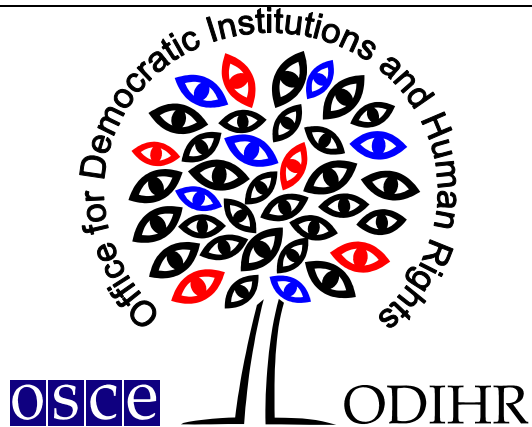


Varshavë, 23 nëntor, 2007

Legis Paper-Nr.: 099/2007 (MASz/DP)

www.legislationline.org



PROPOZIM LIGJI DHE MENAXHIMI I LEGJISLACIONIT (RREGULLOREVE) NË

ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë:

VLERËSIM

Nëntor 2007

*Ky Vlerësim është përgatitur nga Alan Pejxh, Profesor i Ligjit Publik në Universitetin e Dandit, Anëtar nderi i Shoqatës për Avancimin e Studimeve Juridike, si edhe nga Njësia për Mbështetje Juridike e Departamentit të Demokratizimit të ODIHR-it në bashkëpunim me Njësinë për Sundimin e Ligjit të Misionit Vëzhgues të OSBE-së në Shkup.
"Aleje Ujazdoëskie" 19PL-00-557 Varshavë tel:+48 22 520 06 00 telefaks. +48 22 520 0605*

Njoftime. OSBE /ODIHR-i dëshiron që të shprehë falënderimin e saj për njerëzit vijues për kontributin e tyre për këtë Raport:

Donald Bisson, Udhëheqës i Njësisë për Sundimin e Ligjit, Misioni Vëzhgues i OSBE-së në Shkup

Jasmina Dimitrieva-Najdanova, Këshilltar Juridik Kombëtar, Njësia e Sundimit të Ligjit, Misioni Vëzhgues i OSBE-së në Shkup

David Falcon, Këshilltar i Politikës, Zyra e Punëve të Jashtme të Komonvelthit, Qeveria e Mbretërisë së Bashkuar, Fondi për Mundësitë Globale.

Darko Pavlovski, Asistent Juridik, Njësia e Sundimit të Ligjit, Misioni Vëzhgues i OSBE-së në Shkup

Dr. Hans-Achim Roll, ish Drejtori i Departamentit Ministror, Anëtar i Shoqatës së Juristëve (Avokatëve) të Austrisë.

Tanja Trendafilova, Magjistër (Politika evropiane dhe Politikat), Udhëheqëse e Departamentit për Politikë Publike dhe Administratë Publike në Institutin Euro Ballkan.

Tanja Vasiq Bozaxhieva, BSc Ligji, OSBE/ODIHR Ekspert/ Konsultante

Tabela e përmbajtjes

1. HYRJE

1.1 Informata mbështetëse (historia)

1.2 Metodologjia e Vlerësimit

2. PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE

3. SISTEMI KUSHTETUTAR DHE POLITIK

4. BASHKËNGJITJA NË BASHKIMIN EVROPIAN

5. PROCESET LEGJISLATIVE

5.1 Korniza normative

5.2 E drejta për Propozimin dhe Miratimin e Ligjeve

5.3 Planifikimi legjislativ

5.4 Përgatitja e Propozimeve Individuale

5.5 Përgatitja e Propozimeve prej Anëtarëve të Parlamentit (Kuvendit)

5.6 Fazat Parlamentare të Procesit Legjislativ

5.6.1 Procedura e rregullt

5.6.2 Shqyrtimi (leximi) i parë

5.6.3 Shqyrtimi (leximi) i dytë

5.6.4 Kërkesat (kushtet) për votimin

5.6.5 Shqyrtimi (leximi) i “tretë”

5.6.6 Ligjet të cilat nuk janë “të ndërlikuar ose gjithëpërfshirës”

5.6.7 Procedura emergjente

5.6.8 Miratimi i Ligjit lidhur me *Aquis*

5.7 Amendamentet e propozuara për Procedurën

5.8 Shpallja, Botimi dhe Hyrja në fuqi

5.9 Krijimi i akteve nënligjore

6. ANALIZA E GJENDJES MOMENTALE

7. REKOMANDIMET

Shtojca 1. Lista e bashkëbiseduesve të takuar nga Ekipi i Vlerësimit

Shtojca 2. Pyetësorët për Procesin Legjislativ

Shtojca 3. Ndhma ndërkombëtare për Përforcimin Legjislativ dhe Reformat Legjislative

Shtojca 4. Bazat e Aktiviteteve ndihmuese për Reformat Ligdhënëse të OSBE ODIHR-it

Shtojca 5. Përkthimi (jozyrtar) i Dokumenteve shoqëruese për Propozimin e Ligjit dhe Formularit (dokumentit) për vlerësimin e ndikimit financiar të Ministrisë Së Financave.

Shtojca 6. Informatat statistikore

1. HYRJE

1.1 Informata mbështetëse

Në shtator të vitit 2006 Misioni vëzhgues i OSBE-së në Shkup dhe Zyra e OSBE-së për Institucionet Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) biseduan për mundësinë dhe nevojën për zbatimin e një vlerësimi legjislativ në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë. Diskutimet rezultuan me një marrëveshje për t'ju afruar autoriteteve me një propozim për zbatimin e vlerësimit. Misioni vëzhgues i OSBE-së në Shkup, pasi që morri informatat e nevojshme mbështetëse lidhur me qëllimin e vlerësimit, prezantoi propozimin para autoriteteve përkatëse.

Në një letër të datuar me 28 dhjetor të vitit 2006, Ministria e Drejtësisë të Maqedonisë i shkroi Misionit vëzhgues të OSBE-së në Shkup duke mbështetur iniciativën (propozimin) për ndërmarrjen e “analizave paraprake legjislative të procesit të propozimit të legjislacionit në Maqedoni”. Në 16 janar 2007, Sekretariati i Përgjithshëm i Qeverisë së Maqedonisë shtoi mbështetjen e tij për vlerësimin e propozuar për vlerësimin e procesit të draftimit legjislativ të Maqedonisë. Një proces i tillë sipas mendimit të Sekretariatit të Përgjithshëm, do ti ndihmonte Qeverisë së Maqedonisë në përpjekjet e saj për të përmirësuar cilësinë e legjislacionit dhe përforcimin e sundimit të së drejtës.

Ky Vlerësim është i bazuar në informatat e grumbulluara nëpërmjet të intervistave me zyrtarët e lartë të Qeverisë dhe Parlamentit të Maqedonisë si edhe ma bashkëbiseduesit e tjerë të rëndësishëm gjatë dy vizitave të kryera nga Ekipi i Vlerësimit të ODIHR-it në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, (prej tani e më tutje, “Ekipi i Vlerësimit”) si edhe në studimin e kornizës ekzistuese legjislative. Ekipi Vlerësues i përbërë prej anëtarëve të personelit të ODIHR-it, personelit të Departamentit të Sundimit të Ligjit të OSBE SMMS, një eksperti ndërkombëtar¹ dhe një eksperti lokal². Vizitat e Ekipit Vlerësues u kryen prej 19 - 23 maj dhe prej 25 - 29 qershor të vitit 2007.

¹ Profesor i Ligjit Publik në Universitetin Dandi, Anëtar nderi i Shoqatës për Avancimin e Studimeve Juridike

² Tanja Vasiq- Bozaxhieva, BSc Ligji, Ekspert i OSBE/ODIHR-it/Konsultante

1.2 Metodologjia e vlerësimit

Qëllimi i këtij vlerësimi është që të grumbullojë, sintetizojë dhe analizojë informatat me objektivitet dhe detaje të mjaftueshme që të mbështesë rekomandimet me kredibilitet (besueshmëri) për reformat në sferat për të cilat bëhet fjalë. Informatat për vlerësimin e prezantuar ishin grumbulluar, siç u theksua edhe më parë, nëpërmjet të intervistave në sferat gjysmë të strukturuar me bashkëbiseduesit paraprakisht të identifikuar,³ si edhe nëpërmjet të përpilimit të legjislacioneve dhe rregullave relevante legjislative të vendit. Intervistat në teren ishin të paraprirat me dërgimin e pyetësorëve⁴ deri te bashkëbiseduesit me të cilët dëshironim të bisedonim me qëllim që të mundësojnë një pasqyrë më të mirë të qëllimit dhe vëllimit të vizitave dhe t’ju lejojnë atyre kohë për tu përgatitur. Intervistat kishin për qëllim të grumbullojnë informata për procedurat dhe praktikatat në vetë vendin, si edhe për përpjekjen për ndihmë ndërkombëtare në sferat lidhura me të.⁵

Informatat e grumbulluara nëpërmjet të intervistave në teren dhe ligjet dhe rregulloret e grumbulluara të vendit më pas ishin analizuar në aspektin e standardeve ndërkombëtare të pranuar në përgjithësi lidhur me legjislacionin. Ekzistojnë dy lloje të standardeve në veçanti të cilat kanë të lidhura me vlerësimet aktuale: “standartet e sistemit”, gjegjësisht standartet e pritura prej sistemit të sjelljes së ligjeve, dhe “standartet për instrumentet rregulluese”, gjegjësisht, standartet e pritura të vetë instrumenteve individuale legjislative. Standardi i pari përmbledh:

- Lidhjen logjike, përputhshmërinë dhe baraspeshimin midis politikave kompetitive;
- Stabilitetin dhe parashikueshmërinë e kërkesave rregulluese;
- Lehtësimin e menaxhimit dhe mbikëqyrjes, dhe përgjegjësinë e udhëheqjes politike;
- Transparencë dhe sinqeritet në nivel politik dhe ndaj popullatës;
- Përputhshmëri, korrektësi dhe procese të përshtatshme në implementimin;
- Miratimin (adoptimin) e rrethanave ndryshuese.

Standardi i dytë përmbledh:

³ Për listën e plotë të bashkëbiseduesve, shiko Shtojcën 1 të këtij raporti.

⁴ Pyetësorët janë të përfshirë në Shtojcën 2 të këtij raporti.

⁵ Një pasqyrë e ndihmës ndërkombëtare është e bashkangjitur në Shtojcën 3 të këtij raporti.

- standardet e përdoruesit, si p. sh., qartësia, thjeshtësia dhe qasja për qytetarët individual;
- dezenimi i standardeve, si p.sh., fleksibiliteti dhe përputhshmëria me rregullat e tjera dhe standardet ndërkombëtare;
- standardet ligjore, si p.sh., struktura, radhitja e tyre, propozimi dhe terminologjia e qartë, dhe ekzistenca e autoritetit të qartë ligjor për veprim (aksion);
- standardet e efektivitetit, si p.sh., rëndësia që qartë të definojnë problemet dhe kushtet e vërteta ekzistuese;
- standardet ekonomike dhe analitike, si p.sh., efektiviteti sipas çmimit të përfitimit dhe çmimit të kostos; masat për ndikimin mbi bizneset, konkurrencën dhe tregtinë;
- standardet e implementimit, si p.sh., praktika, realizueshmëria, zbatimi, pranimi publik dhe qasja deri te resurset e nevojshme.

2. PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE

Ky vlerësim është një studim gjithëpërfshirës si i procedurave formale ashtu edhe praktikave aktuale ku përgatitet, propozohet, miratohet, botohet, komunikohet dhe vlerësohet legjislacioni në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë. Ai identifikon një numër të pengesave për arritjen e legjislacionit i cili përputhet me standardet në përgjithësi të pranuar ndërkombëtare dhe një numër të strategjive të cilat mund të adoptohen me një shikim të tejkalimit të këtyre pengesave dhe përmirësimit të cilësisë së legjislacionit.

Si rezultat i vlerësimit, janë identifikuar pengesat vijuese:

- Shumica e legjislacionit nuk është e bazuar në proceset adekuate të zhvillimit të politikës. Ekziston një tendencë për të zhvilluar legjislacionin pa zhvillim paraprak të mjaftueshëm të politikës që duhet të shprehet në ligjet e veçanta. Përpilimi i ligjeve shumë shpesh është zëvendësim i krijimit të politikës.
- “Korniza rregulluese” është jo e kompletuar. Aranzhimet e standardizuara lidhur me propozimin e legjislacionit në veçanti duket se po mungojë.
- Konsultimi me palët e interesuara (stejkholderët) është i varfër, edhe kur po punohen politikat edhe më pas. Konsultimet brenda interesave të prekura dhe

popullatës në përgjithësi kanë një rol të veçantë për të luajtur në përmirësimin e cilësisë së legjislacionit, por konsultimet e tilla nuk praktikohen si çështje e përditshme (rutinë).

- Ekziston mungesa e resurseve të specialistëve për propozim ligje, e bashkangjitur me mungesën e njohjes së legjislacionit modern dhe teknikave të propozimit (draftimit).
- Ekziston mungesa e legjislacionit ose udhëzimeve të tjera lidhur me terminologjinë dhe stilin në të cilin duhet të propozohen ligjet. Problemet të cilat paraqiten prej mungesës së resurseve të specialistëve për propozimin e ligjeve janë keqësuar më shumë prej mungesës së rregullave të përbashkëta lidhur me propozimin e legjislacionit.
- Propozimi tek shumica e ligjeve është më pak se i kënaqshëm. Mungesa e resurseve të specialistëve për propozim e kombinuar me mungesën e udhëzimit pa dyshim është përgjegjëse e pjesëshme së paku për shumicën e kritikave të propozimit të ligjeve me të cilat i kemi vështruar.
- Ekziston volum i pamjaftueshëm për krijimin e nën-ligjeve. Kufizimi momental domethënë se ligjet janë shpesh shumë të përshkruar në detaje dhe merren me çështje të cilat duhet më mirë të merren në nën-aktet legjislative.
- Ekziston mungesa e procedurave efektive të verifikimit, gjegjësisht, kontrollimeve, edhe për opsionet ekzistuese të politikës edhe të vetë propozim ligjit. Kontrollimet kanë të luajnë rol jetësor në krijimin e legjislacionit cilësor, si në nivelin në të cilin politika po përgatitet, dhe më vonë kur politika po konvertohet në ligj, por procedurat që zotërojnë përgatitjen dhe aprovimin brenda qeverisë janë ngushtë të izoluar dhe jo gjithmonë janë të mbështetura ose janë lehtë të përgënjeshtuara.
- Procedurat parlamentare janë të pakënaqshme dhe të hapura për abuzime në dëm të transparencës dhe pjesëmarrjes publike.
- Ligjet ngandonjëherë ndryshohen në minutën e fundit, por amendamentet nuk janë në mënyrë përkatëse të integruara në tekst.

- Ekziston një volum i vogël i qytetarëve të cilët iniciojnë ndonjë ligj. Kjo është pasojë si e pragut të lartë (10.000 qytetarë), që në praktikë është shumë vështirë të arrihet, dhe në faktin se sponsorëve ju mungojnë resurset me të cilin ata përgatisin legjislacionin.
- Shumica e ligjeve nuk janë implementuar ose implementimi i tyre është prolonguar. Duket se është bërë si e rëndomtë që implementimi i ligjeve të prolongohet, për shembull, sepse infrastruktura e nevojshme administrative nuk ka qenë e themeluar ose nuk kanë qenë të miratuara aktet e nevojshme nën-ligjore.
- Ekziston mungesa e versionit zyrtar të konsoliduar të ligjeve të cilët kanë qenë shumë të ndryshuar me amendamente.
- Nuk ekziston vlerësimi sistematik në atë masë me të cilën të arrihen qëllimet e legjislacionit.

Vlerësimi identifikon një numër të strategjive të cilat mund të ndërmerren me qëllim të tejkalimit të këtyre pengesave dhe përmirësimit të cilësisë së legjislacionit:

- Përgatitja e propozimeve ka nevojë të bazohet në procesin efektiv të sjelljes së politikave. Duhet që të ekzistojë njohja se krijimi i politikës dhe propozimi i ligjeve janë procese të ndryshme, dhe se propozimi i ligjeve duhet të pasojë prej formimit të politikës e jo që të shërbejë si zëvendësim i saj.
- Duhet që të lejohet kohë e mjaftueshme për përgatitjen e propozimeve legjislative. Shumë e rëndësishme është që presioni i kuptueshëm për të krijuar atë nuk është në llogari të kohës së lejuar për përgatitjen e propozimeve legjislative, përfshirë këtu edhe konsultimin me palët e interesuara.
- Duhet që të kompletohet “korniza rregulluese”.
- Transparenca dhe përfshimi i proceseve legjislative duhet që të shtohet. Konsultimet me palët e interesuara në veçanti duhet që të përmirësohen në mënyrë dramatike.
- Duhet që të shtohen resurset e specialistëve për propozime. Propozimi i ligjit sipas standardeve të përshkruara kërkon jo vetëm miratimin e standardeve të kushteve për propozimet, por gjithashtu edhe mundësinë e ekspertizës së mjaftueshme për

- propozime, e cila më pas do të kërkojë investime në zgjedhjen dhe trajnimin e juristëve të cilët do të kenë aftësinë dhe interesin të ndërmarrin detyrat.
- Ligjet e miratuara prej Parlamentit duhet që të shikohen si një tërësi e përgjithshme e integruar e jo si një seri e dispozitave thelbësore të palidhura, lidhur me të cilat duhet që të ketë theks më të madh sigurimi i përputhshmërisë dhe evitimin i dispozitave kundërtënëse.
 - Volumi i akteve nën-ligjore duhet që të shqyrtohet me një aspekt të arritjes të kuptimit të akorduar për volumin dhe kufizimet e akteve nën-ligjore.
 - Duhet që të miratohet një sistem efektiv i verifikimit të legjislacionit. Kontrollimet ekzistuese duhet që të përforcohen dhe zgjerohen që të përqafojnë elementet operative të legjislacionit si edhe çështjet e përputhshmërisë ligjore dhe formave ligjore, qartësisë dhe kuptueshmërisë së propozim ligjit.
 - Koordinimi midis Qeverisë dhe Parlamentit (Kuvendit) duhet që të shtohet. Programimi dhe planifikimi legjislativ duhet që të prezantohet në nivel të Parlamentit.
 - Procedurat ekzistuese legjislative duhet që të rishqyrtohen, ashtu siç është propozuar, si pjesë e rishqyrtimit të përgjithshëm të Rregullave të Procedurës së Parlamentit. Qëllimi duhet që të jetë një proces legjislativ më shumë transparent dhe përfshirës në të cilin qeveria nuk posedon të gjithë monopolin e legjislacionit; në të cilin grupet e jashtme dhe individët marrin pjesë në krijimin e legjislacionit nëpërmjet të një procesi efektiv të konsultimit; dhe në të cilin propozimet janë çështje e shqyrtimit efektiv hetues.
 - Qasja deri te legjislacionet duhet me domosdo të përmirësohet. Ekziston nevoja për publikimin e menjëhershëm të propozimeve individuale si edhe e ligjeve, për dispozitat e informatave ndihmëse shpjeguese, si edhe për konsolidimin e rregullt të legjislacionit.
 - Së fundi, ekziston nevoja për vlerësimin e legjislacionit ekzistues. Përgjegjësia e qeverisë dhe e parlamentit nuk përfundon me miratimin e ligjit.

