dimension, shumica e komunave janë të shpërndara në kategoritë më të ulëta krahasuar me shpërndarjen e indeksit të plotë dhe transparencës. Në fakt, 72 komuna (89% e të gjitha komunave) vlerësohen se kanë përfshirje dhe drejtësi të pamjaftueshme ose minimale në proceset e tyre buxhetore. Porë në bazë të

vendbanimeve, komunat urbane janë renditur pak më mirë. Gjegjësisht, 25% e komunave urbane (11) vlerësohen si minimale, ndërsa 61% e tyre si me përfshirje dhe drejtësi të pamjaftueshme. Nga ana tjetër, rreth 84% (31) e komunave rurale kanë përfshirje dhe drejtësi të pamjaftueshme të proceseve buxhetore, dhe vetëm 8% (3) kanë minimale. Një shpërndarje e ngjashme vërehet edhe në nivelet më të larta. Për më tepër, asnjë komunë nuk ka përfshirje dhe drejtësi gjithëpërfshirëse, ndërsa nga 9 komunat që kanë përfshirje dhe drejtësi të mjaftueshme ose të kënaqshme, 67% (6 komuna) janë urbane.

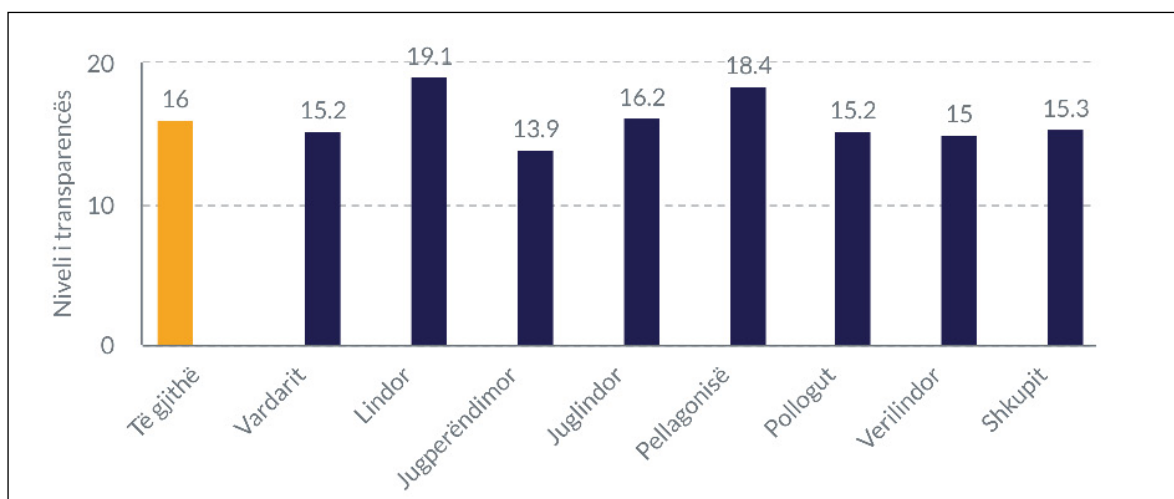
Grafiku 13: Shpërndarja e përfshirjes dhe drejtësisë së buxheteve komunale sipas ITK-së



Duke parë rajonet, mund të vërehet se, mesatarisht, të gjitha rajonet e vendit vlerësohen si me përfshirje dhe drejtësi të pamjaftueshme, pra një rezultat jo më i lartë se 20 (Grafiku 14).¹⁵ Është interesante të theksohet se komunat e Rajonit Lindor (19.1), të ndjekura nga komunat e Rajonit të Pellagonisë (18.4), kanë notën mesatare më të lartë të përfshirjes dhe drejtësisë ndërmjet rajoneve. Nga ana tjetër, të gjitha rajonet e tjera, përveç Rajonit Juglindor (16.2) kanë një notë mesatare që është nën mesataren kombëtare.

Transparenca më e ulët e procesit buxhetor bazuar në këtë dimension është në Rajonin Jugperëndimor, ku nota mesatare është 13.9. (18.4). On the other hand, all other regions, except the Southeast (16.2), have an average score that is below the national average. The lowest inclusion and equity level of the budget process is in the Southwest region, where the average score is 13.9.

Grafiku 14: Vlerësimi mesatar i transparencës së procesit buxhetor për vitin 2020 sipas rajoneve.



KORNIZA 2: Cila është arsyeja e nivelit të ulët të përfshirjes dhe drejtësisë në proceset buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut?