3. SISTEMI KUSHTETUES DHE POLITIK

Kushtetuta e Maqedonisë (Gazeta Zyrtare nr. 52/91, amendamentet e publikuara në Gazetën Zyrtare nr. 1/92, 31/98, 91/01, 84/03 dhe 107/05; prej këtu e më tutje “Themelimi”) ishte miratuar, si pasojë e referendumit për pavarësi, nga Parlamenti i ish Republikës së Maqedonisë (prej tani e tutje “Parlamenti”) në nëntor të vitit 1991. Kushtetuta ka qenë e ndryshuar në një numër të rasteve që atëherë, e më së shumti gjatë vitit 2001 me implementimin e Marrëveshjes Kornizë të Ohrit (më poshtë).

Kushtetuta është e bazuar në ndarjen e pushteteve (Neni 8) me fuqinë legjislative të dhënë Parlamentit si “organi përfaqësues i qytetarëve” (Neni 61), pushtetin ekzekutiv në Presidentin dhe Qeverinë, dhe pushtetin gjyqësor në gjykatat.

Parlamenti, të cilit i është dhënë pushteti legjislativ, momentalisht përbëhet prej 120 anëtarëve të Parlamentit (ekzistojnë propozime që të rritet numri në 133 deputetë). Zgjidhjet parlamentare ndodhin në çdo katër vite. Zgjidhjet e fundit u bënë në vitin 2006. Ashtu si për adoptimin e ligjeve, Parlamenti është përgjegjës për “interpretimin autentik” të tyre, si edhe për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare (Neni 68). Ligjet e miratuara prej Parlamentit duhet të jenë të përputhje me Kushtetutën dhe ligjet e miratuara nga Parlamenti Neni 51).

Qeveria, e cila është e përbërë prej Kryeministrit dhe Ministrave, zgjidhet nga ana e Parlamentit, i jep llogari Parlamentit dhe mund të shkarkohet nga ana e Parlamentit. Qeveria është përgjegjëse si për propozimin e ligjeve, ashtu edhe për implementimin e tyre. Ajo ka pushtet që të miratojë aktet e ndryshme nën-ligjore dhe rregulla të tjera për implementimin e ligjeve, gjë që e bëjnë ministrinë e veçanta.

Gjykata, të cilave ju është dhënë pushteti juridik (gjyqësor) vendosin për rastet në bazë të kushtetutës, ligjeve të miratuara nga Parlamenti dhe marrëveshjeve ndërkombëtare të ratifikuara nga Parlamenti në përputhshmëri me Kushtetutën.⁶ Gjykata Kushtetuese është përgjegjëse për mbrojtjen e “kushtetutshmërisë dhe legjitimitetit” (Neni 108). Gjykata,

⁶ A thua ish Republika Jugosllave e Maqedonisë do të mbështesë teorinë moniste ose të dyfishtë të ligjeve ndërkombëtare, me pasojë në rastin e dytë që legjislacioni të mundet të kërkohet të japë efekte për obligimet e pranuar (të parashikuara), është një çështje e cila qartë ka provokuar diskutime. Neni 119 o Kushtetutës, i cili mundëson që marrëveshjet ndërkombëtare të cilat një herë veç të ratifikuara në përputhshmëri me Kushtetutën janë pjesë e rregullimit të brendshëm juridik (ligjor dhe nuk mund të ndryshohen me ligj, mund të jenë të interpretuara sikur mbështesin teorinë moniste.

anëtarët e të cilës janë të zgjedhur nga Parlamenti për mandat prej nëntë viteve, vendos midis të tjerave për përputhshmërinë e ligjeve të miratuara nga ana e Parlamentit me Kushtetutën (por jo edhe për përputhshmërinë e tyre lidhur me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Parlamenti), dhe për përputhshmërinë e “marrëveshjeve kolektive dhe rregullave të tjera” me Kushtetutën dhe ligjet e miratuara nga ana e Parlamentit (Neni 110).⁷

Pas mëvetësisimit (pavarësisë) shteti vendosi themelet për tranzicionin në ekonominë e tregut dhe qeverisë të udhëhequr sipas sundimit të ligjit. Konfliktet ndëretnike u evituan, por viti 2001 ishte shënuar me kriza serioze politike dhe një konflikti të shkurtër të armatosur, i cili e solli shtetit afër luftës qytetare. Bazat për zgjidhje afatgjate politike të krizës më së fundi u arritën me Marrëveshjen Kornizë të Ohrit, një marrëveshje shumë e fortë me përgjegjësi të të gjitha palëve e cila u nënshkrua prej liderëve të katër partive më të mëdha në 13 gusht të vitit 2001. Marrëveshja Kornizë përbetoi nënshkruesit që të prezantojnë një numër të madh të amendamenteve kushtetuese, modifikimeve ligjore dhe reformave strukturore të përpiluara për të përfunduar tensionet ndëretnike dhe për të rikthyer ambientit stabil politik. Amendamentet kushtetuese që pasuan në nëntor të vitit 2001, përfshirë këtu prezantimin e sistemit votues të shumicës së dyfishtë për miratimin e ligjeve për vetëqeverisjen lokale dhe ligjet që në mënyrë të drejtpërdrejtë ndikojnë mbi kulturën, përdorimin e gjuhës, edukimin, dokumentet personale dhe përdorimin e simboleve.⁸ Hapat e tjera të rëndësishme për të përforcuar karakterin qytetar të shtetit

⁷ Gjykata pranon për rreth 300 aplikime secilin vit, përafërsisht 10% të tyre janë të mbështetura ligjërisht.

⁸ Parimi i shumicës së dyfishtë të votimit ndonjëherë quhet edhe me emrin “parimi i Badinterit”, sipas shkencëtarit francez ekspert i kushtetutës dhe ish Ministri i Drejtësisë Robert Badinter, i cili shërbeu si këshilltar gjatë negociatave të Ohrit. Parimi, i cili është përpiluar që të mbrojë komunitetet minoritare etnike në vendimarrjen parlamentare, domethënë që ligjet me ndikim të rëndësishëm mbi komunitetet minoritare etnike nuk mund të miratohen me një shumicë të thjeshtë, por kërkon shumicën e “dyfishtë”, përfshirë këtu shumicën midis përfaqësuesve politik të minoriteteve. Shqiptarët etnik mbajnë 27 prej 120 vendeve në Parlamentin e Republikës së Maqedonisë dhe me këtë lehtë mundën të mbivotohen sipas rregullës së shumicës së thjeshtë. Marrëveshja Kornizë e Ohrit prandaj mundësoi një mekanizëm me të cilin secili ligj i cili ndikon mbi popullatën etnike minoritare duhet të miratohet nga shumica e përfaqësuesve të atij minoriteti etnik si edhe nga shumica e përgjithshme. Si pasojë e revidimit të Kushtetutës të vitin 1991 pas ndodhjeve të Ohrit të vitit 2001, ish Republika Jugosllave e Maqedonisë u bë i vetmi shtet në Evropën Jug-Lindore në të cilin parimi i shumicës së dyfishtë – shumica e qytetarëve në nivel shtetëror dhe shumica në nivel të komuniteteve etnike, pa marrë parasysh numrin dhe lokacionin gjeografik – mundëson që minoriteti etnik të bllokojë masat me të cilat ata ballafaqohen. Marrëveshja gjithashtu mundëson krijimin e institucionit të ri, Komisionit për Marrëdhëniet ndër Komuniteteve, me detyrë kryesore të zgjedhjes së konflikteve të cilat dalin nga votimi i shumicës së dyfishtë, si shtesë e të pasurit të të drejtave të tjera të posaçme.

dhe për të zgjeruar të drejtat e minoriteteve janë ndërmarrë në implementimin e Marrëveshjes. Gjithsesi, miratimi i shpejtë i ligjeve të mbetura pas dhe modifikimeve ligjore të parashikuara sipas Marrëveshjes llogariten si thelbësore për ruajtjen e paqes dhe stabilitetit.

Zgjidhjet e fundit parlamentare u mbajtën në qershor të vitit 2006. Pas negociatave të pasuksesshme midis partisë më të madhe maqedonase, Partia Demokratike e Unitetit Nacional Maqedonas (VMRO DPMNE) dhe partisë më të madhe shqiptare, Bashkimit Demokratik për Integrim (BDI), i cili përbënte pjesë të koalicionit të mëparshëm qeveritar, dhe i cili kishte fituar 60% të votave të shqiptarëve etnik, u formua qeveria e re e cila nuk e përfshiu në të BDI-në. Kjo solli deri te protesta në pjesët e shtetit ku dominonin shqiptarët etnik dhe bojkotimin e sesionit të parë në Parlament nga ana e BDI-së. Ky vazhdim i “krizës” tek së pari duhet që të zgjidhet. Në ndërmjet kohë, qeverisë së re i mungon “shumica e dyfishtë”, gjegjësisht shumica e përfaqësuesve midis komuniteteve minoritare si edhe një shumicë e përgjithshme parlamentare, gjë e cila mund të ndikojë në implementimin e Marrëveshjes Kornizë si edhe aftësisë së qeverisë që të miratojë programin e saj legjislativ.

4. BASHKËNGJITJA NË BASHKIMIN EVROPIAN

Me siguri nxitje më e rëndësishme për legjislacionin e iniciuar nga qeveria në këtë kohë është nevoja për të harmonizuar legjislacionin e vendit me atë të “*acquis communautaire*” i pjesë e procesit të bashkëngjitjes në Bashkimin Evropian. Ish republika Jugosllave e Maqedonisë aplikoi për anëtarësi në bashkimin Evropian në mars të vitit 2004 dhe u pranua si shtet kandidat në dhjetor të vitit 2005. *Programi nacional për Miratimin e Acquis Communautaire*, i cili ishte miratuar nga Qeveria në mars të vitit 2007, parashikon miratimin e rreth 210 ligjeve deri në vitin 2010. Qeveria ka tentuar që të përshpejtojë miratimin e *acquis* që nga momenti kur BDI-a u kthye në Parlament në maj të vitit 2007 me përpjekje që të arrijnë qëllimin e tyre për këtë vit, që përfshin pastrimin e pjesës së prapambetur të legjislacionit lidhur me Bashkimin Evropian që u grumbullua pas zgjedhjeve parlamentare të vitit 2006. Sekretariati për çështjet evropiane është përgjegjës

për koordinimin e përgjithshëm të përgatitjes të versioneve në gjuhën maqedonase të *acquis communautaire* brenda Qeverisë (Ligji mbi Qeverinë, Neni 40-b).

5. PROCESI LEGJISLATIV

5.1 Korniza normative

Korniza normative lidhur me përpilimin e ligjeve është mundësuar nga Kushtetuta (më lartë); Ligji mbi Qeverinë (Gazeta Zyrtare nr. 59/00, 12/03, 55/05, 37/06, 115/07); Rregullat e Procedurës së, (Gazeta Zyrtare nr. 58/06 teksti i konsoliduar, nr. 5/07, 15/07, 26/07); dhe Rregullat Procedurës Parlamentare (Gazeta Zyrtare nr. 60/02). Momentalisht ekzistojnë propozime për revidimin e Rregullave të Procedurës së Parlamentit.

5.2 E drejta për të propozuar miratimin e ligjeve

Në bazë të Kushtetutës e drejta për të propozuar miratimin e ligjeve është e ndarë midis Qeverisë dhe deputetëve të Parlamentit (Neni 71). Ekziston gjithashtu edhe e drejta e popullit për iniciativa legjislative e cila mund të ushtrohet me së paku 10.000 votues (Neni 71). Në praktikë shumica e ligjeve propozohen nga Qeveria. Prej 594 ligjeve të cilat u miratuan prej vitit 2002 deri në vitin, 567 ishin të propozuar nga Qeveria, 26 nga deputetët e parlamentit dhe vetëm një ligj nga populli, gjegjësisht iniciativa qytetare.⁹

5.3 Planifikimi legjislativ

Përgatitja e masave individuale brenda qeverisë ka të bëjë brenda asaj që është në parashikim me kornizën e sofistikuar të planifikimit. Rregullat e Procedurave (punës) së Qeverisë kërkojnë që të miratohet vendimi për prioritetet e saj strategjike dhe një program vjetor i punës (Nenet 23 - 24).¹⁰ Kjo e dyta identifikon të gjithë legjislacionin të cilin Qeveria planifikon ta përpilojë në kursin e dhjet viteve të ardhshme. Sekretariati i Përgjithshëm i Qeverisë është përgjegjës për koordinimin dhe përgatitjen e programit vjetor

⁹ Raporti mbi punën e Parlamentit të Maqedonisë 2002 - 2006: www.sobranie.mk

¹⁰ Metodologjia për Planifikimin dhe përgatitjen e Programit Vjetor të Punës të Qeverisë, e cila ishte miratuar në vitin 2003, përshkruan proceset e identifikimit të prioritetëve strategjike të Qeverisë si edhe përgatitjen e programit vjetor të punës. Vendimi më i ri i Qeverisë identifikon tre prioritetet strategjike për vitin 2008 (rritjen e punësimit dhe përmirësimin e standardit të jetës, arritje e anëtarësisë së plotë në NATO, dhe “vazhdimi i aktiviteteve për fillimin e negociatave për anëtarësi në Bashkimin Evropian”), me të cilat janë të lidhura tre qëllimet si prioritete (përmirësimi i klimës për investime, përforcimi i shtetit të bazuar në legjislacion dhe sundimin e ligjit dhe përforcimin e kapaciteteve administrative të administratës publike dhe vetëqeverisjes lokale (O.G Nr, 82/2007).

të punës. Prej tij pritet që të vlerësojë numrin e pjesëve të legjislacionit i cili mund të miratohet nga parlamenti secili vit, dhe të vlerësojë madhësinë e cila si kërkesë legjislative në mënyrë reale kërkohet duke pasur parasysh kapacitetin e Parlamentit. Metodologjia për Planifikimin strategjik dhe Përgatitje e Programit Vjetor të Punës së Qeverisë (2003) identifikon dy faktorët e rëndësishëm të cilët mund të kenë ndikim të drejtpërdrejtë mbi aftësinë e Qeverisë për të implementuar programin e saj vjetor të punës: kapaciteti i Qeverisë që të aprovojë të gjitha propozimet në programin e punës (a thua do të ketë kohë në agjendën e saj që t’ju drejtohet këtyre çështjeve) dhe kapacitetit të Parlamentit që të miratojë legjislacionin. “Nëse shumë pjesë të legjislacionit ecin përpara, duke krijuar kështu pjesë të mbetura pas, Qeveria duhet që të jetë e sigurt që së pari ju drejtohet ligjeve me prioritet”. Pasi që të miratohet, Sekretariati i Përgjithshëm është përgjegjës për mbikëqyrjen e programit vjetor të punës dhe për raportimin lidhur mbi progresin në implementimin.¹¹

5.4 Përgatitja e propozimeve individuale

Përgatitja e propozimeve legjislative ndodh kryesisht brenda në Ministrinë.¹² Përgatitja e propozimeve zakonisht ndërmerret prej grupeve punuese speciale të themeluara, ku përbërja e grupit zakonisht varet nga çështja e lëndës në fjalë e cila propozohet. Grupin punues zakonisht e përbëjnë nëpunësit shtetëror prej ministrive relevante, ekspertëve akademik, përfaqësuesve prej organeve të tjera kompetente, dhe përfaqësuesve të palëve të ndryshme të interesuara (stejholderëve). Gjithashtu do të përfshijë edhe përfaqësues prej Sekretariatit për Legjislacion (më poshtë).

Përgatitja (draftimi) e propozimeve në aspektin e transferimit të propozimeve të politikës në ligje ndodh brenda ministrive si pjesë e përgatitjeve të gjithëmbarshme për propozimet. Nuk ekziston ndonjë shërbim i posaçëm i centralizuar për draftime. Sekretariati për Legjislacion momentalisht është duke përgatitur, me ndihmën e GTZ-së, një doracak për teknikat e draftimit të ligjeve.¹³ Pasi që të miratohet doracaku ka për qëllim të prezantojë trajnimin në përgatitjen e ligjeve për nëpunësit shtetëror.

¹¹ Doracaku për Zhvillimin e politikës (2006), faqet, 8 - 9.

¹² Përgatitja e propozimeve mund të besohet ndonjë trupi të jashtëm, në rastin e të cilit duhet të ruhet mendimi i ministrisë relevante.

¹³ Për pasqyrën e punës së GTZ-së, shiko Shtojcën 3 të këtij raporti.

Konsultimi po realizohet në drejtimin e përgatitjes së propozimeve edhe brenda qeverisë dhe në teori edhe me shoqërinë qytetare. Rregullat e Procedurave të Qeverisë kërkojnë që propozimet legislative të cilat i dorëzohen Qeverisë të kenë qenë paraprakisht subjekt i konsultimeve ndër-ministore (Neni 68), dhe memorandum i cili shoqëron propozimet e dorëzuara pranë qeverisë duhet të verifikojë madhësinë në të cilën janë përputhur kërkesat me ta, dhe të tregojnë rezultatet prej konsultimeve. Sa për atë lidhur me konsultimet jashtë Qeverisë, Ligji i Organizimit dhe Operimit të Organeve Administrative Shtetërore (Gazeta Zyrtare nr. 58/00 dhe 44/02) kërkon që organet administrative shtetërore të sigurojnë konsultime me qytetarët në aspektin e përgatitjes së ligjeve dhe rregullave të tjera nëpërmjet të publikimit të detajeve të legjislacionit të propozuar, organizimin e debateve publike, dhe pranimin e mendimeve të rëndësishme prej shoqatave të qytetarëve dhe entiteteve të tjera (Neni 10). Gjithashtu, është e vlefshme të theksohet këtu se metodologjia e Analizës së Politikës dhe Koordinimit (prill 2006), e cila përfshin në vete midis parimeve kryesore për përpilimin e politikës edhe parimin që politikën dhe legjislacionin duhet të zhvillohen “me procedura transparente dhe konsultative”. Në *Programin Nacional për Miratimin e Acquis Communautaire*, Qeveria konfirmon përbetimin e saj për të promovuar transparencën dhe përfshirjen e të gjitha stejkholderëve në procesin e vendimmarrjes.¹⁴

Një herë pasi që propozimi të jetë përgatitur ai duhet që të miratohet nga Qeveria. Propozimi i dorëzuar pranë qeverisë duhet me domosdo të jetë i shoqëruar me memorandum i cili përmbledh propozimet dhe mundësimin e informatave për, midis të tjerave, opsionet e konsideruara, rezultatet prej konsultimeve, zgjidhjet e rekomanduara dhe arsyetimi i tyre, implikimet financiare të propozimeve dhe ndikimin që pritet prej tyre. Memorandumi gjithashtu duhet që të përfshijë informatat për përputhshmërinë e propozimeve me ligjin e Bashkimit Evropian (Rregullat e Procedurave të Qeverisë, Neni 73). Sekretariati i Përgjithshëm, nëpërmjet të Sektorit të tij për Analizën e Politikës dhe Koordinimit, është përgjegjës për sigurimin se ministritë janë dakorduar me të gjitha aspektet formale të përgatitjes dhe prezantimit të propozimeve.¹⁵

¹⁴ Faqet 7 - 8.

¹⁵ Doracaku për Zhvillimin e politikës, f. 26.

Para se të shqyrtohet propozimi nga ana e Qeverisë, implikimi i tij financiar, informatat lidhur me të cilën duhet që të përfshihen në propozimin, shqyrtohen nga ana e Ministrisë së Financës. Propozimi gjithashtu shqyrtohet edhe nga Sekretariati për Legjislacion, i cili është përgjegjës për “sigurimin e përputhshmërisë të sistemit ligjor”, dhe për sigurimin e mendimeve të ekspertëve për përputhshmërinë e ligjeve të propozuara dhe rregullave të tjera me Kushtetutën, me legjislacionin e Bashkimit Evropian, dhe me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara në përputhje me Kushtetutën (Ligji për Qeverinë, Neni 40). Edhe pse as mendimi i Ministrisë së Financave e as mendimi i Sekretariatit nuk janë rreptësisht obligues për qeverinë, ata duket sikur po trajtohen me seriozitetin më të madh.

Si gjë paraprake para shqyrtimit nga ana e Qeverisë, propozimi shqyrtohet nga Kolegjiumi i Përgjithshëm, i themeluar prej Sekretariatit të Përgjithshëm dhe sekretarëve shtetëror të ministrive përkatëse, i cili shqyrton se a thua materialet janë të gatshme dhe në mënyrë të rregullt të përgatitura për sesionin e Qeverisë. Nëse propozimi është i pakompletuar ose i mungon diçka, Kolegjiumi i Përgjithshëm këshillon Ministrinë përkatëse për këtë gjë. Pasi që propozimi të jetë miratuar nga ana e Kolegjiumit të Përgjithshëm, ai i dërgohet njëres prej tre Komisioneve ekzistuese: për Sistemin Politik, për Sistemin ekonomik dhe Politikat Rrjedhëse Ekonomike, dhe për Resurset Njerëzore dhe Zhvillimin e Qëndrueshëm (Rregullat e Procedurës së Qeverisë, Nenet 30 - 33). Komisioni relevant përpilon raportin me rekomandimet për Qeverinë. Propozimi gjithashtu shqyrtohet edhe nga Këshilli Ligjor, i cili mundëson mendimin ekspert sipas kërkesës së Qeverisë dhe sipas iniciativës së tyre lidhur me, inter alia, sundimin ligjit dhe çështjet e sistemit ligjor, mbrojtjen e të drejtave dhe pronësisë të njeriut (Rregullat e Procedurës së Qeverisë, Neni 39). Më pas diskutohet në sesioni vijues të Qeverisë dhe, nëse miratohet, i dorëzohet Parlamentit.

5.5 Përgatitjet për propozim nga ana e deputetëve të Parlamentit

Anëtarët e Parlamentit (deputetët) në përgatitjen e propozimeve të tyre mbështeten nga Sektori për Legjislacion i Parlamentit, por shumë pak ligje po propozohen nga ana e anëtarëve të Parlamentit (deputetët) (më lartë).

5.6 Fazat parlamentare të procesit legjislativ

Procedura rrjedhëse legjislative është në thelb një procedurë me dy faza: leximi i parë ose faza e “propozimit” në të cilën Parlamenti vendos se a ekziston nevojë për një ligj të tillë, dhe leximi i dytë ose faza e “draftimit të ligjit”, në të cilën Parlamenti pasi që ka vendosur që ai ligj nevojitet, vendos se a thua do të miratohet ose refuzohet vetë ligji. Mund të ketë gjithashtu edhe lexim të tretë ose faza paraprake e draftimit të ligjit (shiko pikën 5.6.5).

5.6.1 Procedura e rregullt

Procedura fillon me propozimin formal pa fillon me propozimin formal për miratimin e ligjit, përbërja e të cilit është përshkruar në Rregullat e Procedurës së Parlamentit (Nenet 33 dhe 135). Propozimet duhet të përfshijnë bazat kushtetuese për miratimin e ligjit, arsyen për miratimin e tij, parimet themelore në të cilat bazohet ligji, dhe një përmbledhje ose përshkrim të përmbajtjes së tij, që mund të jetë edhe në vetë formën e propozim ligjit.

Propozimi duhet të shoqërohet me një letër përshkruese (Neni 136). Letra përshkruese duhet të mbulojë vlerësimin e gjendjes në sferën e cila duhet të rregullohet me ligj, vlerësimin e implementimit të dispozitave ekzistues në atë sferë, qëllimin ose cakun që dëshirohet të arrihet me rregullimin e marrëdhënieve në aspektin e propozuar, dhe harxhimet e afërta për implementimin dhe përputhshmërinë e ligjit të propozuar.

Propozimi i dorëzohet Kryetarit të Parlamentit, i cili është i detyruar ta shpërndajë atë te deputetët dhe organet përkatëse punuese ose komisionet përkatëse brenda 5 ditëve prej dorëzimit të propozimit (Neni 138), dhe ta vejë në rendin e ditës (agjendën) e sesionit Parlamentar brenda jo më pak se 30 ditë prej ditës së dorëzimit të tij, gjegjësisht së paku 30 ditë duhet të jepen për të vënë propozimin në rendin e ditës, periudhë kjo e cila mund të reduktohet në jo më pak se 15 ditë në rastin e propozimeve të cilat nuk janë “të ndërlikuara ose të mëdha” (Neni 139). Kur propozimin nuk është i dorëzuar nga ana e Qeverisë, ai duhet ti dërgohet Qeverisë për të shfaqur mendimin e saj (Neni 140).

5.6.2 Leximi i parë

Leximi i parë përfshin shqyrtimin e propozimit nga ana e “organeve punuese”, gjegjësisht komisioneve, dhe diskutimit të tij në mbledhje plenare.

Para se për ligjin të diskutohet në Parlament (në mbledhjen plenare), propozimi kontrollonhet prej komisioneve përkatëse dhe nga Komisioni për Legjislacionin (Neni 142).

Komisioni kontrollon propozimet nga aspekti i nevojës për miratimin e ligjit, parimet mbi të cilat ai bazohet, marrëdhëniet themelore të cilat rregullohen dhe mënyrën në të cilën propozohet që ata të rregullohen. Komisioni Legjislativ kontrollon propozimet nga perspektiva e përputhshmërisë së tyre me Kushtetutën dhe me sistemin ligjor (Neni 145).¹⁶

Në mbledhjet e Komisionit merr pjesë përfaqësuesi ose i deleguari i qeverisë kur diskutohen propozimet qeveritare. Mund të ftohen që të marrin pjesë edhe akademikë dhe ekspertë të tjerë, si edhe përfaqësues të vetëqeverisjes lokale, sindikatave, organizatave joqeveritare dhe organizatave të tjera, institucioneve, dhe shoqatave të qytetarëve. Vendimet merren me shumicën e votave të anëtarëve pjesëmarrës, ku shumica duhet të përbëjë së paku një të tretën e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të Komisionit.

Në diskutimin në mbledhjen plenare, Parlamenti vendos se a ka nevojë për tu miratuar ligji. Nëse vendos se ekziston nevoja, miraton rezolutën për miratimin e propozimit për miratimin e ligjit. Propozimet miratohen me shumicën e votave të parashtruara, shumicë që përbën së paku një të tretën e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të Parlamentit (Neni 149).

5.6.3 Leximi i dytë

Rregullat e Procedurës parashikojnë miratimin e propozimit të ndjekur nga përgatitja e draft ligjit ashtu siç përshkruhet më poshtë. Nëse Parlamenti vendos se ekziston nevoja për ligj, gjegjësisht nëse propozimi miratohet, propozim ligji duhet të ndiqet brenda 60 ditëve (Neni 141). Praktika normale, gjithsesi, është që dy fazat të kombinohen (më poshtë).

Faza e dytë njëlloj përbëhet prej shqyrtimit të propozim ligjit nga komisionet përkatëse dhe diskutimit të tyre në mbledhje plenare. Amendamentet mund të bëhen në këtë fazë, të cilat mund të dorëzohen pranë Qeverisë, nga deputetët e Parlamentit dhe nga komisionet. Ekziston gjithashtu edhe e drejta e popullatës për amendament, e cila mund të ushtrohet nga ana e 10.000 votuesve.

5.6.4 Kërkesat (kushtet) për të votuar

Ligjet zakonisht miratohen me shumicën e thjeshtë të anëtarëve të cilët votojnë, shumicë kjo e cila duhet të përbëjë së paku një të tretën e numrit të përgjithshëm të anëtarëve të

¹⁶ Komisioni për Çështjet Evropiane verifikon përputhshmërinë e propozimit me ligjin e Bashkimit Evropian.

Parlamentit (deputetëve) (Amendamenti Kushtetues X; Rregullat e procedurës së Parlamentit, Neni 164). Disa ligje, gjithsesi, kërkojnë miratimin e tyre nga ana e “shumicës speciale”. Ligjet të cilat në mënyrë të drejtpërdrejtë janë të lidhur me kulturën, përdorimin e gjuhës, arsimimin, dokumentet personale dhe përdorimin e simboleve kërkojnë një “shumicë të dyfishtë”, gjegjësisht shumicën e anëtarëve votues dhe shumicën e anëtarëve votues që ju takojnë komuniteteve minoritare, si edhe ligjet për financimin lokal, zgjidhjet lokale, kufijtë komunal dhe për Qytetin e Shkupit. Ekzistojnë variacione për parimin e shumicës së dyfishtë. Për shembull, amendamentet kushtetuese dhe ligji për vetëqeverisjen lokale kërkojnë dy të tretat e numrit të përgjithshëm të deputetëve të Parlamentit, brenda së cilës duhet të ekzistojë edhe shumica e numrit të përgjithshëm të deputetëve që ju takojnë komuniteteve minoritare. Volumi i aplikimit të shumicës së dyfishtë është momentalisht kundërthënës. Rregullat e Procedurave të Parlamentit japin mundësi për konflikte lidhur me parimin e përcaktuar nga Komisioni për marrëdhëniet ndër-etnike (Neni 164, Amendamenti Kushtetues XII).

Shumica speciale mundet gjithashtu të marrë formën e shumicës absolute ose shumica e dy të tretave. Shumicë absolute kërkohet për ligjet lidhur me zgjedhjet parlamentare dhe për Rregullat e procedurave të Parlamentit (Kushtetuta, Neni 62 dhe 66). Miratimi i ligjeve “organike” në anën tjetër kërkon dy të tretat e numrit të përgjithshëm të deputetëve në Parlament. Kushtetuta parasheh miratimin e ligjeve me shumicë me dy të tretat të votave të numrit të përgjithshëm të përfaqësuesve për ligjet organike vijuese: stemën, flamurin dhe himnin nacional (Neni 5), organizimin e punës së trupave të administratës shtetërore (Neni 95), sistemit gjyqësor (Amendamenti XXV), zyrën e Prokurorit Publik (Amendamenti XXX), vetëqeverisjen lokale (Amendamenti XVI), dhe mbrojtjen e Republikës (Neni 122).

5.6.5 Leximi i “tretë”

Kur ndonjë ligj është “i ndërlikuar ose i gjerë”, Parlamenti mund të kërkojë përgatitjen e propozim ligjit paraprak (Neni 150). Propozim ligji paraprak shkon nëpërmjet të procesit të njëjtë të shqyrtimit dhe diskutimit si edhe propozim ligji. Gjithashtu mundet të zbatohet edhe një diskutim publik për propozim ligjin paraprak (Neni 156). Përparësia e kësaj

procedure, e cila përdoret në raste jo shumë të shpeshta, është se ajo mundëson konsultime dhe diskutime më të gjera se sa dy fazat e procedurës normale.

5.6.6 Ligjet të cilat nuk janë “të ndërlikuar ose të gjerë”

Rregullat e Procedurës ofrojnë alternativa për procedurat e rregullta të cilat mund të përdoren në rast se ligjet nuk janë “të ndërlikuar ose të gjerë”. Më e rëndësishme prej tyre është e ashtuquajtura “procedura e shkurtuar”. Sipas kësaj procedure dy fazat e procesit legjislativ kombinohen në mënyrë efektive, me propozim për të miratuar ligjin dhe propozim ligjin së bashku duke u dorëzuar për diskutim në sesionin e njëjtë të Parlamentit. Nëse Parlamenti miraton propozimin atëherë propozim ligji shqyrtohet në sesionin e njëjtë (Neni 152). Prej 594 ligjeve të miratuar prej vitit 2002 deri në vitin 2006, jo më pak se 442 ishin miratuar me përdorimin e kësaj procedure, me 112 të miratuara me procedurë normale dhe 40 sipas procedurës emergjente (më poshtë).¹⁷ Ekziston gjithashtu edhe përmbledhja ose procedura e përshpejtuar në të cilën propozimi kalon nëpër dy fazat normale të procedurës por me një orar të përshpejtuar (Neni 172).

5.6.7 Procedura emergjente

Ekziston gjithashtu edhe procedura emergjente, arsye e të cilit është që të ketë nevojë të eliminojë ose parandalojë shqetësime të mëdha në ekonomi, në interes të sigurisë dhe mbrojtjes së shtetit, ose në rastet e katastrofave të mëdha natyrore, sëmundjeve epidemike ose nevojave të tjera të jashtëzakonshme dhe urgjente (Neni 175).

5.6.8 Miratimi i ligjeve të lidhur me *acquis*

Procedurat momentale legjislative nuk shihen si pengesë e miratimit të ligjeve lidhur me *acquis communautaire*. Varësisht nga ndërlikueshmëria dhe gjerësia e çështjes e cila po rregullohet, këta ligje mundën gjithashtu të miratohen me procedurën e rregullt me dy faza ose me procedurën e shkurtuar me një fazë.

¹⁷ Raporti mbi punën e Parlamentit të Maqedonisë 2002 - 2006: www.sobranie.mk

5.7 Amendamentet e propozuara për procedurën

Miratimi i rregullave të reja të procedurës parlamentare është duke u diskutuar me aspekt se, midis gjërave të tjera, të ngrejë “efikasitetin” e procesit legjislativ. Nën amendamentet e propozuar diskutimi plenar në shkallën e leximit të parë do të ndodhë vetëm nëse e kërkojnë minimum prej 15 deputetëve (Raporti për projektin e binjakëzimit me Slloveninë e përshkroi leximin momental të parë si të “pa frytshëm”.¹⁸) Leximi i parë mund të ndiqet me diskutim publik për propozimin. Leximi i dytë duhet të përmbajë shqyrtimin dhe amendamentet të propozim ligjit në komisionet ndjekur nga shqyrtimi i propozim ligjit në mbledhje plenare. Amendamentet të cilat mund të bëhen në fazën plenare duhet të kufizohen. Ligjet me shumë amendamente do të shkojnë për lexim të tretë. Gjatë kohës së shkrimit është e pasigurt se a thua rregullat e reja të procedurës do të miratohen.

5.8 Shpallja, Botimi dhe Hyrja në fuqi

Pasi që Parlamenti të miratojë ligjin e propozuar, ai dorëzohet te Kryetari i Republikës dhe Kryetari i Parlamentit për tu nënshkruar dhe shpallur (Kushtetuta, Neni 75). Atëherë kur Parlamenti ta ketë miratuar Ligjin me dy të tretat e shumicës të numrit të përgjithshëm të deputetëve (më lartë), Kryetari i Republikës është i detyruar të nënshkruajë ligjin e propozuar. Atëherë kur Parlamenti nuk e ka miratuar Ligjin e propozuar me dy të tretat e shumicës të numrit të përgjithshëm të deputetëve, Kryetari i Republikës mund të refuzojë që ta nënshkruajë atë, por nëse Parlamenti përsëri e miraton ligjin me shumicën e votave të numrit të përgjithshëm të deputetëve, Kryetari i Republikës është i detyruar të nënshkruajë ligjin (Kushtetuta, Neni 75). Nuk ekziston afat përfundimtar brenda të cilit Kryetari i Republikës mund të ushtrojë të drejtën e tij për veto, gjë që ka shkaktuar probleme në disa raste.

Ligjet duhet të botohen para se të hyjnë në fuqi. Zakonisht ata botohen në Gazetën Zyrtare brenda shtatë ditëve prej miratimit dhe hyjnë në fuqi ditën e 8^{të} pas botimit më së shpejti; në raste të jashtëzakonshme mund të hyjnë në fuqi në ditën e botimit (Kushtetuta, Neni 52). Ligjet nuk mund të kenë efekte retroaktive përveç se nëse një gjë e tillë është në interes të qytetarëve (Kushtetuta, Neni 52).

¹⁸ EU CARDS, *Ndihma e binjakëzimit në Parlament* (shtator 2005), paragrafi 3.4.

5.9 Përpilimi i akteve nënligjore

Ligjet zakonisht autorizojnë qeverinë dhe ministrinë që të krijojnë rregullat për qëllimet e implementimit të tyre. Gjithsesi, ekzistojnë përkufizime të rrepta për atë se çka mund të bëhet nëpërmjet të rregullave. Në veçanti rregullat nuk mundin të përdoren për të përcaktuar të drejtat dhe detyrimet e personave juridik dhe fizik ose të definojnë kompetencat e organeve të tjera (Ligji mbi Qeverinë, Neni 35; Ligji mbi Organizimin dhe Operimin e Organeve Administrative Shtetërore, Neni 55 dhe 61). Kjo si vijim ka pasojat për sasinë e detajeve të përfshira në ligjet. Para se rregullat (aktet nënligjore të përpilohen prej qeverisë ose ministrive, mendimi i Ministrisë së Financave duhet të merret parasysh – për implikimet e tyre financiare, si duhet edhe mendimi i Sekretariatit për Legjislacionin – për përputhshmërinë me Kushtetutën, ligjet e miratuar nga Parlamenti, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara në pajtim me Kushtetutën, dhe legjislacionin e Bashkimit Evropian atje ku rregullat kërkojnë të zhvendosin kërkesat e Bashkimit Evropian.

6. ANALIZA E GJENDJES MOMENTALE (RRJEDHËSE)

Në komentet e bëra nga Ekipi i Vlerësimit në drejtimin e intervistave tona ishte se përpilimi i ligjeve në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë tentohet që të përpilohet “në pothuajse mënyrën e njëjtë si ka qenë bërë në të kaluarën”. Ndjenja e gjithëmbarshme e Ekipit të Vlerësimit është si për një sistem legjislativ i cili edhe më tutje duhet të adaptohet plotësisht në kërkesat e reja të panjohura të cilat parashtrihen para tij. Analizat dhe diskutimet të cilat përfshihen këtu, sugjerojnë një numër të pengesave në veçanti në arritjen e legjislacionit që të përputhet me standardet e përgjithshme të pranuar ndërkombëtare:

“Korniza e rregullave” nuk është e plotësuar. “Korniza e rregullave” ju referohen aranzhimeve standarde për përgatitjen e legjislacionit, përfshirë këtu kërkesat për procedurat që duhet ndjekur dhe formën dhe stilin në të cilin legjislacioni duhet draftuar. Aranzhimet e standardizuara lidhur me draftimin e legjislacionit në veçanti duket se mungojnë (më poshtë).