Duke marrë parasysh rezultatit e përgjithshëm të ulët bazuar në këtë dimension, është e vështirë të përcaktohet se për çfarë shkaktohet ky rezultat i ulët, domethënë nevojitet përmirësim në të gjitha çështjet. Kështu, si përfundim i përgjithshëm, komunat në vendin tonë përgjithësisht kanë pak ndërveprim me banorët e tyre dhe përfshirjen e tyre në proceset buxhetore. Sidoqoftë, nëse do të ishte e nevojshme të ndaheshin “pikat e dobëta” bazuar në këtë dimension, ne do të veçonim 5 pyetjet e mëposhtme të paraqitura në tabelën 2. Gjegjësisht, sipas tabelës më poshtë, shihet se vetëm tri komuna kanë publikuar listën e propozimeve të pranuar nga qytetarët për buxhetin e vitit 2020 në ueb faqen e tyre, ndërsa 78 komunat e mbetura (96%) nuk e kanë këtë lloj njoftimi.

Kjo e dhënë është edhe më e dobët në raport me shpalljen e nismave dhe projekteve që janë inkorporuar në buxhetin e vitit 2020. Gjegjësisht, vetëm dy komuna (Bogdanci dhe Ilinden) kanë publikuar një dokument të tillë, ndërsa 79 prej tyre ose 97.5% e komunave nuk e kanë këtë lloj njoftimi. Për më tepër, përqindja (vetëm 11%) e komunave që kanë bërë matje të opinionit publik në lidhje me projektet e propozuara për buxhetin e vitit 2020 është e vogël. Një numër i madh i komunave nuk kanë procedurë të përcaktuara për përfshirjen e qytetarëve në procesin e planifikimit buxhetor (76.5% e komunave), dhe vetëm 10 prej tyre (12.3%) kanë tregues të përgjegjshëm gjinor në programet buxhetore për vitin 2020.

¹⁵ Mesatarja llogaritet nga vlerësimi i llogaridhënies së komunave që ndodhen në rajon.

Tabela 2: Karakteristikat e dobëta të përfshirjes dhe drejtësisë së procesit të buxhetit komunal 2020

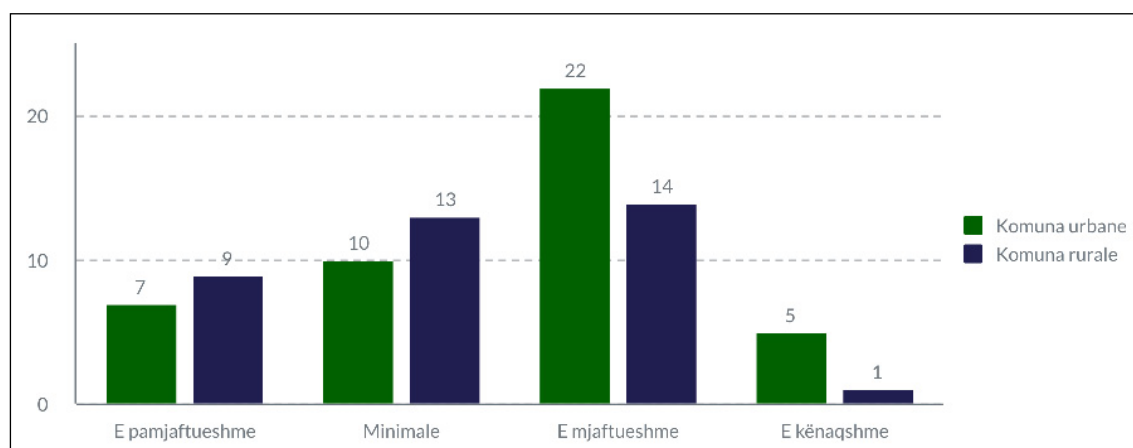
Karakteristika e përfshirjes dhe drejtësisë së procesit buxhetor	Përqindja e komunave me karakteristikë
Nuk e ka publikuar listën e propozimeve të pranuar nga qytetarët për buxhetin e vitit 2020	4%
Nuk i ka publikuar projektet dhe iniciativat të cilat janë inkorporuar në buxhetin për vitin 2020	2,5%
Nuk e ka publikuar realizimin e sondazhit të opinionit publik (anketë) në lidhje me propozimet (projektet) konkrete për propozim buxhetin e vitit 2020	11%
Nuk kanë procedura për përfshirjen e qytetarëve në procesin e planifikimit të buxhetit	23%
Nuk kanë indikatorë të përgjegjshëm gjinorë në programet buxhetore për vitin 2020	12%