Shumica e legjislacioneve nuk është e bazuar në procesin e rregullt të zhvillimit të politikës. Ekziston një tendencë që të zhvillohen legjislacionet pa zhvillimin e mjaftueshëm paraprak të politikave të cilat duhet të shprehen në legjislacionin në veçanti. Përpilimi i

ligjeve është shumë shpesh zëvendësim i përpilimit të politikës. Doracaku për Zhvillimin e Politikave, i cili u botua në nëntor të vitit 2006, përcakton me një qartësi të dukshme hapat e procesit të politikës, por këta hapa jo gjithmonë ndiqen, pjesërisht sepse ata janë të reja dhe të panjohura, por pjesërisht edhe sepse mungojnë resurset me cilat duhet të bëhet ajo. Treguesit e mungesës së krijimit efektiv të politikës përfshijnë një lloj të varshmërisë mbi legjislacionin si mjet për të arritur qëllimet e politikës e një konsideratë të pamjaftueshme që ju jepet alternativave; ekziston një theksim tepër i madh mbi legjislacionin si mjet parimor ose mjet i vetëm për të arritur qëllimet e politikës. Një tjetër është zhvillimi dhe miratimi i ligjeve pa pasur asnjë dëshmi ose me dëshmi të pamjaftueshme për të mbështetur propozimin e dhënë. Metodologjia për Planifikimin Strategjik dhe Zhvillimin e Programit Vjetor të Punës së Qeverisë së bashku me Metodologjinë për Analizat e Politikës dhe Koordinimit mundësojnë kornizë për një proces efektiv të krijimit të politikës, por kornizës i mbetet kohë gjithsesi që të implementohet tërësisht.

Konsultimet me palët e interesuara (stejkholderët) janë të dobëta, edhe kur përpilohen politikat edhe në vijim të tyre. Konsultimet me interesat e prekura si edhe me popullatën më gjerësisht ka një rol jetik në përmirësimin e cilësisë së legjislacionit, por konsultimet e tilla nuk po praktikohen si një çështje e rutinës. Ne na u bë një koment se përcaktimi i grupit punues shumë rrallë shikohet si mundësi për të “hapur dyert për njerëzit e ri me ide të reja”. Kur palët e interesuara (stejkholderët) konsultohen nuk ka asnjë garanci që mendimet e tyre në mënyrë korrekte do të konsiderohen në përgatitjen e propozimeve finale. Përfaqësuesit e organizatave udhëheqëse joqeveritare na sugjeruan se niveli i transparencës dhe qasjes së procesit legjislativ ishte në rënie të sipër.

Ekziston mungesa e resurseve eksperte për draftime, e shoqëruar me mungesën e njohjes së legjislacionit modern dhe teknikave të draftimit. Draftimi është detyrë e specializuar që kërkon ekspertizë më të lartë se sa që ekziston ndonjëherë. Nuk duhet të supozohet se njerëzit automatikisht do të dinë të bëjnë këtë. Me ndihmën e organizatave ndërkombëtare janë mundësuar disa trajnime për teknikat moderne të draftimit,¹⁹ por përsëri nuk ekzistojnë propozues mjaft të aftësuar për të draftuar sasinë e legjislacionit i cili

¹⁹ Një pasqyrë e ndihmës ndërkombëtare është e përfshirë në Shtojcën 3 të këtij raporti.

është i nevojshëm, në veçanti në kohën kur sistemi legjislativ po akomodohet sipas kërkesave të reja dhe të panjohura.

Ekziston mungesa e legjislacionit ose udhëzimeve të tjera për terminologjinë dhe stilin në të cilin logjet duhet që të propozohen. Problemet të cilat paraqiten prej mungesës së resurseve të specialistëve për propozimin e ligjeve janë keqësuar më shumë prej mungesës së rregullave të përbashkëta lidhur me propozimin e legjislacionit. Thuhet se ekzistojnë versione të shumta në stilin e draftimit nëpër ministritë e ndryshme duke pasur qasje të ndryshme. Në përgjithësi ekziston nevoja për ekspertizë të specializuar, udhëzime dhe drejtime për terminologjinë dhe stilin në të cilin duhet të propozohen ligjet, dhe trajnimi për ata të cilët janë të përfshirë në draftimin e propozimeve. Siç edhe kemi theksuar, Sekretariati për Legjislacionin momentalisht është duke përgatitur propozim doracakun me ndihmën e GTZ-së.

Propozimi tek shumica e ligjeve është më pak se i kënaqshëm. Mungesa e resurseve të specialistëve për propozim e kombinuar me mungesën e udhëzimit pa dyshim është përgjegjëse e pjesërisht së paku për shumicën e kritikave të propozimit të ligjeve të cilat ne i kemi vështruar. Nuk ekziston dyshimi se janë dedikuar përpjekje të konsiderueshme për sigurimin e asaj që ligjet të përgatiten në mënyrë të qartë dhe të saktë, që të evitohen dykuptimshmëritë, dhe që dispozitat të jenë edhe të përputhura edhe të harmonizuara. Gjithsesi, është shumë e qartë se këta përpjekje jo gjithmonë shoqërohen me sukses. Një nga dobësitë më të mëdha të sistemit momental është dështimi që të vërtetohet përputhshmëria e propozim ligjeve me legjislacionin tjetër. Edhe pse bëhet një kontrollim nga ana e Komisionit Parlamentar Legjislativ, kjo nga vetja nuk është e mjaftueshme për të parandaluar paraqitjen e konflikteve. Ne na u dha një shembull i grupit punues që përgatit amendamentet për Kodin zgjedhor. Edhe pse të gjithë anëtarët e grupit punues, përfshirë këtu edhe deputetët, ishin të mendimit se dispozitat lidhur me financimin e fushatës zgjedhore duhet që të kontrollohen në aspektin e dispozitave të tjera të aplikueshme prej ligjeve të tjera të lidhura me ta që të shikohet se nëse kishte nevojë për të ndryshuar ata, mendimi që u morr ishte se kjo ishte jashtë përgjegjësisë së grupit punues dhe se për të caktuar këtë do të duhet të formohet një grup tjetër punues. Në qasje e tillë padyshim se rezulton me ligje të pjesërishtme dhe

konfliktuoz.²⁰ Praktika e përgatitjes së amendamenteve në minutën e fundit të cilët nuk janë mirë të integruar në mënyrë korrekte në tekst gjithashtu ndikon në kuptueshmërinë e legjislacionit.

Ekziston volum i pamjaftueshëm për krijimin e nën-ligjeve. Sfera për aktet nën-ligjore është ngushtë e mbuluar. Ekzistojnë arsye të mira për imponimin e kufizimit të akteve nën-ligjore, para së gjithash në aspektin e parandalimit të keqpërdorimit të pushtetit, por kufizimi momental domethënë se ligjet janë shpesh shumë të përshtatshëm në detaje dhe merren me çështje të cilat duhet më mirë të merren në nën-aktet legjislative. Legjislacioni ekskluziv në detaje imponon kufizime të tjera mbi sistemin legjislativ, duke e krijuar siç bën nevoja për amendamentet e shpeshta si ndryshojnë rrethanat.

Ekziston mungesa e procedurave efektive të verifikimit, gjegjësisht, kontrollimeve, edhe për opsionet ekzistuese të politikës edhe të vetë propozim ligjit. Kontrollimet kanë të luajnë rol jetësor në krijimin e legjislacionit cilësor, si në nivelin në të cilin politika po përgatitet, dhe më vonë kur politika po konvertohet në ligj, por procedurat që zotërojnë përgatitjen dhe aprovimin brenda qeverisë janë ngushtë të izoluara dhe jo gjithmonë janë të mbështetura ose janë lehtë të përgënjeshtroara. Përbetimi në “proceset e mira” mungon dhe prandaj është e mundur të evitohen kontrollimet, për shembull lidhur me implikimet financiare të masave të propozuara. Nuk është jo e rëndomtë, na thanë ne, që ministrat të thonë se propozimet legjislative nuk kanë implikime financiare, me rezultat që vendimet jo vetëm që merren në bazë të informatave jo të plota por edhe që resurset për implementimin e tyre atëherë nuk janë në dispozicion.

Procedurat parlamentare janë të pakënaqshme dhe të hapura për abuzime në dëm të transparencës dhe pjesëmarrjes publike. Miratimi i procedurave të reja momentalisht është në diskutim të sipër. Lidhur me procedurat ekzistuese, procedura e shkurtuar në një fazë ka për tendencë të jetë e mundur vetëm lidhur me propozimet të cilat nuk janë “të ndërlikuara ose të gjera”, por ekziston edhe tendenca që të thuhet se propozimet nuk janë të ndërlikuara ose të gjera me qëllim që të shkurtojnë diskutimet dhe të përshtojnë miratimin e tyre. Në anën tjetër, ekziston ngurrimi që të përdoret procedura e zgjeruar, që lejon përfshirjen më të gjerë të popullatës. Siç theksuan edhe dy komentuesit, ekziston një

²⁰ Një situatë e tillë nuk mundet të sanohet pasi që Gjykata Kushtetuese nuk mundet të kontrollojë përputhshmërinë e ligjeve me ligjet tjera por vetëm me Kushtetutën.

sferë e mjaftueshme nën Rregullat ekzistuese të Procedurave për pjesëmarrjen aktive të qytetarëve dhe palëve të tjera të interesuara (stejkholderët) në procesin legjislativ, por ky fushëveprim është shumë rrallë i shfrytëzuar.²¹ Në teori është e mundur që qytetarët të marrin pjesë në punën e komisioneve parlamentare, por në praktikë kjo gjë ndodh shumë rrallë. Përkundër mundësisë së dhënë në Rregullat e Procedurës së Parlamentit, qytetarët jo shumë shpesh ftohen të marrin pjesë në punën e komisioneve parlamentare kur shqyrtohet ndonjë propozim ligji. A thua qytetarët janë të ftuar varet prej Kryetarit të Komisionit. Në afat të shkurtër, këta masa mund të jenë të suksesshme në marrjen e propozimeve të miratuara, por kjo mund të ndodhë vetëm në llogari të krijimit të problemeve kur bëhet fjalë për implementimin e tyre. Shpejtësia e miratimit mund të jetë në llogari të miratimit popullor.

Ligjet ngandonjëherë ndryshohen në minutën e fundit, por amendamentet nuk janë në mënyrë përkatëse të integruara në tekst. Ligji mbi Qasjen e lirë deri te informatat publike, për shembull, ishte ndryshuar në momentin e fundit, si përgjigje e kritikave të bëra, midis të tjerave, prej Institutit Shoqëria e Hapur – Fondacioni Soros, por ligji nuk ishte shqyrtuar dhe amendamentet nuk ishin në mënyrë korrekte të integruara. Kjo gjë, siç na thanë, nuk është një praktikë jo e rëndomtë.

Ekziston një sferë e vogël efektive që qytetarët të iniciojnë një legjislacion. Kjo vjen si pasojë edhe e pragut shumë të lartë (10.000 qytetarë), që praktikisht është shumë vështirë të arrihet, dhe faktit që sponsorët kanë mungesa të fondeve me të cilat do të përgatitet legjislacioni. Ne na u tregua shembulli i propozimit të ligjit për personat me handikap, i cili ishte miratuar nga ana e Parlamentit, por i cili nuk ishte draftuar brenda afatit përfundimtar të parashtruar, kryesisht për shkak se sponsorët nuk i kishin resurset financiare të nevojshme. Një zgjidhje e këtij problemi do të ishte që qeveria të ndërmerr mbi vete përgatitjen e propozimit i cili ka marrë miratimin e nevojshëm, ose që Parlamenti të përcaktojë njësinë e vet të draftimit të ligjit.

Shumë ligje nuk implementohet ose implementimi i tyre është i vonuar. Është bërë gjë e rëndomtë që implementimi i ligjit të vonohet, për shembull, sepse nuk ka qenë përcaktuar infrastruktura administrative e nevojshme ose sepse nuk janë miratuar aktet e nevojshme nën-ligjore. Kjo gjë mund të dërgojë deri te “vakuumi ligjor” në të cilin nuk aplikohen as

²¹ Beličanec dhe Gradishki-Llazarevska, “Ndikimi i qytetarëve në procedurat për miratimin e ligjeve”.

ligjet e vjetra e as ligjet e reja. Një shembull dramatik mundësohet prej Ligjit të Gjykatave dhe Ligjit të Konfliktëve Administrative e cila transferoi juridiksionin e Gjykatës Supreme të shqyrtojë vendimet administrative pranë Gjykatës së re Administrative, e cila më tutje duhet të themelohet, me rezultat që momentalisht nuk ka mundësi për shqyrtimin e vendimeve administrative.

Ekziston mungesa e konsolidimit (përforcimit). Thuhet se qasja deri te ligjet individuale nuk është problem, por ekziston një mungesë e versioneve të përforcuara zyrtare të ligjeve të cilët kanë qenë tepër të ndryshuar, duke detyruar juristët dhe të tjerët të mbështeten në atë që ne na u përshkrua si “versioni i përforcuar shtëpiak i prodhuar”. Atje ku ligjet janë përforcuar dispozitat e tyre ndonjëherë janë të rinumëruara, gjë që krijon sferë për konfuzion (ngatërrim).

Nuk ekziston vlerësim sistematik në aspektin e asaj se sa janë të realizuara qëllimet legjislative. Doracaku për Zhvillimin e Politikave rekomandon që pasi një ligj të hyjë në fuqi ministria relevante duhet të mbikëqyrë implementimin e tij si parakusht për vlerësimin e efektivitetit të efektit të politikës së dhënë në atë ligj. Monitorimi dhe vlerësimi, gjithsesi, shumë rrallë ndodh në baza sistematike. Mungesa e resurseve është arsye më shpesh e theksuar për mungesën e monitorimit dhe vlerësimit sistematik.

7. REKOMANDIMET

Një numër i strategjive mundet të miratohet në aspektin e përmirësimit të cilësisë së legjislacionit në varshmëri prej rrethanave specifike të shtetit në fjalë. Kjo që vijon na duket ne si gjëja më e rëndësishme në rastin e ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë:

Përgatitja e propozimeve duhet të bazohet në procesin e krijimit të politikës efektive.

“Ndoshta hapi më i nevojshëm në përmirësimin e cilësisë së legjislacionit do të ishte të njihet se zhvillimi i politikave është një parakusht për draftimin e ligjeve”.²² Ekziston nevoja që të kuptohet se formimi i politikës dhe propozim ligjet janë procese të ndryshme, dhe që propozimi i ligjeve duhet të pasojë prej formimit të politikës e jo që ai të shërbejë si zëvendësim për atë. Krijimi i politikës efektive nënkupton miratimin e teknikave moderne të krijimit të politikës, përfshirë këtu analizën e politikës dhe analizën e ndikimit të

²² *Ibid.*, paragrafi 3.2.

legjislacionit aty ku është e mundur; adoptimin e një qasje më të pakët për përdorimin e legjislacionit si mjet për arritjen e qëllimeve të politikës; dhe prezantimin e sistemit të verifikimit të politikës, një qasje më sistematike e cila ”detyron haptazi nevojën që të trajtohen zgjidhja dhe zhvillimi i politikës si procese të ndara”.²³

Duhet që të kompletohet “korniza legjislative”. Ekziston një kornizë, por është e pakompletuar. Në veçanti, ekziston nevoja për futjen në kornizë të direktivave të cilat kanë të bëjnë me udhëheqjen e çështjeve siç janë procedurat të cilat duhet ndjekur në fazat e ndryshme gjatë procesit të draftimit, rregullave të njëtrajtshme (uniforme) lidhur me aplikimin dhe operimin e llojeve të veçanta të dispozitave ligjore, dhe kërkesat standarde lidhur me formën, terminologjinë dhe stilin në të cilin legjislacioni duhet të propozohet, dhe listat e ndryshme për kontrollim si pikënisje fillestare për qasjen sistematike në një fazë të caktuar të procesit ashtu edhe si ndihmë në shqyrtimin e punës së kryer në një fazë të caktuar. Këta direktiva duhet që të përpilohen nga ana e Qeverisë dhe të nënshkruhen nga ana e Parlamentit, gjë që nuk do të lejonte hapësire për dyshime lidhur me standardet e pritura të legjislacionit të Maqedonisë.

Duhet që të lejohet kohë e mjaftueshme për përgatitjen e propozimeve legjislative.

Ekziston një kornizë e sofistikuar e planifikimit legjislativ, e shoqëruar me disa prej faktorëve të cilat mund të ndikojnë në aftësinë e Qeverisë që të implementojë programin e saj legjislativ (më lartë). Në të njëjtën kohë, programi i Qeverisë është një program shumë ambicioz, në veçanti lidhur me miratimin e *acquis*. Është thelbësore se presioni i kuptueshëm për të miratuar ata nuk është në llogari të kohës së lejuar për përgatitjen e propozimeve ligjore, përfshirë këtu edhe kohën për konsultimet me palët e interesuara. “Shpejtimi i tepruar i shtytur prej qëllimeve afatshkurta politike është faktor i rëndësishëm që kontribuon për ligje me defekte (mungesa)”.²⁴

Duhet që të rritet transparencja dhe përfshieshmëria e procesit legjislativ. Ka nevojë për tu kryer konsultime brenda vetë qeverisë dhe me interesat e jashtëm, edhe kur politika po përpilohet por edhe pas asaj kur përpilohet propozimi, për të cilën duhet lejuar kohë. Konsultimet me palët e interesuara duhet në mënyrë dramatike të përmirësohen.

²³ *Ibid.*, paragrafi 3.2.1.

²⁴ OECD, *Draftimi i Ligjit dhe Menaxhimi i Rregulloreve në Evropën Qendrore dhe Lindore SIGMA* Gazeta Nr. 18 OECD/GD (97)176, paragrafi 3.1.

Duhet që të rriten resurset e ekspertëve për draftime të legjislacionit. Draftimi i ligjeve sipas standardeve të përshkruara kërkon jo vetëm miratimin e kërkesave për standardet e draftimit, por edhe mundësinë për ekspertizë të mjaftueshme për draftime, e cila si pasojë kërkon investime në zgjedhjen dhe trajnimin e juristëve të cilët kanë aftësi dhe interes të ndërmarrin detyrat. Kjo mund të trajtohet si çështje e edukimit të përgjithshëm ligjor si edhe si trajnim për ekspertët.

Ligjet e miratuara nga Parlamenti nevojitet që të trajtohen si një tërësi e përbashkët e jo si një varg i dispozitave thelbësore të palidhura, lidhur me të cilën ka nevojë për theksim shumë më të madh të sigurimit të pajtueshmërisë dhe evitimit të dispozitave konfliktuoze. Kur draftohet një ligj që e rregullon sferën specifike, është e nevojshme të kontrollohen të gjitha ligjet të cilat merren me atë çështje me qëllim që të kontrollohet përputhshmëria me ta dhe të bëhen ndryshimet e nevojshme me qëllim që të evitohen konfliktet e mundshme të legjislacionit.

Volumi i akteve nën-ligjore duhet të shqyrtohet në aspektin e ardhjes deri te mirëkuptimi i dakorduar për volumin dhe kufizimin e përpilimit të akteve nën-ligjore. Përpilimi i akteve nën-ligjore gjithashtu duhet të trajtohet me shkallën e njëjtë të rëndësisë si edhe legjislacioni primar (ligji).

Duhet që të miratohet një sistem efektiv i verifikimit legjislativ. Programi Nacional për Miratimin e Acquis Communautaire shikon pozitën e Sekretariatit për Legjislacion si të përforcuar lidhur me promovimin e ligjeve me cilësi më të lartë, standardizimin e “nomoteknikave” (gjegjësisht, teknikave të draftimit) dhe përputhshmërinë me ligjet e BE-së.²⁵ Si pjesë e këtyre përpjekjeve, kontrollimi ekzistues duhet të përforcohet dhe zgjerohet që të ngërthejë elementet operative të legjislacionit si edhe çështjet lidhur me përputhshmërinë ligjore dhe formën ligjore, qartësinë dhe gjithmbarshmërinë e propozim ligjit. Duhet që të përcaktohet një sistem për garantimin e cilësisë gjuhësore të ligjeve, me qëllim të evitimit të problemeve terminologjike/gramatike dhe për ruajtjen e integritetit të gjuhës. Kjo në veçanti është e rëndësishme në kontekstin rrjedhës të afrimit me *acquis* dhe transponimit të shumë termeve të raja në sistemin ligjor në Maqedoni. Gjithashtu, pasi që të gjithë ligjet përkthehen edhe në gjuhën shqipe, duhet të rregullohet kontrollimi cilësor i këtyre përkthimeve. Gjithashtu, duhet të prezantohet kontrolli i cilësisë së marrëveshjeve

²⁵ faqja 9.

ndërkombëtare të ratifikuara nga ana e Parlamentit, me një procedurë speciale për korrigjimin e gabimeve në përkthim.

Koordinimi midis Qeverisë dhe Parlamentit duhet të shtohet. Programimi dhe planifikimi legjislativ duhet të prezantohen në nivel të Parlamentit. Procedurat parlamentare duhet të prezantohen me qëllim të garancisë për realizueshmërinë dhe implementimin korrekt të planeve dhe menaxhimit të duhur të proceseve legjislative. Si minimum, qeveria duhet të dorëzojë programin e saj vjetor pranë Parlamentit.

Procedurat momentale legjislative duhet të rishqyrtohen, siç është propozuar, si pjesë e shqyrtimit të përgjithshëm të Rregullave dhe Procedurave të Parlamentit. Volumi i keqpërdorimit të rëndësishëm në procedurat ekzistuese duhet të pakësohet, p.sh., duke prekur çështjen se çka nënkuptohet propozim më pak i ndërlikuar dhe i gjerë. Volumi i aplikimit të parimit të Badinterit gjithashtu duhet dakorduar. Qëllimi do të ishte proces legjislativ me transparent dhe përfshirës në të cilin ekzistojnë mundësi për deputetët dhe komisionet parlamentare si edhe qytetarët të nxjerrin ligje – proces, ndryshe thënë, në të cilin qeveria nuk posedon monopolin mbi legjislacionin; në të cilin grupet e jashtëm dhe individët marrin pjesë në përpilimin e legjislacionit nëpërmjet të procesit të konsultimeve efektive; dhe në të cilin propozimet janë temë e shqyrtimit efektiv.

Duhet të përmirësohet qasja deri te legjislacioni. Ekziston nevoja për botim të menjëhershëm të propozimeve individuale si edhe ligjeve, për qëllim të informatave ndihmuese shpjeguese, dhe për konsolidimin korrekt të legjislacionit. Që të evitohet konfuzionin, numërimi ekzistues duhet të ruhet (ose të prezantohen tabelat e derivimit dhe destinacionit). Draft legjislacioni duhet të qaset lehtë dhe të konsolidojë legjislacionin ekzistues dhe të bëhet më shoqëror për përdorim.

Së fundi, ekziston nevoja për vlerësimin e legjislacionit ekzistues. Në këtë e trajtojmë si përfshirje e “shqyrtimit post-legjislativ” të operacionalitetit dhe efektivitetit të legjislacionit të zgjedhur të rëndësishëm, duke nënvizuar se përgjegjësia e qeverisë dhe parlamentit nuk përfundon me miratimin e legjislacionit; procedurat për ndryshimin e rregullt të bazuara në vlerësimet korrekte; dhe shqyrtimin sistematik të ligjeve ekzistuese.

Shtojca 1. Lista e bashkëbiseduesve:

Parlamenti

Mr. Zharko Denkovski – Sekretar i Përgjithshëm, Parlamenti i Maqedonisë
Ms. Snezhana Guseva – Këshilltar shtetëror, Parlamenti i Maqedonisë
Mr. Anita Ognjanovska – Shefi i Kabinetit të Sekretarit të Përgjithshëm, Parlamenti i Maqedonisë
Mr. Marjan Maxhovski – Shefi i Kabinetit të Kryetarit të Parlamentit të Maqedonisë
Ms. Liljana Ivanovska – Udhëheqës Departamenti, Parlamenti i Maqedonisë
Ms. Blagorodna Duliq – Deputet, Kryetar i komisionit legjislativ, Parlamenti i Maqedonisë
Ms. Maja Ermillova Levkova – Shef departamenti, Parlamenti i Maqedonisë

Qeveria

Mr. Sali Sali – Këshilltar shtetëror, Sekretariati i Përgjithshëm i Qeverisë
Ms. Liljana Kostiq – Këshilltar shtetëror, Sekretariati i Përgjithshëm i Qeverisë
Ms. Suzana Nikodijeviq Filipovska – Udhëheqës Departamenti, Sekretariati i Përgjithshëm i Qeverisë
Mr. Numan Limani – Sekretar shtetëror, Ministria e Drejtësisë
Mr. Nikolla Prokopenko – Udhëheqës i Seksionit, Ministria e Drejtësisë
Ms. Dimitar Todevski – Këshilltar shtetëror, Ministria e Financës
Ms. Tanja Kostovska – Bashkëpunëtoreshë, Ministria e Financës
Ms. Ana Angellovska – Bashkëpunëtoreshë, Sekretariati për Çështje Evropiane
Ms. Maja Fuzevska – Bashkëpunëtoreshë, Sekretariati për Çështje Evropiane
Ms. Lila Pejçinovska Milladinovska – Sekretare, Sekretariati për Legjislacion
Ms. Evica Dimoska – Këshilltar shtetëror, Sekretariati për Legjislacion
Ms. Liljana Mitevaska – Këshilltar shtetëror, Sekretariati për Legjislacion
Mr. Goran Cvetkovski – Udhëheqës i Departamentit Ligjor, Agjencia për Nëpunësit shtetëror

Gjykata Kushtetues

Mr. Mahmut Jusufi – Kryetari i Gjykatës Kushtetuese

Organizatrat Ndërkombëtare

Ms. Afërdita Haxhijaha Imeri – Drejtuese Programi, UNDP
Ms. Kathi Stermer, Këshilltare e Lartë për Demokraci, USAID
Ms. Nena Ivanovska, Koordinator Juridik, DPK Consulting
Ms. Joseph Traficanti, Shef i Misionit të Projektit për Modernizimin e Gjqësisë në Maqedoni, DPK Consulting
Mr. Chris Henshaw – Drejtor i shtetit, Instituti Nacional Demokratik, Zyra në Shkup
Mr. Scott Gesler – Drejtor Programi, Instituti Nacional Demokratik, Zyra në Shkup

Mr. Patrick Paquet – Sekretari i parë, Delegacioni i Komisionit Evropian në Shkup
Ms. Marina Kurte – Këshilltare për Integrimin Evropian për Çështjet Juridike, Delegacioni i Komisionit Evropian në Shkup
Mr. David Falcon – Këshilltar për politikën, Fondi për Mundësitë Globale për Ri-Bashkimin e Evropës
Ms. Magdalena Salldeva – Këshilltare nacionale, Fondi për Mundësitë Globale për Ri-Bashkimin e Evropës
Ms. Magdalena Makrevska – Menaxher programi, Agjencia evropiane për Rikonstruktivitet
Ms. Miriam Fuchs – Menaxher programi, Agjencia evropiane për Rikonstruktivitet
Ms. Jasminka Varnaliev – Ekspert për Zhvillimin e Sektorit Privat, Banka Botërore - Maqedoni
Mr. Thomas Meyer – Menaxher i Fondit Rajonal, GTZ
Ms. Veronika Efremova – Koordinatore e Programit Juridik, GTZ

OJQ –të dhe ekspertët

Ms. Natasha Postollovska – Polio Plus OJQ
Mr. Kire Millovski – Forumi Rinor Edukativ OJQ
Mr. Aleksandar Stojanovski – Forumi Rinor Edukativ OJQ
Mr. Branko Axhi Gogov – Lobi i femrave OJQ
Ms. Daniela Dimitriovska – Lobi i femrave OJQ
Ms. Marija Gelevska – ESE OJQ
Ms. Rosana Popovska- MOST OJQ
Mr. Darko Aleksov – MOST OJQ
Mr. Vladimir Mishev – Instituti për Demokraci, Solidaritet dhe Shoqëri Civile OJQ
Ms. Tatjana Trendafillova – Instituti Euro Ballkan OJQ
Ms. Renata Deskoska Trenevsk – Fakulteti Juridik Justinianus Primus, Shkup
Ms. Ana Pavllovska Daneva – Fakulteti Juridik Justinianus Primus, Shkup
Mr. Jeton Shasivari – Universiteti Evropian Juglindor, Tetovë
Mr. Temellko Ristevski – Fakulteti i Shkencave Sociale, Universiteti Evropian, Shkup
Mr. Zoran Gavrilovski – Qendra për Resurset e Shoqërisë Civile OJQ
Ms. Neda Korunovska – Instituti Shoqëria e Hapur Maqedoni (Soros) OJQ

Shtojca 2. Pyetësorët e mundësuar për Procesin Legjislativ

Pyetje të përgjithshme për procedurën legjislative – pushteti ekzekutiv

1. A thua ministria e juaj ka seksionin e specializuar për përpiluesit e ligjeve? Nëse jo, atëherë kush bën përpilimin e ligjeve? Nëse këtë gjë e bëjnë juristët në ministri, a thua përshkrimi i vendit të tyre të punës përmban edhe këtë detyrë? A thua eksperiencia në përpilimin e ligjeve është përparësi për kandidatët për ata pozita?
2. A keni angazhuar këshilltarë të jashtëm gjatë përpilimit të ligjeve? Nëse e keni bërë atë, atëherë prej ku ishin rekrutuar ata (konsultant ndërkombëtar/ donatorë, kuadër akademik, sektori joqeveritar)? Në buxhetin e kujt ishin vendosur harxhimet e tilla?
3. A është e zakonshme që më shumë se një përpilues i ligjit të inkuadrohet në përpilimin e legjislacionit konkret? A thua përpiluesi i ligjit, i përfshirë në përpilimin e legjislacionit primar, është gjithashtu edhe pjesë e ekipit të ekspertëve në ministri që janë të inkuadruar në krijimin e politikave?
4. Si shqyrtohet cilësia e përpilimit të ligjeve? (për shembull nga ana e nëpunësve funksionar)
5. Kush bën përpilimin e akteve nën-ligjore? A thua është personeli i njëjtë që ka punuar në legjislacionin primar?
6. Si përpilohen planet legjislative vjetore? Kush koordinon dorëzimin e informatave të përpunuara prej ministrive pranë kabinetit të kryetarit?
7. Si miratohen vendimet për fillimin e projektit të ri legjislativ? A thua kjo vendoset në nivel të ministrisë ose në nivel të Qeverisë?
8. Si Qeveria kolektivisht përcakton prioritetet e saja lidhur me projektet e reja të propozuara legjislative?
9. A ka orar për përpilimin e secilit propozim në veçanti? Kush dhe si e mbikëqyr atë?
10. A thua secili propozim ligj, para se të dorëzohet para Parlamentit, duhet të miratohet prej Qeverisë (përveç kontrollimeve në Ministrinë e Drejtësisë)?
11. A thua kontrollohet përputhshmëria e propozimeve për politikën si edhe opsionet e ndryshme politike nga aspekti i Kushtetutës që nga faza e përpilimit të politikave? Nëse po, atëherë si bëhet ajo?
12. A thua kontrollohet përputhshmëria e politikave të ndryshme dhe opsioneve të ndryshme politike me të drejtë ekzistuese? Nëse po, atëherë si bëhet ajo?
13. A thua kryhet kontrolli lidhur me atë se legjislacioni i ri është i nevojshëm apo jo, sepse problematika e njëjtë tanimë është rregulluar me ndonjë ligj ekzistues ose me ndonjë instrument alternativ (për shembull: aktiviteti i udhëheqësish, ngritjen e vetëdijes publike, etj.)? Në cilat raste mund të sjellën vendime, ngritja e çështjes të jetë e adresuar me instrument? Si silltet ai vendim? Cilët faktorë merren parasysh?
14. A ftohen këshilltarët e jashtëm gjatë përcaktimit të politikave? Nëse po, në cilat raste?
15. A mendoni se është e nevojshme të kryhen konsultimet me palët e interesuara gjatë përcaktimit të politikave?
16. A thua përcaktimi i politikave dhe përpilimi i ligjeve paraqesin dy aktivitete të ndryshme? A thua kjo bëhet në departamente të ndryshme ose nga ana e të njëjtit ekip? Nëse kjo bëhet në departamente të ndryshme, kur inkuadrohet ata që shkruajnë ligjet? Si transferohet politika e caktuar te përpiluesit e ligjeve?
17. Si rrjedh procesi i përpilimit të ligjeve? Cilat janë hapat e zakonshme të cilat shkruesi

- i ligjeve duhet ti ndjekë? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
18. Si kontrollohet përputhshmëria e propozim legjislacionit me Kushtetutën në fazën e përpilimit të tij? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
 19. Si kontrollohet përputhshmëria e propozim legjislacionit me ligjet ekzistuese në fazën e përpilimit të tij? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
 20. Si përcaktohet lartësia e harxhimeve? A thua procedura fokusohet vetëm në ndikimin mbi Buxhetin e RM ose vlerësohet edhe ndikimi mbi institucionet e tjera të pushtetit (për shembull: pushtetin lokal, njësitë autonome)? A thua këta pushtete janë pjesë e procesit të konsultimeve? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
 21. A thua ndodh që nëpunës prej më shumë se një ministrie të përpilojnë ligj? Si koordinohet procesi? Kush dhe si mbikëqyr progresin e përpilimit të ligjit?
 22. A thua palët e interesuara konsultohen në procesin e përpilimit të ligjit? Nëse është ashtu, atëherë në cilat raste?
 23. Si është organizuar konsultimi? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
 24. Kur përfundojnë përgjegjësitë e përpiluesit të ligjit lidhur me propozim tekstin? A është përgjegjës propozuesi i ligjit ti kontrollojë të gjitha versionet e propozim ligjit?
 25. Cilat hapa formale duhet të ndërmerren kur përpilohet legjislacioni sekondar? A thua ata dallojnë në pajtim me llojin e legjislacionit sekondar?
 26. Kush vendos për atë se duhet përpiluar legjislacionin sekondar me qëllim të mundësimit të aplikimit përkatës të legjislacionit primar? A thua para se të përgatitet legjislacioni sekondar ka nevojë për dakordim kolektiv të Qeverisë për disa çështje të caktuara?
 27. A thua ndonjëherë legjislacioni sekondar përgatitet gjatë përpilimit të legjislacionit primar për atë që duhet të rregullojë?
 28. Kush e krijon politikën që ka të bëjë me legjislacionin sekondar? A thua ai është departamenti i njëjtë që ka krijuar politikën gjatë përpilimit të legjislacionit primar?
 29. A thua konsultohen palët e interesuara?
 30. Në çfarë mase përpiluesit fillestar të ligjeve mund të inkuadrohen në përpilimin e amendamenteve që i dorëzohen Parlamentit?
 31. Prej çka zakonisht përbëhet prezantimi i lajmëruesit/ të besuarit gjatë kohës së diskutimeve para komisionit lidhur me propozim ligjin? Kush zakonisht emërohet që të prezantojë propozim ligjin? A thua është njëri prej vetë përpiluesve?
 32. A thua personi zyrtar prej ministrisë përkatëse që e ka përgatitur ligjin më tutje ndjek në cilën fazë ndodhet propozim ligji para Parlamentit? Si bëhet kjo?
 33. Nëse Qeveria konkludon se propozim ligji që momentalisht shqyrtohet para parlamentit duhet të ndryshohet, a thua ministria që e ka përgatitur ligjin mundet të përpilojë amendamentet e nevojshme dhe ti dorëzojë në Parlament? Nëse kjo është e mundur, si bëhet kjo?
 34. Cili departament i ministrisë udhëheq regjistrin qendror të ligjeve? A thua regjistri qendror është i kompjuterizuar?
 35. A thua ekziston baza e të dhënave e cila përmban të gjitha ligjet? Kush ka qasje bazën

- e të dhënave? A thua baza e të dhënave përmban propozim ligjet?
36. A thua ministria e juaj ka qasje të përhershme dhe të drejtpërdrejtë deri te legjislacioni i plotë që i intereson? A thua edhe të punësuarit që janë kyçur në përgatitjen e ligjit në ministrinë e juaj kanë qasje deri te përmbledhja e ligjeve?
37. A thua ka grupe të cilët kualifikohen të marrin kopje falas prej ligjeve si edhe akteve të tjera juridike (siç janë: gjykatësit, dhomat e avokatëve dhe ngjashëm)?

Pyetjet për Procesin Legjislativ - Parlamentin

1. Si përpilohen agjendat legjislative parlamentare?
2. Si përgatitet rendi i ditës për mbledhjet e komisioneve? A thua ata dorëzohen deri te palët e jashtëm të interesuar? Kush mund të marrë pjesë në mbledhjet?
3. Si rrjedh procesi i përgatitjes së ligjeve? Cilat janë hapat e zakonshme sipas të cilave veprojnë përpiluesit e ligjit? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
4. Si kontrollohet përputhshmëria e propozim legjislacionit me Kushtetutën në fazën e përpilimit të tij? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
5. Si kontrollohet përputhshmëria e propozim legjislacionit me ligjet ekzistuese në fazën e përpilimit të tij? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
6. Si përcaktohet lartësia e harxhimeve? A thua procedura fokusohet vetëm në ndikimin mbi Buxhetin e RM ose vlerësohet edhe ndikimi mbi institucionet e tjera të pushtetit (për shembull: pushtetin lokal, njësitë autonome)? A thua këta pushtete janë pjesë e procesit të konsultimeve? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
7. A thua palët e interesuara konsultohen në procesin e përpilimit të ligjit? Nëse është ashtu, atëherë në cilat raste? Si organizohet konsultimi? A thua sipas mendimit tuaj ka hapësirë për përmirësim? Nëse po, çka duhet të bëhet?
8. Kur përfundojnë përgjegjësitë e përpiluesit të ligjit lidhur me propozim tekstin? A thua propozuesi i ligjit është përgjegjës ti kontrollojë të gjitha versionet e propozim ligjit?
9. Kush i përpilon amendamenteve që i dorëzohen Parlamentit? Deri në cilën shkallë përpiluesit fillestar të ligjeve mund të inkuadrohen?
10. Prej çka zakonisht përbëhet prezantimi i lajmëruesit/ të besuarit gjatë kohës së diskutimeve para komisionit lidhur me propozim ligjin? Kush zakonisht emërohet që të prezantojë propozim ligjin? A thua është njëri prej vetë përpiluesve?
11. A thua personi zyrtar prej ministrisë përkatëse që e ka përgatitur ligjin më tutje ndjek në cilën fazë ndodhet propozim ligji para Parlamentit? Si bëhet kjo?
12. Nëse Qeveria konkludon se propozim ligji që momentalisht shqyrtohet para parlamentit duhet të ndryshohet, a thua ministria që e ka përgatitur ligjin mundet të përpilojë amendamentet e nevojshme dhe ti dorëzojë në Parlament? Nëse kjo është e mundur, si bëhet kjo?
13. Kur shqyrtohen propozim ligjet, në cilat raste Parlamenti kërkon mendimin e personave zyrtar, ekspertëve dhe personave publik? Sa shpesh ndodh kjo?