Niveli i përgjegjësisë në buxhetet komunale në RMV

Grafiku 15 tregon shpërndarjen e proceseve buxhetore komunale bazuar në dimensionin e përgjegjësisë. Pra, konkluzioni i përgjithshëm është se edhe pse komunat kanë notë mesatare minimalisht më të ulët (38) për këtë dimension, sa i përket transparencës (39), shpërndarja sipas kategorive është më e favorshme. Gjegjësisht, shumica e komunave, 36 ose 44% e tyre vlerësohen se kanë përgjegjësi të mjaftueshme ndaj buxheteve komunale. Përveç kësaj, vetë shpërndarja në këtë kategori

është e shpërndarë relativisht më e barabartë në raport me vendbanimin. Gjegjësisht, nga këto 36 komuna me përgjegjësi të mjaftueshme, 62% (22 komuna) janë urbane, ndërsa 39% (14 komuna) janë rurale. Shpërndarja është e ngjashme në kategoritë më të ulëta në raport me vendbanimin, ku 39 komuna (48% e të gjitha komunave) vlerësohen me përgjegjësi minimale ose të pamjaftueshme. Gjegjësisht, shpërndarja urbane/rurale në bazë të këtyre dy kategorive më të ulëta është kumulativisht 44% kundrejt 56%, përkatësisht. Nga ana tjetër, në kategoritë më të larta, kjo përqindje është dukshëm

Grafiku 15: Shpërndarja e përgjegjësisë të buxheteve komunale sipas ITK-së

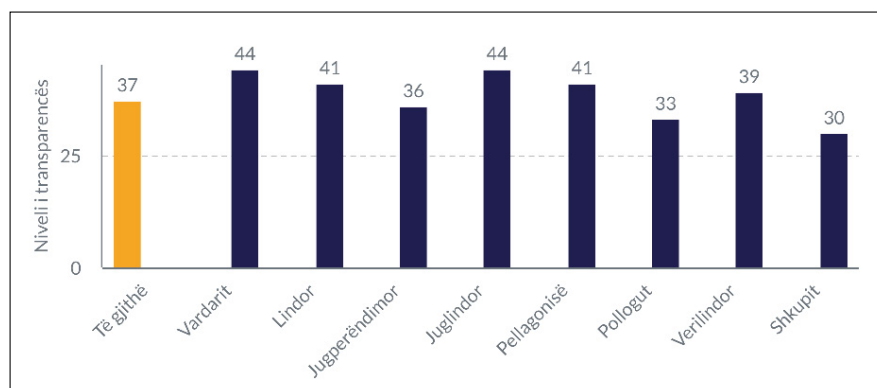


më e lartë në komunat urbane. Gjegjësisht, edhe pse asnjë komunë nuk është vlerësuar me përgjegjësi të plotë, nga 6 komunat që kanë përgjegjësi të kënaqshme, 5 (83%) prej tyre janë urbane. Shumica e komunave, 36 ose 44%, vlerësohen të kenë nivel të mjaftueshëm të përgjegjësisë në buxhetet komunale. Në të njëjtën kohë, vetë shpërndarja në këtë kategori është e shpërndarë relativisht më e barabartë në varësi të llojit të komunës. Nga 36 komunat me përgjegjësi të mjaftueshme, 62% (22 komuna) janë urbane, ndërsa 39% (14 komuna) janë rurale.

Shikuar sipas rajoneve, njëloj si për sa i përket transparencës, mund të vërehet se mesatarisht të gjitha rajonet

e vendit lëvizin drejt kufirit të poshtëm të përgjegjësisë së mjaftueshme, pra një pikë më e ulët se 50 (Grafiku 9).¹⁶ Komunat nga rajoni i Vardarit dhe ai Juglindor kanë notën mesatare më të lartë në bazë të këtij dimension, të cilat janë të barabarta me notën mesatare prej 44. Gjithashtu, edhe tre rajone (Lindor, Pellagonik dhe Verilindor) kanë notë mesatare më të lartë se mesatarja në nivel shtetëror. Është interesante të theksohet se komunat nga rajoni i Shkupit kanë rezultatin mesatar më të ulët (30), ndërsa ato nga rajoni i Pollogut dhe Jugperëndimit kanë një rezultat mesatar më të ulët se rezultati në nivel shtetëror.