Shtojca 3. Ndhurma ndërkombëtare për Përforcimin Legjislativ dhe Reformat Legjislative

Kjo Shtojcë përshkruan panoramën e donatorëve dhe aktiviteteve programore në sferat relevante të implementuar prej aktorëve të tjerë ndërkombëtar. Aktorët ndërkombëtar janë të prezantuar në radhitjen në të cilën i kemi takuar.

OSBE Misioni Vëzhgues në Shkup

<http://www.osce.org/skopje/>

OSBE Misioni Vëzhgues në Shkup ka qenë gjerësisht e përfshirë në një numër të aktiviteteve, projekteve dhe iniciativave në mbështetjen e sistemit juridik dhe politik të Maqedonisë. Ekziston një listë e gjatë e projekteve të Misionit të cilat kanë ngërthyer komponentët legjislativë dhe ndihmën teknike për procesin e draftimit. Misioni gjithashtu shumë shpesh ka qenë i përfaqësuar në grupet punuese, në diskutimet publike dhe në një numër të rasteve ka komentuar, ka dhënë sugjerime dhe ka mundësuar analiza.

Misioni ka qenë i inkuadruar edhe në draftimin e legjislacionit në sfera të ndryshme. Shembujt më të theksuar janë përgatitja e Ligjit të ri të policisë (dhe diçka prej legjislacionit ndihmës) dhe amendamenteve legjislativë për legjislacionin penal (si në mënyrë procedurale ashtu edhe thelbësore), siç janë dispozitat e reja për trafikimin e qenieve njerëzore (përfshirë këtu edhe Ligjin për të huajt, procedurat standarde operative dhe aktet e tjera nënligjore), dhunën familjare, heqja e burgimit për shpifje në mediat, mbrojtjen e dëshmitarëve, mbikëqyrjen, kundër-korrupsionin dhe krimin e organizuar (ratifikimi i Protokollit të Palermo-s), Ligji mbi drejtësinë për të miturit, Ligji për Bashkëpunimin me Gjykatën Ndërkombëtare të Krimin për ish Jugosllavinë, etj. Në vitin 2004 Misioni gjithashtu mbështeti draftimin e amendamenteve të reja Kushtetuese dhe më pas, legjislacionin i cili buronte prej këtyre ndryshimeve siç ishin Ligji i ri për Gjykatat, Ligji për Këshillin Gjyqësor, Ligji për Avokatin e Popullit (Ombudsman-in) dhe para ca kohe, Ligji për Zyrën e Prokurorit Publik, Ligji për Këshillin e Prokurorëve dhe Ligji për Rrogat e Gjykatësve.

Misioni ishte i angazhuar edhe në draftimin e Kodit Zgjedhor në vitin 2006 dhe para ca kohe, në projektin rrjedhës të fokusuar në përmirësimin e kornizës legjislativë zgjedhore. Aktivitetet e tjera momentale të Misionit gjithashtu kanë inkorporuar ndihmën për

draftime në sferën e vetëqeverisjes lokale, Ligji për Mundësitë e Barabarta midis Meshkujve dhe Femrave dhe Ligjin për Komunitetet fetare, Ligjin për aktivitetet e Radiodifuzionit dhe Ligji për qasje të lirë deri te informatat me karakter publik.

Qasja e Misionit, gjithmonë kur ka qenë i angazhuar në intervenimet legjislative, ka qenë që të promovojë përfshirjen, transparencën dhe konsultimet me ekspertët dhe popullatën në proceset e krijimit të ligjeve. Gjithashtu, përpilimi i politikës përkatëse si proces që i paraprin draftimit legjislativ gjithmonë ka qenë i mbrojtur në marrëdhëniet me autoritetet. Kontributi i Misionit për legjislacionin gjithmonë ndjek qëllimet programore të Misionit dhe ka qenë i koordinuar me Komisionin e Venedikut të Këshillit të Evropës dhe në disa raste me ODIHR-në.

Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara (UNDP)

<http://www.undp.org.mk/>

Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara (UNDP) ka qenë prezent në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë që nga viti 1997. Programi i vendit ka qenë tërësisht i rrënjëzuar me agjendën për zhvillimin e vendit dhe në vijën e përbetimit të shtetit që të arrijë integrimin në Bashkimin Evropian dhe me Qëllimet e Mileniumit për Zhvillim. UNDP-ja në mënyrë thelbësore fokusohet në tre sfera kryesore; (1) decentralizimi dhe qeverisja e mirë, (2) përfshirja sociale; dhe (3) mjedisi jetësor. Në kundërthënie me shtetet e tjera të OSBE-së, UNDP nuk fokuson punën e saj në dhënien e mbështetjes për parlamentin në shtet. UNDP-ja i ndihmon Sekretariatit për Çështjet Evropiane me koordinimin e aktiviteteve të donatorëve (lutemi shikoni raportin në: <http://www.undp.org.mk/default.asp?where=focusarea&group=10>). UNDP-ja gjithashtu mbikëqyri dhe vlerësoi legjislacionin zgjedhor (në veçanti votimin në emër të tjetër kujt), që ata e identifikuan si eksperiencën e vetme me legjislacionin dhe procesin e përpilimit të ligjit.

Në kohën e takimit tonë, UNDP mendohej të angazhohej në një projekt të propozuar nga Qeveria për mbështetjen dhe zhvillimin e institucioneve të administratës publike e cila do të mundësonte zhvillim profesional për nëpunësit shtetëror. Nuk është se çka do të përfshinte zhvillimi profesional, por nëpunësit shtetëror të inkuadruar mund ti përfshinin ata përgjegjësi për legjislacionin e mjedisit jetësor.

Bashkimi Evropian

<http://www.delmkd.ec.europa.eu/>

Edhe pse ish Republika Jugosllave e Maqedonisë u bë shtet kandidat në dhjetor të vitit 2005, misioni i Bashkimit Evropian në Shkup ka vepruar që nga janari i vitit 1998. Misioni i BE-së ka një rol të rëndësishëm monitorimi në shtet, dhe jo në fund edhe përgatitjen e Raportit të Progresit të BE-së.

BE-ja ka mundësuar dhe vazhdon të mundësojë një sasi të madhe në sferat e ndryshme. Ndihma e BE-së deri tani kryesisht ka qenë nëpërmjet të programeve PHARE, CARDS dhe Agjencia Evropiane për Rikonstruktim. Ndihma e BE-së do të vazhdojë nëpërmjet të instrumentit të ashtuquajtur Instrumenti për Para Bashkëngjitje (IPA) pasi që ndihma e mundësuar tanimë hyn në kufijtë e Instrumentit të ri të krijuar për ndihmë para bashkëngjitjes (IPA). Ueb faqja e misionit të BE-së në Shkup thekson se “IPA ka për qëllim të mundësojë ndihmë të caktuar për shtetet të cilat janë kandidatë ose kandidatë të mundshëm për anëtarësi në BE. Me qëllim që të arrihen qëllimet e secilit shtet në mënyrë sa më efektive, IPA përbëhet prej pesë komponentëve të ndryshëm: ndihma gjatë tranzicionit dhe ndërtimi i institucioneve; bashkëpunimi ndërkufitar, zhvillimi rajonal, zhvillimi i resurseve njerëzore; dhe zhvillimi rural. Për shtetet candidate, masat lidhur me zhvillimin rajonal, të resurseve njerëzore dhe zhvillimin rural do të jenë në dispozicion nën komponentët relevant të cilët janë të përpiluar për përgatitjen për implementimin e politikave për marrëdhëniet reciproke me BE dhe politikat bujqësore pas bashkëngjitjes. Kjo kërkon që shteti të ketë kapacitete dhe struktura administrative që të marrë përgjegjësinë për menaxhimin e ndihmës. Në rastin e shteteve kandidat të mundshëm, masat e tilla do të implementohet nëpërmjet të ndihmës për tranzicionin dhe komponentës së ndërtimit të kapaciteteve”. Plani i IPA për vitet 2007 – 2009 mundet të shikohet në ueb faqen e Misionit të BE-së (<http://www.delmkd.ec.europa.eu/en/bilateral-relations/eu-assistance/IPA.htm>).

Lidhur me procesin legjislativ, BE-ja ndihmon organet shtetërore në planifikimin dhe vazhdueshmërinë e procesit të afrimit – nëpërmjet të Marrëveshjes për Partneritet Evropian, që tregon se çka BE-ja konsideron si sfera me prioritet. Ndihma e BE-së në shtet lidhur me legjislacionin ka qenë kryesisht e orientuar kah proceset e miratimit të politikave të BE-së dhe *Acquis Communautaire*. Gjithashtu është e vlefshme të

përmendet projekti i BE-së lidhur me Parlamentin, që përfshinte ushtrimin e binjakëzimit më Parlamentin e Sllovenisë. Një rezultat prej projektit është draftimi i ligjit të ri për Rregullat e Procedurave të Parlamentit, të cilat edhe më tutje presin miratimin deri në momentin e draftimit të kësaj shtese.

Agjencia Evropiane për Rikonstruktim (EAR)

<http://www.ear.europa.eu/macedonia/macedonia.htm>

Agjencia Evropiane për Rikonstruktim (EAR) fokusohet në reformat në disa sfera. Prioritetet të cilat kanë qenë identifikuar për disa vitet e ardhshme janë: përmirësimi i pavarësisë së gjyqësisë, ndërtimi i kapaciteteve administrative të institucioneve gjyqësore dhe agjencive për zbatimin e ligjit. EAR po zbaton projekte të cilat përfshijnë themelimin e akademisë për trajnimin e gjykatësve dhe prokurorëve, projekte kundër larjes së parave dhe mbrojtjen e të dhënave personale.

EAR ka përcaktuar një sasi të madhe të burimeve të saj në pjesën e programit për qeverisje të mirë dhe shoqërinë qytetare. Për shembull, në vitin 2007, programi i binjakëzimit me Ministrinë e Financave të Holandës ishte mbështetur për rritjen e kontrollit të brendshëm financiar të fondeve publike. Projekti i binjakëzimit gjithashtu përfshin edhe ndihmën në draftimin e ligjeve për kontrollin e brendshëm të financave publike që janë në pajtim me legjislacionin e BE-së, dhe mundësuat ekspertizë, këshillim dhe trajnim për menaxhimin financiar, kontrollin financiar dhe revizionin e brendshëm. Gjithashtu duhet të kuptohet se EAR zbatoi edhe projektin e binjakëzimit të Parlamentit të shtetit me Parlamentin e Sllovenisë.

Aq sa ne e dimë, nuk është bërë asnjë punë specifike në vetë përmirësimin e procesit të përpilimit të ligjeve.

Agjencia për Zhvillim Ndërkombëtar e Shteteve të Bashkuara (USAID) – Instituti Nacional Demokratik për Çështje Ndërkombëtare (NDI)

<http://macedonia.usaid.gov/>

<http://www.ndi.org/worldwide/cee/macedonia/macedonia.asp>

Agjencia për Zhvillim Ndërkombëtar e Shteteve të Bashkuara (USAID) zbaton një program për zhvillimin parlamentar. Partneri për implementimin e këtij programi është

Instituti Nacional Demokratik për Çështje Ndërkombëtare (NDI). Programi ka për qëllim mbështetjen e parlamentit, partive politike, dhe grupeve të qytetarëve në përforcimin e organeve legjislative edhe në nivel nacional edhe në nivel lokal.

NDI në të vërtetë është duke punuar me Parlamentin tanimë për gjashtë (6) vjet. Nëpërmjet të programit, ata kanë kontribuar në “hapjen” e Parlamentit ndaj popullatës duke organizuar ditët e hapura, dhe ndihmën e komisioneve me organizimin dhe mbajtjen e dëgjimeve publike si edhe me komunikimin e rregullt të anëtarëve të Parlamentit (deputetëve) me njësitë e tyre zgjedhore. NDI gjithashtu ka mundur ndihmë me amendamentet për Rregullat e Procedurave të Parlamentit. Është tepër e qartë se NDI punon ekskluzivisht me Parlamentin.

USAID ka qenë inkuadruar në programet që kanë për qëllim përforcimin e aftësive për draftimin e legjislacionit. Kjo përfshin trajnimet për Sekretarët dhe Zëvendës Sekretarët të Komisioneve Legjislative. Programi i trajnimit gjithashtu ka rezultuar me përgatitjen e doracakut për draftimin e legjislacionit, dhe një vizitë studimore në Boston, Shtetet e Bashkuara të Amerikës. Gjithsesi, disa prej njerëzve të trajnuar janë zhvendosur në vende të tjera të punës si pasojë e ndryshimeve të fundit në qeveri.

USAID gjithashtu punon në përforcimin e shoqërisë qytetare nëpërmjet të projekteve gjithëpërfshirëse me shkallë të lartë, ka programin për mbështetjen e reformave dhe ngritjen e kapaciteteve të gjykatave dhe trajnimet për gjykatësit. Sa më tepër, USAID mundëson mbështetje për partitë politike.

OECD- Projekti SIGMA

https://www.oecd.org/document/4/0,3343,en_33873108_33873854_35045060_1_1_1_1,00.html

Sigma Projekti i OECD-së është mirë i njohur për punën e tij në vlerësimin e legjislacionit. Sigma zbatoi disa vlerësime në atëherë shtetet kandidate të Evropës Qendrore dhe Lindore para se ata ti bashkëngjiten BE-së në vitin 2004.

Në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, Sigma nuk ka zbatuar anketë të plotë thelbësore për vlerësimin legjislativ, por po mbështet përpjekjet për reforma në sferat me prioritet nëpërmjet të punës së tij në projektet vijuese: Reformat e Nëpunësve shtetëror dhe Koordinimit dhe Ndihmës së Administratës Publike (mars 2007 – në rrjedhë);

Këshilla për ndryshimin e Ligji për Nëpunësit Shtetëror (tetor 2004 – në rrjedhë, së bashku me Ministrinë e Drejtësisë të ish Republikës Jugosllave të Maqedonisë); Krijimi i politikave dhe koordinimi; Ndhimja për Sekretariatit e Qeverisë (prill 2006 – në rrjedhë); Kontrolli financiar dhe revizioni i jashtëm; Kontrollimi dhe Revizioni i Fondeve për Para Bashkëngjitjes (IPA) (shkurt – në rrjedhë); Seminar për revizionin e brendshëm dhe Kontrollin financiar lidhur me fondet e BE-së për Para Bashkëngjitjes (korrik 2006 – në rrjedhë); Legjislacionin për Prokurimin Publik dhe Mbështetjen Institucionale (mars 2007 - në rrjedhë); Ndhimja në Zhvillimin e Sistemit për Prokurim Publik (shtator 2004 – në rrjedhë). Në të kaluarën, Sigma gjithashtu ka zbatuar Analizat e Legjislacionit për Prokurimin Publik (qershor 2003 – prill 2004).

DFID PAR Projekti (Departamenti për Zhvillim Ndërkombëtar i Mbretërisë së Bashkuar)

Projekti i DFID “Projekti për mbështetjen e reformave të administratës publike në Maqedoni”, që ishte një projekt afatgjatë po i vjen përfundimit të tij zyrtar (tani në fazën e dytë) në mars të vitit 2006, fokusuar në ndërtimin e kapaciteteve brenda organeve shtetërore në Maqedoni për të zbatuar koordinimin e politikave dhe planifikimin strategjik. Ai gjithashtu ka për qëllim të ndërtojë kapacitetet brenda ministrive për implementimin e obligimeve të shtetit vis-à-vis Bashkimit Evropian dhe organizatave të tjera ndërkombëtare. Një komponentë tjetër madhore e projektit të DFID PAR ishte gjithashtu zhvillimi dhe implementimi i Ligjit për Nëpunësit shtetëror dhe ndihma në zhvillimin e Agjencisë së Maqedonisë për Nëpunësit Shtetëror në marrjen e një vargu të përgjegjësi.

Në përgjithësi, si rezultat i implementimit të Projektit të DFID PAR, Sekretariati i Përgjithshëm i Qeverisë u ndryshua prej organit i cili mundësonte vetëm ndihmë administrative dhe mbështetje logjistike për Qeverinë, në një organizatë të aftë për dhënien e planifikimit thelbësor dhe mbështetjes së politikës. Sekretariati i Përgjithshëm i Qeverisë ishte riorganizuar si rezultat i Projektit PAR, dhe tani përfshin Sektorin për Planifikim dhe Monitorim dhe Sektorin për Koordinimin e Politikave. Këtyre Sektorëve ju emërua personel dhe luajnë një rol në dhënien e ndihmës për Qeverinë që të miratojë planet strategjike, krijojë lidhshmërinë midis prioriteteve dhe buxhetit dhe të sigurojë që

elementet që arrijnë në sesionet e Qeverisë janë më mirë të koordinuara dhe në linjë me prioritetet e Qeverisë.

Në procesin e implementimit të të gjitha komponentëve të projektit – ndihma për zhvillimin dhe ndryshimin e legjislacionit, siç është Ligji për Qeverinë, Rregullat e Procedurave të Qeverisë, dhe Rregullorja e Sekretariatit të Përgjithshëm të Qeverisë, gjithashtu u mundësuan. Sa më tepër, Projekti PAR përfshinte edhe komponentin e trajnimit të personelit të Qeverisë dhe shumë punëtori për personelin e Ministrive.

Banka Botërore

www.worldbank.org/mk

Banka Botërore (BB) fokusohet në dhënien e ndihmës për ekonominë dhe tregjeve në zhvillim.

Në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë, fokusi ka qenë ambienti legjislativ për investimet në biznes dhe investimet e huaja. Një raport i madh ishte zbatuar nga ana e BB në vitin 2005 për sistemin ligjor. Raporti përshkruante nivelin e zbatimit të kontratave dhe zbatimin e gjykimeve nga aspekti i investimeve të huaja. Raporti tregonte problemet me gjyqësinë dhe dërgonte kah dezenimi i pakos së reformave, me fokus të veçantë në gjyqësi. Reformat filluan me amendamentet kushtetuese.

BB gjithashtu mundësonte ndihmë ligjore dhe teknike gjyqësore, në sferën e konflikteve administrative (Implementimin ligjor dhe gjyqësor dhe Projekti për Mbështetje Institucionale - LJIS) me qëllim të përmirësimit të efektivitetit të gjyqësisë dhe të biznes klimës së përgjithshme. Programi gjithashtu rriti kapacitetin e ministrive për të implementuar ligjet kryesore. Edhe pse fokusi ishte në përmirësimin e situatës për biznes investime dhe investime të huaja, punë në konfliktet administrative është përfitim jo vetëm për bizneset, por gjithashtu edhe për qytetarët individual të prekur nga vendimet e administratës.