Grafiku 16: Nota mesatare e përgjegjësisë së procesit buxhetor për vitin 2020 sipas rajoneve.



KORNIZA 3: Cila është arsyeja e nivelit të ulët të përgjegjësisë së proceseve buxhetore komunale në Republikën e Maqedonisë së Veriut?

Duke parë çështjet, vlerësimi relativisht i ulët i përgjegjësisë është kryesisht për shkak të pesë aspekteve (çështjeve) të paraqitura në tabelën 3. Për më tepër, komunat në nivel shtetëror në lidhje me këto tre gjëra janë shumë më poshtë se vlerësimi mesatar i këtij dimension dhe për rrjedhojë kontribuojnë ndjeshëm në një vlerësim më të ulët në krahasim me të gjithë dimensionin. Sa për ilustrim, mesatarisht vetëm 9 komuna i plotësojnë kërkesat plotësisht ose në një masë të caktuar në bazë të këtyre 5 pyetjeve, ndërsa mesatarisht deri 65 prej komunave plotësojnë kërkesat e 9 pyetjeve të mbetura plotësisht ose pjesërisht. Parë detajisht, aspekti më i dobët ka të bëjë me shpërndarjen e realizimit të buxhetit nga

ana e komunës. Përkatësisht, vetëm një komunë ka organizuar një forum publik ku ka prezantuar llogarinë përfundimtare për vitin 2020. Përqindja e komunave që financuan programe për grupet e marginalizuara dhe tejkalimin e dallimeve gjinore është gjithashtu shumë e ulët. Gjegjësisht, vetëm 6 nga komunat (7.1%) kanë realizuar projekte për tejkalimin e dallimeve gjinore, dhe vetëm 9 komuna (11.1%) kanë zbatuar programe për financimin e grupeve të marginalizuara. Një numër shumë i vogël i komunave (9 ose 11.1%) i kanë publikuar llogaritë përfundimtare në format të hapur, ndërsa vetëm 11 ose 13.6% prej tyre kanë publikuar raportin e fundit të auditimit të buxhetit të komunës.

16 Mesatarja është llogaritur nga rezultati i transparencës së komunave që ndodhen në rajonin përkatës. qark.

Tabela 3: Pasqyrë e karakteristikave të përgjegjësisë së procesit të buxhetit komunal 2020

Karakteristika e përgjegjësisë së procesit buxhetor	Përqindja e komunave me karakteristike
Llogaria përfundimtare e buxhetit të komunës për vitin 2020 NUK ËSHTË e aksesshme në format transparent	11%
Në ueb faqen e komunës NUK ËSHTË publikuar raporti i fundit i auditit sa i përket buxhetit të komunës	14%
Komuna NUK KA organizuar tribunë publike në të cilën e ka prezantuar llogarinë përfundimtare për vitin 2020	1%
Komuna NUK I KA realizuar programet për financimin e grupeve të marginalizuara	11%
Komuna NUK I KA publikuar projektet të cilat i ka implementuar në vitin 2020 për tejkalimin e dallimeve gjinore	7%

Diskutimet mbi politikat dhe rekomandime

Kontrollimi i marrëdhënieve: A mund ta pranojmë hipotezën e hulumtimit?

Bazuar në trekëndëshimin e gjetjeve nga anketa, hulumtimi në terren dhe ITK, ne zbulojmë se tre hipotezat e kërimit mund të pranohen.