Një projekt tjetër i rëndësishëm i zbatuar nga ana e BB-së është projekti BERIS i cili filloi në vitin 2005. Projekti ishte dizajnuar që t'ju drejtohet çështjeve të ngritura nga anketa e zbatuar nga FIAS (Foreign Investment Advisory Service), që tregonte se shumica e të anketuarve konsideronin mungesën e qartësisë në rregullat ekzistuese (72%), jo stabilitetin e ligjeve dhe rregullave (60%), dhe korrupsionin në sektorin publik

(87%) si probleme madhore shumë të vështira që ndikojnë në biznes mjedisin në Maqedoni.²⁶ Projekti BERIS përfshinte dy elementet kryesore. Elementi i parë ishte i ashtuquajtur “Ligji i Gijotinės”, që kishte për qëllim të këpusë të gjitha rregullat, lejet, licencat e panevojshme. Një sektor i veçantë u themelua në Sekretariatit e Qeverisë që të zbatojë këtë punë. Deri më sot, 2000 copë prej legjislacionit (ligje dhe akte nënligjore) janë anuluar. Legjislacioni tjetër (ai i vlefshmi) do të vendoset në on-line regjistrin. Secila fshirje e ligjit kërkon arsyetimin dhe procesi ishte me intensitet të madh pune. Sektori komercial ishte pyetur për mendimin e tyre për ligjet që ata i konsideronin të mira. Procesi ishte caktuar të përfundojë në shtator të vitit 2007. Elementi i dytë kishte të bëjë me vlerësimet e ndikimit legjislativ (përfshirë edhe atë financiar. Me qëllim të sigurimit që vlerësimet të tilla janë zbatuar për të gjitha ligjet e reja, u angazhua një këshilltar nga ana e BB-së, dhe u vendos në Sekretariatit e Përgjithshëm të Qeverisë. Këshilltari shërben për të ndihmuar në prezantimin e konceptit si praktikë dhe mbajtjen e trajnimeve pas kësaj. Prezantimi i vlerësimit të ndikimit të legjislacionit lidhur me biznes rregullat mundet gjithashtu të ketë rezonancë në rregullat e rëndomta.

Në aspektin e punës në procesin legjislativ si të tillë, BB nuk ka zgjedhur ndonjë çështje që të fokusohet aq shumë.

GTZ

<http://www.gtz.com.mk/>

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, zbaton një numër të projekteve për reformimin e ligjeve në Evropën Jug-Lindore, përfshirë këtu edhe ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë. Prej takimit dhe prej materialeve promovuese, mund të përmblihet se programet përfshijnë, folur gjerësisht, reformat juridike në sektorin ekonomik, dhe reformat juridike lidhur me afrimin e ligjeve nacionale me ligjet e Bashkimit Evropian.

Dy programet kryesore të zbatuara nga ana e GTZ-së në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë përfshijnë ndihmën në mbrojtjen e mjedisit jetësor, dhe shërbimet sociale.

²⁶<http://www.worldbank.org.mk/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/MACEDONIAEXTN/0,,contentMDK:20551034~menuPK:304492~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:304473,00.html>

GTZ-ja gjithashtu mundëson legjislacion dhe shërbime këshilluese për afrimin me BE-në në procesin e bashkëngjitjes me BE-në, afrimin e ligjeve me standardet e BE-së (shiko: <http://www.gtz-la.com.mk/>) dhe shërbimet këshilluese juridike në sferat e zgjedhura të ekonomisë. Një projekt i tillë është Fondi i Hapur Rajonal (ORF) i cili mbulon Evropën juglindore, përfshirë këtu edhe Maqedoninë.

Në kohën e takimit, posa ishin aprovuar komponentët e mëtutjeshme të programit dhe këta ishin themelimi i programit për studime post-diplome për ligjin e BE0së në rajon (me pranimin e ndërsjellët të studimeve të kryera), trajnimin e rregullave UNICTRAL (United Nations Commission on International Trade Law) dhe vlerësimin e ndikimit të legjislacionit (së bashku me Bankën Botërore). Në atë kohë, GTZ-ja ishte gjithashtu duke punuar në Doracakun për normat për teknikat e draftimit, së bashku me Sekretariatën për Legjislacion të Qeverisë (<http://www.sz.gov.mk/>). Doracaku edhe më tutje nuk është në dispozicion.

Prej takimit dhe prej materialeve promovuese, mund të përfundohet se GTZ-ja merret me një numër të madh të sferave kryesore të reformave ligjore, që përfshijnë gjithashtu shikimin e aspekteve specifike të proceseve legjislative, gjegjësisht, qartësisë dhe transparencës në krijimin e ligjeve, aftësive për draftimin e ligjeve, por gjithashtu edhe në implementimin dhe zbatimin e tyre (që është me rëndësi të veçantë në biznes sektorin). Nuk përmendet askund në programin e reformave ligjore ose në projektin për mbështetjen e procesit të afrimit të ligjeve, për formulimin e komponentit të ndihmës. GTZ-ja vetë thekson se punë në ndihmën e mëtutjeshme duhet të mundësohet jo vetëm në sigurimin e afrimit, por edhe në përfundimin e institucioneve për të siguruar stabilitet dhe zbatimin e shëndoshë të ligjeve.

Instituti Shoqëria e Hapur (OSI) - Fondacioni Soros

<http://www.soros.org.mk>

Instituti Shoqëria e Hapur (OSI) ka një Program për Ligjet, i cili fokusohet në dhënien e mbështetjes së reformave gjyqësore dhe ndihmë në përmirësimin, lirinë e informatave, kundër korrupsionit, mbrojtjes të së drejtave të njeriut dhe harmonizimin e legjislacionit në linjë me ligjet e BE-së. Programi për Ligjet implementon aktivitetet e tij në

bashkëpunim me Iniciativën e Drejtësisë së Shoqërisë së hapur - Budapest dhe me organizatat partnere nacionale dhe ndërkombëtare.

Në aspektin e ndihmës në përmirësimin e lirisë së informatave – OSI punoi në Ligjin për Qasje të Lirë të Informatave me autoritetet. Në tre vitet e ardhshme, sup-programi Liria e Informatave do të fokusohet në monitorimin dhe implementimin e Ligjit të Lirisë së Informatave, dhe në përmirësimin e tij. Puna me lirinë e informatave gjithashtu përfshin ndërtimin e kapaciteteve të atyre të cilat mbajnë informatat.

OSI gjithashtu ka pesë juristë të cilët punojnë në Ministrinë e Punëve të Brendshme në afrimin e ligjeve të Maqedonisë me *acquis* të BE-së. Juristët e vendosur në Ministri kanë për detyrë të mbështesin punën e Sektorit ligjor dhe për resurset njerëzore në procesin e zhvillimit të normave dhe rregullave ligjore që bien nën kompetencën e Ministrisë dhe burojnë prej Strategjisë për reformat në Polici dhe Ligjit të ri të Policisë.

OSI gjithashtu punon edhe në çështjet lidhur me të drejtat e njeriut, dhe implementon një sup-program në bashkëpunim me pesë partner organizatat: koalicionin “Të gjithë për gjykime korrekte” prej Shkupi, Qendra për Iniciativë Qytetare prej Manastiri, Qendra për Zhvillimin Demokratik prej Tetove, Forumi për Mbrojtjen e të Drejtave të Romëve "ARKA" nga Kumanova dhe “Izbor” nga Strumica. Rrjeti i OJQ-ve mundëson ndihmë juridike falas për viktimat e mundshme të keqtrajtimit policor. Projekti fokusohet në përdorimin e forcës joligjore nga ana e policisë dhe ndihmon në zhvillimin e mekanizmave efektive për mbrojtjen e të drejtave të viktimave të mundshme.

Një pjesë e Programit për Ligjet e OSI gjithashtu përfshin një projekt për transparencën, llogaridhënien dhe iniciativën kundër korrupsionit. OSI punon në përfundimin e transparencës dhe llogaridhënies të administratës qendrore dhe lokale në sektorët e veçantë,. Sferat me prioritet të cilat do të jenë në fokusin e këtij sup-programi janë buxheti, arsimimi dhe drejtësia, liria dhe siguria.

Nëpërmjet të programit të tij për Ligjet OSI ka punuar në një varg të ligjeve por nuk është fokusuar tërësisht në procesin legjislativ.

Shtojca 4. Bazat e Aktiviteteve ndihmuese për Reformat Ligdhënëse të OSBE ODIHR-it

Në shtetet në tranzicion,²⁷ përpjekjet për të përmirësuar cilësinë dhe efektivitetin e legjislacionit të tyre kanë qenë të ndihmuara në mënyrë sporadike dhe të fragmentuar me një varg të kuptimit të nocioneve të përfshira. Shumë pak punë është bërë lidhur me metodat e mbështetjes së këtyre përpjekjeve, përderisa burime të konsiderueshme janë dedikuar ndërtimit dhe përforcimit të institucioneve të përfshira në përpilimin e ligjeve. Përpjekja më gjithëpërfshirëse për të marrë grumbuj të praktikave të draftimit të ligjeve në shtete e zgjedhura dhe për të treguar çështjet kryesore të cilat duhet të merren parasysh kur krijohen ose shqyrtohen rregullat për draftimin e ligjeve u zbatua nën programin SIGMA²⁸, një iniciativë e përbashkët e Bashkimit Evropian dhe Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD)²⁹. I krijuar në vitin 1992 me fokus në shtetet kandidate të BE³⁰, ky program ka mundësuar mbështetje për vendimmarrësit dhe administratën publike në përpjekjet e tyre që të modernizojnë “sistemet e qeverisjes publike”. Brenda kësaj kornize të përgjithshme, projekti që kishte për qëllim të ndihmojë shteteve në përmirësimin e metodologjive dhe teknikave të shteteve për draftimin e tyre të ligjeve filloi në vitin 1996³¹. Përpjekjet për të përmirësuar cilësinë dhe efektivitetin e legjislacionit gjithashtu kanë qenë të mbështetura, në një shkallë shumë më të ulët, nga Projekti për përpilimin e ligjeve të Këshillit të Evropës³². Për një kohë të gjatë fokusi kryesor i ndihmës së OSBE ODIHR-it ishte në dhënien e *ad hoc* këshillave ligjore për pjesët individuale të legjislacionit, kur proceset e draftimit dhe konsiderimit të tyre ishin në fazën rrjedhëse. Përderisa bënte këtë ODIHR pandërprerë theksonte se disa prej mungesave të identifikuara në tekst kishin

²⁷ Termi “shtet në tranzicion” gjerësisht këtu ju referohet shteteve të cilat kalojnë një proces transformimi të gjithëmbarshtëm politik dhe/ ose ekonomik.

²⁸ SIGMA – Mbështetje për Përmirësimin e Qeverisjes dhe Menaxhimit në Evropën Qendrore dhe Lindore.

²⁹ Për më shumë informata për këtë program, referoju në:

https://www.oecd.org/pages/0,2966,en_33638100_33638151_1_1_1_1,00.html (së fundi vizituar në 15 mars të vitit 2006)

³⁰ Dhjetëra shtete me të cilat ka punuar SIGMA në draftimin e ligjeve dhe çështjet e menaxhimit të rregulloreve (legjislacionit) që nga viti 1996 janë tani shtete anëtare të Bashkimit Evropian. Që nga vitit 2001 Programi ka ndihmuar shtetet e Ballkanit Perëndimor në ndërtimin e institucioneve dhe sistemeve të tyre publike në suazat e Procesit të Stabilizimit dhe Asociimit (SAP) të dakorduar me BE.

³¹ SIGMA Gazeta Nr. 18, *Draftimi i Ligjit dhe Menaxhimi i Rregulloreve në Evropën Qendrore dhe Lindore* (1997) - OECD.

³² Për më shumë informata për këtë projekt referoju në: http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Legal_cooperation/Law_making/ (së fundi vizituar në 15 mars të vitit 2006).

shkakun e tyre në mënyrën se si procesi i legjislacionit ishte menaxhuar ose rregulluar. Prandaj, rekomandimet specifike lidhur me çështjet procedurale, përfshirë këtu mekanizmat për bërjen e procesit më transparent dhe më përfshirës ose për monitorimin e implementimit të legjislacionit, u bënë ndaj legjislatorëve me shkalla të ndryshme të suksesit. Eksperiencat kanë treguar se ligjet më efektive janë rezultat i proceseve legjislative, që janë menaxhuar në tërësinë e tyre, operohen në bazë të rregullave gjithëpërfshirëse, uniforme dhe me lidhshmëri logjike, dhe lejojnë konsultime me ata të cilët janë të prekur nga legjislacioni ose janë përgjegjës për zbatimin tyre përkatës. Ekzistonte një nevojë shumë e qartë që të shikohet përtej pjesëve individuale të legjislacionit dhe të intervistohen ata të cilët ishin të përfshirë në proces me qëllim të fitimit të një fotografie të përgjithshme të procesit të përgjithshëm të legjislacionit të shtetit në fjalë, përfshirë këtu strukturën dhe inter-aksionin e institucioneve të përfshira. Në këtë përpjekje, vëmendje e veçantë ju kushtua konceptit të “legjislacionit transparent”, që në veçanti referohet në dy dokumentet kryesore të OSBE-së³³, dhe të kemi në konsiderim rekomandimet ose interesat speciale të manifestuara në diskutimet të cilat ndodhën në Mbledhjet e OSBE-së për Implementimin e Dimensionit Human në vitet 2002, 2003 dhe 2004 si edhe në Seminarin e vitit 2004 për Dimensionin Human për Qeverisjen Demokratike. Midis këtyre rekomandimeve, ja vlen të përkujtohem në këta si vijojnë³⁴:

- a. Qasje te ligjet dhe dokumentet legjislative, përfshirë këtu legjislacionin primar dhe sekondar, vendimet gjyqësore, draft ligjet dhe agjendat legjislative, duhet të sigurohen.
- b. Diskutimet legjislative duhet të jenë të hapura për popullatën.
- c. Duhet të përkujdeset transparenca legjislative në të gjitha nivelet e qeverisjes, përfshirë këtu edhe vetëqeverisjen lokale.

³³ “Në mesin e këtyre elementeve të drejtësisë që janë thelbësore për shprehjen e plotë të dinjitetit të qenësishëm dhe të të drejtave të barabarta dhe të pamohueshme të qenieve njerëzore janë (...) legjislacioni, të miratuara në fund të procedurës publike dhe rregullat të cilat do të publikohen, që është kusht i aplikueshmërisë së tyre. Këta tekste do të jenë në dispozicion për secilin;” (paragrafi 5.8, Dokumenti i Mbledhje së Kopenhagës në Konferencën për Dimensionin Njerëzor të KSBE-së, 1990). “Legjislacioni do të formulohet dhe miratohet si rezultat i procesit të hapur duke reflektuar dëshirën e popullit, ose në mënyrë të drejtpërdrejtë ose nëpërmjet të përfaqësuesve të tyre të zgjedhur” (paragrafi 18.1, Dokumenti i Mbledhje së Moskës në Konferencën për Dimensionin Njerëzor të KSBE-së, 1991).

³⁴ Këta rekomandime janë nxjerrë prej dokumenteve origjinale.

- d. Konsultimet publike duhet të bëhen elementi i pandarë i procesit legjislativ. Edhe pushteti legjislativ edhe pushteti ekzekutiv duhet të inkurajojnë konsultimin publik.
- e. Seancat Parlamentare, përfshirë edhe mbledhjet e Komisioneve, duhet të jenë të hapura për popullatën.
- f. Procesverbali dhe regjistrimet duhet tërësisht të jenë në dispozicion të popullatës. Dhomat e leximit dhe interneti duhet përdorur për këtë qëllim.
- g. Puna ndihmuese legjislative e ODIHR-it duhet të kushtojë vëmendje më të madhe qëndrimeve ndër sipërfaqe dhe faktorëve të cilët ndikojnë në mënyrës se si përgatiten draftet dhe duhet të theksojnë më shumë lidhur e promovimin e pjesëmarrjes së qytetarëve në procesin politik përveç atyre në zgjedhjet.
- h. Puna e SBE-së me legjislacionin duhet që të zgjerohet. Duhet të përpilohet një inventar i standardeve lidhur me strukturën, procedurat dhe praktikën e demokracisë parlamentare.
- i. Që të promovojë përfundimin e praktikave demokratike brenda parlamenteve të shteteve pjesëmarrëse, OSBE-ja duhet të ndihmojë në zhvillimin e rregullave të procedurave dhe kornizës ligjore.
- j. ODIHR-i duhet të mundësojë ndihmë për shtetet pjesëmarrëse lidhur me draftimin e ligjeve në strukturat e decentralizuara të shtetit, me fokus të specifikave të çështjeve zbatuese në nivel lokal.

Shtojca 5. Përktimi (jozyrtar) i Dokumenteve shoqëruese për Propozimin e Ligjit dhe Formularit (dokumentit) për vlerësimin e ndikimit financiar të Ministrisë së Financave.

Republika e Maqedonisë

Vula e Ministrisë që propozon dhe numri arkivues i saj

MINISTRIA E _____

SEKRETARIT TË PËRGJITHSHËM TË QEVERISË SË REPUBLIKËS SË MAQEDONISË

EMRI DHE LLOJI I MATERIALIT: _____

PËRPUTSHMËRIA ME PROGRAMIN QEVERTAR _____

Ju lutemi referojuni vendit të saktë të këtij materiali në Program. Ju lutemi tregoni nëse materiali nuk është në Program

PËRPUTSHMËRIA ME NENIN 68 TË RREGULLAVE TË PROCEDURËS:

PO

PJESËRISHT

JO

SESIONI I PROPOZUAR I QEVERISË NË TË CILIN DUHET TË DISKUTOHET MATERIALI: _____

KONFIDENCIALITETI I MATERIALIT: _____

URGJENCA E MATERIALIT: _____

Ju lutemi arsyetoni urgjencën

SHTOJCAT:

DATA E DORËZIMIT

NËNSHKRIMI

Ministri, sekretari shtetëror ose personi i autorizuar

INSTRUKSIONET

Republika e Maqedonisë	
Ministria e _____	
SEKRETARIT TË PËRGJITHSHËM TË QEVERISË SË REPUBLIKËS SË MAQEDONISË	
Lloji i materialit _____	
Përputhja me Programin e Qeverisë	
Përputhja me Nenin 68 e Rregullave të Procedurës	
Sesioni i propozuar i Qeverisë në të cilin Materiali duhet të diskutohet	
Konfidencialiteti i materialit	
Urgjenca e materialit	
Shtojcat	
Data	Nënshkrimi

Vula dhe numri arkivues i Ministrisë që propozon

Titulli komplet i Ministrisë

Lloji i materialit: ligj, raport, informatë, vendim, rezolutë, etj. Ju lutemi theksoni titullin e materialit dhe përshkruani propozimin me disa fjalë.

Ju lutemi theksoni në se materiali është në përputhshmëri me Programin Qeveritar dhe gjithashtu referojuni vendit të saktë në program. Nëse materiali nuk është i shënuar në Program, ju lutemi theksoni atë.

Republika e Maqedonisë	
Ministria e _____	
SEKRETARIT TË PËRGJITHSHËM TË QEVERISË SË REPUBLIKËS SË MAQEDONISË	
Lloji i materialit _____	
Përputhja me Programin e Qeverisë	
Përputhja me Nenin 68 e Rregullave të Procedurës	
Sesioni i propozuar i Qeverisë në të cilin Materiali duhet të diskutohet	
Konfidencialiteti i materialit	
Urgjenca e materialit	
Shtojcat	
Data	Nënshkrimi

Në këtë kuti ministria që propozon duhet të deklarojë se a thua materialet janë harmonizuar me ministrinë e tjera.