- Rezultatet e ITK-së tregojnë se ka transparencë të pjesshme në procesin e përcaktimit të buxhetit lokal (vlera mesatare 39 nga 100), gjë që konfirmohet edhe nga rezultatet e hulumtimit. Duke përdorur analizën e regresionit multinomial për këtë hulumtim, kemi gjetur se lidhja ndërmjet transparencës dhe kënaqësisë me cilësinë e buxhetit është shumë domethënëse. Ekziston një probabilitet më i madh që të anketuarit që e kanë parë buxhetin të përgjigjen se ai pasqyron nevojat e qytetarëve. Gjithashtu, të anketuarit që konsiderojnë se komuna është plotësisht transparente kanë më shumë gjasa të përgjigjen se komuna kujdeset plotësisht për popullatën e marginalizuar. Këto gjetje duhet të shërbejnë si një nxitje për politikanët vendas që të bëhen më transparent.
- Rezultatet e indeksit tregojnë se ka një nivel të ulët të përfshirjes dhe drejtësisë në procesin e planifikimit të buxhetit lokal (vlera mesatare 16 nga 100), dhe këto konfirmohen nga intervistat e kryera me punonjësit e vetëqeverisjes lokale dhe fokus grupet. Punonjësit e vetëqeverisjes lokale thanë se komunat kanë organizuar aktivitete formale për përfshirjen e qytetarëve në procesin e përgatitjes së buxhetit. Bëhej fjalë kryesisht për debate publike, por duket se qytetarët treguan pak interes për të marrë pjesë. Fokus grupet e përbëra nga organizatat e shoqërisë civile theksuan se debatet publike shpesh organizohen me pjesëmarrës të njëanshëm të cilët vetëm konfirmojnë propozimet dhe qëndrimet e vetëqeverisjes lokale, ose këto debate publike caktohen në fund të përgatitjes së buxhetit kur është shumë vonë për të propozuar ndryshime të rëndësishme. Duke përdorur një analizë regresioni multinomial të rezultateve të anketës, zbuluam se qytetarët që thonë se komuna i konsulton ata gjatë

përgatitjes së buxhetit, kanë më shumë gjasa të thonë se buxheti pasqyron plotësisht nevojat e tyre.

- Rezultatet tregojnë se ekziston një lidhje e fortë pozitive ndërmjet transparencës dhe informacionit nëse të anketuarit e kanë parë raportin përfundimtar të buxhetit, dhe prej këtu nuk gjejmë një lidhje ndërmjet planit buxhetor dhe transparencës. Kjo nënkupton që qytetarët vlerësojnë më shumë informatat rreth asaj se si shpenzohen paratë, sesa si planifikohen.

Këto tre rezultate sugjerojnë se është e rëndësishme të përmirësohen të gjithë elementet e procesit buxhetor. Duke pasur parasysh se në dekadën e fundit, theksi më i madh i është vënë transparencës, tani është koha që të fokusohemi edhe në përgjegjësinë, përfshirjen dhe drejtësinë.

Legjislacioni aktual nuk rregullon në mënyrë specifike pjesëmarrjen e qytetarëve në procesin e krijimit të buxhetit, por parashikon pjesëmarrjen e tyre përmes mekanizmave të ndryshëm (bashkësi lokale, debate publike, anketa apo forume qytetare) që mund të përdoren për të gjitha proceset përkatëse. Bazuar në këtë, mund të konstatojmë se shumica e komunave në Republikën e Maqedonisë së Veriut rrallë i përdorin këto mekanizma për të përfshirë qytetarët gjatë procesit të planifikimit buxhetor. Sipas hulumtimit në terren, dy nga katër pilot komunat kanë organizuar prezantime zyrtare publike të buxheteve në dy vitet e fundit (Vallandova dhe Gostivar). Vallandova dhe Karposhi zhvilluan dhe përdorën një aplikacion mobil interaktiv, i cili u mundësoi qytetarëve të propozojnë projekte dhe propozime specifike për buxhetin komunal për vitin 2022.¹⁷ Kjo është një praktikë e mirë që ndjek trendet e sotme dixhitale dhe u mundëson qytetarëve të marrin pjesë në procesin e krijimit të buxhetit. Përveç pilot komunave, ka edhe disa komuna të tjera të cilat në të kaluarën kanë shfrytëzuar me sukses pjesëmarrjen e qytetarëve në procesin e krijimit të buxhetit komunal. Në vitin 2018 dhe 2019 janë organizuar 12 diskutime publike në një sërë komunash në të gjithë vendin. Prej tyre, katër komuna – Krusheva, Kriva Pallanka, Kavadarci dhe Gjorçe

17 shiko: <https://zmai.mk/wp-content/uploads/2021/12/Vodic-EN.pdf>, page 7-8, questions A13-A14

Petrov – mbajtën diskutime publike dy vjet me radhë (Finance Think, 2020).

Rezultatet e ITK-së sonë tregojnë se asnjë nga pesë komunat (Berovë, Bogdanci, Gjorçe Petrov, Dellçevë, Konçe) që kanë publikuar ndonjë formë të buxhetit qytetar, nuk i kanë përmbushur plotësisht kriteret për buxhet të duhur qytetar. Të gjitha pilot-komunat zhvilluan takime joformale me komunitetet lokale, të cilat konsiderohen si burimi kryesor i informacionit lidhur me nismat dhe problemet lokale. Megjithatë, kjo praktikë pozitive nga komunat nuk njihet si aktivitet zyrtar dhe strukturor për angazhimin e qytetarëve gjatë procesit buxhetor.