Propozimi i Ministrisë në cilin sesion të Qeverisë, varësisht prej urgjencës, duhet të diskutohet materiali.

A duhet materiali të diskutohet në mbledhje të hapur ose të mbyllur Qeveritare.

Nëse materiali është urgjent, ju lutemi arsyetoni urgjencën.

Cilat shtojca janë dorëzuar së bashku me materialin.

Data e dorëzimit të materialit pranë Qeverisë

Nënshkrimi i domosdoshëm i Ministrit, Sekretarit shtetëror ose personit të autorizuar

REPUBLIKA E MAQEDONISË

Ministria e _____

MEMORANDUM

TITULLI (ashtu siç është në letrën shoqëruese) _____

NËNSHKRIMI: _____
(i ministrit, sekretarit shtetëror ose personit të autorizuar)

SHKUP, _____ 2007
(data e dorëzimit të materialit pranë Sekretariatit të Përgjithshëm)

1. Pasqyra:

2. Opsione e konsideruara (argumentet për dhe kundër):

3. Rezultatet prej konsultimeve me ministrinë gjegjëse, organet dhe organizatat e tjera administrative shtetërore:

4. Harmonizimi me legjislacionin e BE (shtojcë)

PO JO

5. Zgjidhjet e rekomanduara (me arsyetim):

6. Implikimet financiare (fiskale) prej materialeve të propozuara:

7. Ndikimet e pritura:

8. Deklarata e Sekretariatit për legjislacion:

9. Elementet kryesore për informimin e popullatës:

1. Pasqyra: Ministrat, gjegjësisht Qeveria shkurtimisht njoftohen me çështjet të cilat ministri propozues po i kërkon që ata ti marrin parasysh dhe të vendosin.

2. Opsione e konsideruara (argumentet për dhe kundër): cilat opsione ishin konsideruar prej ministrit propozues duke dhënë informata thelbësore për secilin, e preferuar të jetë me koment prej një ose dy fjali. Komenti duhet të përfshijë implikimet themelore, përfshirë këtu votat për dhe kundër.

3. Rezultatet prej konsultimeve me ministrinë gjegjëse, organet dhe organizatat e tjera administrative shtetërore: Ky seksion duhet të identifikojë ata ministri, OJQ, dhe target grupet tjera për të cilët ky propozim do të kishte ndikimin më të madh, dhe nënvizojë ata të cilët kanë qenë konsultuar dhe kanë brena të rëndësishme të pazgjedhura. Me rëndësi është që këta pikëvështrime të reflektohen sinqerisht dhe saktësisht në Memorandumin.

Shënoni që qëllimi i këtij seksioni nuk është që të shkruhet të gjitha Ministrinë të cilat dakordohen e propozimi, e as që të jepen koment të vogla që janë të parëndësishme si një argument, por lidhur me formatin dhe draftimin.

4. Harmonizimi me legjislacionin e BE: Duke konsideruar faktin që ministrinë dhe organet e tjera shtetërore kanë përgjegjësinë primare në harmonizimin me legjislacionin e Bashkimit Evropian, me deklaratën e përputhshmërisë ata deklarojnë mënyrën në të cilën kanë zbatuar harmonizimin, masat e BE të cilat janë zhvendosur, shkalla e harmonizimit, të dhënat për përkthimet dhe ndihma teknike e shfrytëzuar. Përmbushja e deklaratës duhet të bëhet në pajtim me rregullat e metodologjisë që janë në shtojcën në formular.

5. Zgjidhjet e rekomanduara (me arsytim): Ky seksion duhet të tregojë dhe rekomandojë opsionet, dhe të avancojnë rastin në atë se pse janë zgjedhur opsionet e rekomandimit mbi alternativat e tjera. Kur është e mundur, lidhjet duhet të tregohen me prioritetet strategjike të Qeverisë dhe përbetimeve të tjera dhe vendimeve të Kushtetutës së Maqedonisë. Konsiderimet e bazuara në efektivitetin e kostos dhe qëndrimin publik janë gjithashtu të leverdishme në këtë seksion.

6. Implikimet financiare (fiskale) prej materialeve të propozuara: Duke e bazuar në FIA, ky seksion tregon harxhimet e pritura për opsionin e rekomanduar, dhe, ku është përkatëse, sugjerojë burimet e financimit (p.sh. fondet vetanake të Ministrisë, Buxheti i vitit të ardhshëm, rezervat, etj.).

7. Ndikimet e pritura: Shkurtimisht përmbledhet ndikimi që ky vendim mund të ketë mbi çështjet siç janë popullata, target grupet, tatimpaguesit, ekonomia, punësimi, ambienti jetësor, etj. Kjo përmbledhje duhet të bëhet mbi analizat dhe cilat do hulumtime kuantitative që përfshihen në këtë pako.

8. Deklarata e Sekretariatit për legjislacion: tregohet nëse materiali ishte i shqyrtuar dhe verifikuar prej Sekretariatit për legjislacion në aspektin e përputhshmërisë me legjislacionin e Bashkimit Evropian.

9. Elementet kryesore për informimin e popullatës: Ky seksion duhet të sugjerojë një numër të vogël të porosive të cilat duhet të përdoren kur shpallet dhe/ ose shpjegohet ky vendim dhe pse Qeveria e Maqedonisë vendosi ta miratojë atë. Kjo në veçanti është e rëndësishme në rastet kur vendimet mund të priten të jenë jopopullore për popullatën.

Formulari për Vlerësimin e Implikimeve financiare (fiskale) prej Rregullave të Propozuara dhe Akteve të Përgjithshme Juridike të Dorëzuara për Miratimin e tyre nga ana e Qeverisë

1. Titulli i propozimit:	Ministria/organi i administratës shtetërore:			
Qëllimet e propozimit	2. Lloji i propozimit:			
3. Kontakt personi dhe pozita e tij	4. Kontakt tel./ faks ose e-posta			
Aktivitete:				
5. Lloji i kërkesës:	() Legjislacioni lidhur me BE () Legjislacioni tjetër i ri	() Programi i ri () Zgjerimi/ zvogëlimi i programit ekzistues	() Ri-vendosja (e fondeve) midis dy programeve () Integrimi i dy ose më shumë programeve	
Qëllimi i kërkesës/ aktivitetit të propozuar:				
Lidhja me programin Qeveritar:				
Implikimet fiskale:	(në mijëra denarë)			
	Viti rrjedhës	Viti i dytë	Viti i tretë	Viti i katërt
A. Harxhimet e përgjithshme lidhur me propozimin				
Rrogat				
Mallrat dhe shërbimet				
Kapitali				
Transferimet				
Gjithsejtë				
B. Fondet (mjetet) e aprovuara për propozim				
Rrogat				
Mallrat dhe shërbimet				
Kapitali				
Transferimet				
Gjithsejtë				
C. Dallimi (diferenca) me fondet e aprovuara (B-A)				
Rrogat				
Mallrat dhe shërbimet				
Kapitali				
Transferimet				
Gjithsejtë				
D. Fonde në dispozicion me ri-vendosje (prej aktiviteteve tjera dhe programeve brenda organit)				
Rrogat				
Mallrat dhe shërbimet				
Kapitali				
Transferimet				
Gjithsejtë				
E. Net implikimet mbi fondet e organit (C-D)				
Rrogat				
Mallrat dhe shërbimet				
Kapitali				
Transferimet				
Gjithsejtë				
Rritje/zvogëlim i të ardhurave				
F. Burime shtesë për financimin dhe ndarjen e harxhimeve				
Burime:				
12. Net rritje/zvogëlim i numrit të të punësuarve lidhur me propozimin				
13. Çfarë garanci, kredi dhe obligime të tjera të vërteta ose potenciale do të dalin për Qeverinë (që nuk janë përmendur në pikat 11 prej A deri në G)				
14. Nëse kjo paraqet kërkesë për fonde shtesë në vitin rrjedhës fiskal ose nëse është jashtë ciklit të rregullt për përgatitjen e buxhetit, jepni arsyetim.				
15. Data e kompletimit të vlerësimit:				
16. Data e dorëzimit të analizave pranë Ministrisë së Financave për marrjen e mendimit të tyre:				
15. Data e marrjes së përgjigjes nga Ministria e Financave:				
16. Modifikimet e kërkuara nga Ministria e Financave:				
Përgjigja e Ministrisë e cila propozon aktin:				
Përgjigja e Ministrisë së Financave:				

Dokument legjislativ i OSBE ODIHR-it – Propozimi i Ligjit dhe Menaxhimi i Legjislacionit në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë

17. A është bashkëngjitur mendimi i Ministrisë së Financave:	
18. Miratuar/Data:	
_____	_____ / _____ / _____ Dita / muaji / viti
Nënshkrimi i Sekretarit Shtetëror ose Drejtorit të organit	_____ / _____ / _____ Nënshkrimi i Ministrit Dita / muaji / viti

**UDHËZIMI
PËR PËRGATITJEN DHE PLOTËSIMIN E FORMULARIT
PËR VLERËSIMIN E IMPLIKIMEVE FISKALE TË PROPOZIM RREGULLAVE DHE
AKTEVE TË PËRGJITHSHME TË DORËZUARA PRANË QEVERISË SË
REPUBLIKËS SË MAQEDONISË PËR MIRATIMIN E TYRE**

1. **Titulli i propozimit:** Theksoni titullin e propozimit me disa fjalë që qartë pasqyrojnë temën: për shembull, propozim për ndryshime të Ligjit për nëpunës shtetëror lidhur me procedurën e punësimit.
2. **Ministria/organi i administratës shtetërore:** Theksoni emrin e ministrisë që dorëzon propozimin. Nëse propozimi është përgatitur prej organit shtetëror që është në përbërjen e ministrisë së caktuar futni emrin e organit në kllapa, e më pas emrin e ministrisë në përbërjen e të cilës është at organ. Nëse bëhet fjalë për organ të drejtësisë shtetërore që drejtpërsëdrejti është përgjegjës para Qeverisë shënoni emrin e atij organi.
3. **Qëllimet e propozimit:** Theksoni se a thua propozimi bëhet për marrjen vendimit (miratim për sjelljen e ligjit ose legjislacionit) ose për informata.
4. **Lloji i propozimit:** Theksoni se a thua propozimi paraqet propozim për sjelljen e ligjit, draft ligj, propozim ligj, draft për ndryshime të ligjit, aktet nën-ligjor, rregulloret, koncept-material, propozim për investim kapital, propozim për ndarjen e funksionit të shtetit ose lloj tjetër i propozimit (theksoni cili lloj).
5. **Kontakt personi dhe pozita e tij:** Theksoni emrin dhe profesionin e personit i cili mund të përgjigjet në pyetjet lidhur me përmbajtjen e propozimit. Këta pyetje me siguri do të drejtohen nga ana e Sekretariatit të Përgjithshëm të Qeverisë ose prej Ministrisë së Financave.
6. **Kontakt tel./faks ose e-posta:** Theksoni numrin e telefonit/telefaksit të kontakt personit dhe, nëse ka mundësi, adresën e e-postës.
7. **Aktivite:** Theksoni emrin e programit ose aktivitetit nëse propozimi ka të bëjë me program ose aktivitet ekzistues.
8. **Lloji i kërkesës:** Nënvizoni një ose më shumë lloje të kërkesave që lidhen me propozimin.
9. **Qëllimi i kërkesës/ aktivitetit të propozuar** Me një ose dy fjali përshkruani qëllimin e kërkesës.
10. **Lidhja me programin Qeveritar** Me një ose dy fjali përshkruani në cilën m në cilën mënyrë propozimi mbështet programin e Qeverisë.
11. **Implikimet fiskale** Theksoni harxhimet dhe implikimet e llogaritura të të ardhurave për vitin e parë dhe vitet vijuese. Shënoni shumën totale, e jo atë shtesë (rritëse). Në kolonën “viti rrjedhës” theksoni mjetet dhe numrin e të punësuarve që ju nevojiten deri në fund të vitit kalendarik (rrjedhës).

Dokument legjislativ i OSBE ODIHR-it – Propozimi i Ligjit dhe Menaxhimi i Legjislacionit në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë

- | | | |
|--------------|--|--|
| 11 A. | Harxhimet e përgjithshme lidhur me propozimin | Harxhimet e përgjithshme të propozimit përfshirë mjetet e miratuar dhe mjetet shtesë që do t'ju nevojiten. |
| 11 B. | Fondet (mjetet) e aprovuara për propozim | Niveli i përmirësuar i mjeteve në suazat e programit /aktivitetit të cilat janë shpërndarë për propozimin konkret. |
| 11 C. | Dallimi (diferenca) me fondet e aprovuara | Me qëllim të verifikimit të ndryshimit (dallimit) të kërkuar në nivel të financave, nxjerr vlerën e theksuar në kolonën “mjetet e miratuara lidhur me propozimin” (11B) prej vlerës “total harxhime për propozimin” (11A). |
| 11 D. | Fonde në dispozicion me rivendosje | Theksoni mjetet e disponueshme për transferim që mund të merren parasysht lidhur me propozimin. Transferimi mund të vjen prej programit ose aktivitetit tjetër për të cilin përgjigjet i njëjti organ. |
| 11 E. | Net implikimet mbi fondet e organit | Theksoni net implikimet që propozimi do ti ketë mbi mjetet e përgjithshme të organit. Llogaritni këtë shumë me minusimin e shumës së theksuar në “Mjetet në dispozicion për transferim” (11D) prej “Dallimi prej mjeteve të miratuara” (11C). |
| 11 F. | Rritje/zvogëlim i të ardhurave | Theksoni ndryshimin e lartësisë së të ardhurave që do të grumbullohet prej propozimit. |
| 11 G. | Burime shtesë për financimin dhe ndarjen e harxhimeve. | Theksoni burimet dhe shumat e mjeteve që nuk burojnë prej buxhetit shtetëror, për shembull, donacionet. |
| 12. | Net rritje/zvogëlim i numrit të të punësuarve lidhur me propozimin | Theksoni net rritjen ose zvogëlimin e numrit të të punësuarve (theksoni orarin e shkurtuar të punës si proporcion i orarit të plotë të punës) që do të rezultojë prej propozimit. Shtoni edhe ndikimin e numrit të të punësuarve (nëse ka) që rezulton prej transferimit të mjeteve. |
| 13. | Çfarë garanci, kredi dhe obligime të tjera të vërteta ose potenciale do të dalin për Qeverinë (nuk janë përmendur në pikat 11A deri në G) | Me rëndësi është të caktohen të gjitha pasojat që do të burojnë nga propozimi, të cilat do të krijojnë ngarkesë në buxhet në të ardhmen. Theksoni informatat për çfarëdo lloj garancie ose obligime të tjera të vërteta ose të mundshme (potenciale) për Qeverinë që dalin prej propozimit, të cilat nuk janë theksuar në përgjigjen e pyetjeve 11A deri në 11G më lartë. |
| 14. | Nëse kjo paraqet kërkesë për fonde shtesë në vitin rrjedhës fiskal ose nëse është jashtë ciklit të rregullt për përgatitjen e buxhetit, jepni arsytim. | Harxhimet duhet të planifikohen gjatë përgatitjes së buxhetit vjetor. Gjatë planifikimit të harxhimeve, ministritë duhet ti përmbahen Ligjit për realizimin e buxhetit të miratuar nga Kuvendi. Kërkesat për mjete shtesë duhet të dorëzohen vetëm në rrethana të jashtëzakonshme. Prandaj duhet të jepet arsytim i logjikshëm dhe i argumentuar për kërkesën sepse edhe Qeveria do të jetë e njoftuar për implikimet financiare të cilat do të shkaktohen me kërkesën kur Qeveria do të duhet të sjellë vendim. |
| 15. | Data e kompletimit të analizës | Theksoni datën e plotësimit në të cilën sekretari shtetëror në ministri e ka aprovuar analizën fiskale. Nëse nuk është bërë analiza e implikimeve fiskale sepse nuk ka implikime të tilla, theksoni datën në të cilën sekretari shtetëror ka nënshkruar se propozimi nuk ka implikime fiskale. |
| 16. | Data e dorëzimit të analizave pranë Ministrisë së Financave për marrjen e mendimit të tyre | Theksoni datën në të cilën janë dorëzuar analiza e implikimeve fiskale dhe propozimi pranë Ministrisë së Financave. Llogaritet që do të dorëzohen që të dy dokumentet. |
| 17. | Data e marrjes së përgjigjes nga Ministria e Financave | Theksoni datën në të cilën mendimi me shkrim i Ministrisë së Financave ka qenë pranuar në ministrinë/ organin shtetëror – propozues. |
| 18. | Modifikimet e kërkuara nga | Theksoni (po ose jo) a thua Ministria e Financave ka kërkuar çfarëdo lloj |

***Dokument legjislativ i OSBE ODIHR-it – Propozimi i Ligjit dhe Menaxhimi i
Legjislacionit në ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë***

- | | |
|--|--|
| Ministria e Financave | ndryshime në analizën e implikimeve fiskale. |
| 19. Përgjigja e Ministrisë e cila propozon aktin | Nëse janë kërkuar ndryshime, shkurt shpjegoni se a thua ndryshimet e kërkuara prej Ministrisë së Financave janë futur në propozim dhe në analizën e implikimeve fiskale. Nëse nuk janë futur, shpjegoni se pse. |
| 20. Përgjigja e Ministrisë së Financave | Theksoni se a thua Ministria e Financave është e informuar për përgjigjen e ministrisë propozues lidhur me mendimin e tyre dhe a thua dakordohet me përgjigjen e ministrisë propozues. |
| 21. A është bashkëngjitur mendimi i Ministrisë së Financave | Theksoni se nëse nuk janë si bashkëngjitur atëherë propozimi nuk duhet të dorëzohet pranë Qeverisë. |
| 22. Miratimi / Data | Materiali duhet të jetë i nënshkruar dhe me datë nga ana e sekretarit shtetëror ose drejtorit të organit dhe ministrit, gjegjësisht. Nënshkrimi i ministrit vërteton se ai/ ajo e mbështet propozimin dhe i këshillon kolegët e tij prej Qeverisë që të pranojnë propozimin. Nënshkrimi i sekretarit shtetëror ose drejtorit të organit tregon se ai/ ajo është i kënaqur me saktësinë dhe tërësinë e analizës dhe se është në përputhshmëri me udhëzimet e dhëna nga ana e ministrit. |

Shtojca 6. Informatat statistikore.

Raporti për Punën e Parlamentit të Maqedonisë 2002 - 2006 (www.sobranie.mk) mundëson informatat vijuese për aktivitetet legjislative të Parlamentit:

- 809 ligje janë futur në agjendë/ dorëzuar;
- 47 ligje nuk u miratuan (45 prej deputetëve dhe 2 prej qeverisë);
- 24 ligje ishin tërhequr (14 prej deputetëve dhe 10 prej qeverisë);
- 116 ligje nuk kaluan pas fazës së parë;
- 8 ligje nuk kaluan si propozime paraprake;
- 20 ligje nuk ishin konsideruar aspak.