Rekomandime

A. Përmirësimi i njohurive financiare

Njohuria financiare konsiderohet si një komponent bazë në fuqizimin financiar të qytetarëve. Transparenca nuk mjafton nëse shumica e qytetarëve nuk mund të përdorin dokumentet dhe materialet në dispozicion. Edukimi financiar do të mbështeste përfshirjen e qytetarëve në procesin buxhetor. Kjo është veçanërisht e vërtetë për vendet ku njohuritë financiare janë në një nivel më të ulët. Anketa e fundit e OBZE-së tregoi se qytetarët në Evropën Juglindore (EJL) arritën një arsimim financiar mesatar prej rreth 57 përqind, që është më e ulët se mesatarja e qytetarëve në Bashkimin Evropian (64 përqind); Qytetarët e Republikës së Maqedonisë së Veriut arritën rezultate pak më të ulëta se mesatarja e EJL-së, d.m.th. ata kanë një rezultat prej 56 përqind (OBZE, 2020). Pushtetet lokale, në koordinim me Ministrinë e Financave, duhet të ndërmarrin aktivitete edukative për përmirësimin e edukimit financiar. Ato mund të marrin forma të ndryshme, nga ligjëratat vullnetare për nxënësit e shkollave të mesme dhe studentët deri te prezantimet për grupe të ndryshme qytetare në nivel qendror dhe lokal. Ata duhet të fokusohen si në njohuritë e përgjithshme financiare ashtu edhe në njohuritë specifike të proceseve të buxhetit lokal dhe dokumenteve buxhetore.

Komponentët kryesorë të edukimit financiar të destinuara për përfaqësuesit e vetëqeverisjes lokale duhet të jenë:

- Procesi i buxhetit lokal: çfarë mund të bëhet për ta bërë atë transparent, të përgjegjshëm dhe gjithëpërfshirës.
- Struktura e buxhetit lokal dhe llogaria përfundimtare: cila është struktura e të ardhurave dhe shpenzimeve komunale.
- Buxheti qytetar: si duhet të përgatitet dhe çfarë elementesh duhet të përmbajë.

Edukimi financiar për qytetarët mund të përfshijë të katër shtyllat e komunave të hapura, por fokusi duhet të jetë në angazhimin e qytetarëve:

- Procesi i buxhetit lokal: kur dhe si mund të përfshihet qytetari në proces.
- Struktura e buxhetit vendor dhe llogaria përfundimtare: cila është struktura e të ardhurave dhe shpenzimeve komunale.
- Buxheti civil: cila është rëndësia e buxhetit civil; ku publikohet buxheti; nëse pushteti lokal nuk ka mjete dhe mekanizma të mjaftueshëm për krijimin dhe publikimin e një buxheti qytetar, cilët janë elementet kryesore të buxhetit qytetar.

B. Ueb platforma e buxhetit lokal

Një platformë në internet e buxhetit lokal do të ndihmonte në rritjen e njohurive të qytetarëve për procesin e buxhetit lokal dhe përfshirjen e tyre në të. Platforma do t'u mundësojë qytetarëve qasje të lehtë dhe të thjeshtë në dokumente dhe të dhëna për komunat e tyre, shpjegime rreth procesit buxhetor dhe elementeve të tij. Kjo gjithashtu do t'u mundësonte qytetarëve që në mënyrë aktive të angazhohen në komunën e tyre, të shprehin mendimet e tyre dhe të bëjnë sugjerime dhe të bëjnë krahasime me komunat e tjera. Për të pasqyruar nevojat reale të qytetarëve, një mënyrë me pjesëmarrje për të krijuar platformën e internetit është përmes një hakatoni social. Shembull pozitiv i këtij lloji të ngjarjeve ishte hartimi i buxhetit qytetar si pjesë e buxhetit qendror të Republikës së Maqedonisë së Veriut në vitin 2018, i cili

rriti pjesëmarrjen e qytetarëve në të dhe mirëkuptimin e buxhetit publik në nivel qendror (Ministria e Financës, 2018).

Shembuj të dobishëm të faqeve të internetit të buxhetit lokal në vende të tjera janë:

- Buxheti, financat dhe planifikimi i korporativ në Otava, Kanada: <https://ottawa.ca/en/city-hall/budget-finance-and-corporate-planning>
- Buxheti i hapur i qytetit të Barcelonës, Spanjë: <https://ajuntament.barcelona.cat/estrategiaifinances/pressupostobert/en/>
- Buxheti i Kopenhagës, Danimarkë: <https://www.kk.dk/politik/budget-og-regnskab>

C. Ndryshimet legjislativë për të promovuar transparencën, përfshirjen, përgjegjshmërinë dhe drejtësinë

Edhe pse “kryetarët e mirë të komunave” mund të përmirësojnë proceset e buxhetit lokal pa ndryshime legjislativë, ne besojmë se në vendet në zhvillim, të cilat kanë institucione më të dobëta dhe/ose mekanizma të fortë patronazhi, është gjithmonë më mirë të futen rregulla formale në legjislacion që do të kufizojnë hapësirën për manipulime. Në këtë drejtim, ne propozojmë disa përmirësime të kornizës legjislativë në Republikën e Maqedonisë së Veriut me qëllim të tejkalimit të dobësive të vërejtura në procesin buxhetor:

- Debatet publike (formale ose elektronike) duhet të jenë të detyrueshme në fillim të procesit të buxhetit lokal dhe komunat duhet të obligohen të publikojnë dokumente për propozimet e qytetarëve dhe pranimin e tyre në procesin buxhetor.
- Konsultimet me organizatat e shoqërisë civile që përfaqësojnë grupet e marginalizuara duhet të jenë të detyrueshme në procesin e buxhetit lokal.
- Komunave duhet t’u kërkohej të publikojnë të gjitha dokumentet buxhetore dhe raportet përfundimtare nga pesë vitet e fundit në një format të hapur.

D. Projekti pilot: buxhetimi me pjesëmarrje

Dhënia e qytetarëve një votë të drejtpërdrejtë për mënyrën se si ndahen buxhetet lokale mund të fuqizojë qytetarët e marginalizuar (Akademia e Shoqërisë Civile, 2017). Ideja e këtij projekti është që vetëqeverisja lokale të ftojë organizatat e shoqërisë civile apo qytetarët që të propozojnë projekte për shpenzimin e një pjese të buxhetit të komunës dhe që qytetarët të zgjedhin projektet që mendojnë se janë më të nevojshme apo më të përshatshme për financim të buxhetit lokal. Për ta zbatuar këtë, duhet të ndiqen hapat e mëposhtëm të përgjithshëm:

1. Vetëqeverisja lokale ndan një pjesë të caktuar të buxhetit për procesin pjesëmarrës.
2. Vetëqeverisja lokale informon qytetarët për mundësitë e buxhetimit me pjesëmarrje dhe afatin kohor të tij.
3. Qytetarët zhvillojnë propozime.
4. Vetëqeverisja lokale organizon seanca për prezantimin e propozimeve të qytetarëve.
5. Qytetarët votojnë për përzgjedhjen e projekteve dhe ndarjen e buxhetit në dispozicion.

Më shumë detaje rreth procesit të buxhetimit me pjesëmarrje mund të gjenden në shembujt e mëposhtëm të suksesshëm:

- Vankuver, Kanadë: <https://vancouver.ca/your-government/participatory-budgeting.aspx>
- Çikago, SHBA: <http://www.pbchicago.org/>
- Luton, Angli: https://www.luton.gov.uk/Community_and_living/Lists/LutonDocuments/PDF/2014-2015%20FINAL%20supporting%20docs.pdf
- Varshavë, Poloni: <https://oidp.net/en/practice.php?id=1312>

Literatura e shfrytëzuar

- Agrawal, A. & Ostrom, E., 2001. 'Collective Action, Property Rights, and Decentralization in Resource Use in India and Nepal', *Politics and Society*, 29 (4): 485-514.
- Bingham, L.B., Nabachi, T. & O'Leary, R., 2005. 'The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government', *Public Administration Review*, 65 (5): 547-558.
- Blanchard, O. & Schleifer, A., 2000. 'Federalism with and without Political Centralization: China versus Russia', NBER Working Paper.
- Bryson, J.M., Crosby B.C., & Bloomberg, L., 2014. 'Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management', *Public Administration Review*, 74 (4): 445-456.
- Center for Change Management, 2019. 'Индекс на веб транспарентност', accessed on: https://cup.org.mk/publications/Barometar_MK.pdf
- Center for Civil Communications, 2019. 'Индекс на активна транспарентност 2019', accessed on: <http://www.opendata.mk/Storage/Indeks%20na%20aktivna%20transparentnost%202019.pdf>
- Chun, S.A., Shulman, S., Sandoval R., & Hovy, E., 2010. 'Government 2.0: Making connections between citizens, data and government', *Information Polity*, 15: 1-9.
- Cuthil, M., 2002. 'Exploratory research: citizen participation, local government and sustainable development in Australia', *Sustainable Development*, 10 (2): 79-89.
- da Cruz, N.F., Tavares, A.F., Marques, R.C., Jorge, S., & De Sousa, L., 2016. 'Measuring local government transparency'. *Public Management Review*, 18 (6), 866-893, available at: 10.1080/14719037.2015.1051572
- Ebdon, C. & Franklin, A., 2004. 'Searching for a Role for Citizens in the Budget Process', *Public Budgeting and Finance*, 24 (1): 32-49.
- European Commission, 2017. 'Standard Eurobarometer 87: Public Opinion in the European Union (Annex)', p.43, accessed on: <http://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/79557>
- Hammel, J., Magasi, S., Heinemann, A., Whiteneck, G., Bogner, J., & Rodriguez, E., 2007. 'What does participation mean? An insider perspective from people with disabilities', *Disability and Rehabilitation*, 1445-1460
- Haro-de-Rosario, A., Saez-Martin, A., & Caba-Perez, M., 2018. 'Using social media to enhance citizen engagement with local government: Twitter or Facebook?', *New Media and Society*, 20 (1): 29-49.
- International Budget Partnership, 2018. 'Open Budget Index', accessed on: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/>
- International Monetary Fund, 2018. *Fiscal Transparency Handbook*, accessed on: <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF069/24788-9781484331859/24788-9781484331859/24788-9781484331859.xml?code=ftb>
- Irvin, R.A., & Stansbury, J., 2004. 'Citizen Participation in Decision Making: Is it Worth the Effort?', *Public Administration Review*, 64 (1): 55-65.
- Isham, J., Narayan, D. & Prichet, L., 1995. 'Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data', *The World Bank Economic Review*, 9 (2): 175-200.
- Jamieson, S., 2004. 'Likert scales: how to (ab)use them'. *Medical education*: 38 (12): 1217-1218.
- OECD, 2020. 'Financial Literacy of Adults in South East Europe', accessed on: www.oecd.org/daf/fin/

[financial-education/south-east-europe-financial-education.htm](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/financial-education/south-east-europe-financial-education.htm)

Oxfam, 2019. 'Inclusive Development: Ensuring Benefits for All', Oxfam Briefing Note, accessed on: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/inclusive_development.pdf

Ribot, J.C., 2004. 'Waiting for Democracy: The Politics of Choice in Natural Resource Decentralization', World Recourse Institution, accessed on: <https://rmportal.net/nriclib/3000-3999/3219.pdf>

Sarker, A.E., 2008. 'The Political Economy of Decentralized Governance: An Assessment of Rural Local Government Reforms in Bangladesh', International Journal of Public Administration, 29:13.

Stiglitz, J., 2002. 'Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm', Review of Development Economics, 6 (2): 163-182.

Sujarwoto, S., 2017. 'Why decentralization works and does not work? A systematic literature review', Journal of Public Administration Studies, 1 (3): 1-10.

Vukovic, V., 2018. 'Political Economy of Corruption, Clientelism and Vote-Buying in Croatian Local Government', in Z. Petak and K. Kotarski (eds). Policy-Making at the European Periphery, 107-124.

Warren, M.E., 2002. 'What Can Democratic Participation Mean Today?', SAGE Journals, 677-701

World Bank, 2020. 'Doing Business', accessed on: <https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>

Ebdon, C. (2002), "Beyond the public hearing: citizen participation in the local government budget process", Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, Vol. 14 No. 2, pp. 273-294

W. E. (Ted) Hewitt. "Improving Citizen Participation in Local Government in Latin America through Inter-

national Cooperation: A Case Study." Development in Practice 14, no. 5 (2004): 619–32

W. E. (Ted) Hewitt (2004) Improving citizen participation in local government in Latin America through international cooperation: a case study, Development in Practice, 14:5, 619-632

Finance Think, 2020. Policy Brief no. 42, Public Discussions: Creating a budget according to local needs and priorities, Skopje, accessed on https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2020/10/PolicyBrief_no.42-MK.pdf



THE GLOBAL GOALS

For Sustainable Development