

Raport përfundimtar

Monitorimi i Keqpërdorimeve të Burimeve Administrative gjatë Zgjedhjeve Lokale 2025 në Maqedoninë e Veriut

Shkurt 2026

Tabela e përmbajtjes

PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
RRETH KËTIJ RAPORTI	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
KONTEKSTI DHE METODOLOGJIA	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
KUADRI LIGJOR LIDHUR ME KBA	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
VËZHIMET TEMATIKE DHE GJETJET	10
1. VËZHIMET DHE TRENDET NË PRAKTIKAT E KBA	10
2. KBA GJATË PERIUDHAVE TË FUSHATËS PARAZGJEDHORE DHE FUSHATËS (RRETHI I PARË DHE I DYTË)	13
A. Përdorimi i objekteve, automjeteve dhe pajisjeve publike në fushatë	13
B. Përfshirja e institucioneve publike dhe funksionarëve publikë në fushatë	16
C. Përdorimi i projekteve të financuara me mjete publike dhe i njoftimeve, inaugurimeve dhe publicitetit lidhur me to për promovimin e kandidatëve	19
D. Përdorimi i komunikimeve të institucioneve publike dhe funksionarëve publikë për promovimin e kandidatëve	21
3. KBA GJATË PERIUDHA TË HESHTJES ZGJEDHORE DHE DITËS SË ZGJEDHJEVE	22
A. Heshtja zgjedhore	Error! Bookmark not defined.
B. Dita e zgjedhjeve	23
4. NDIKIMI I KBA-SË NË GRUPET JO AQ TË PËRFAQËSUARA DHE TË RREZIKUARA	23
A. Gratë	24
B. Personat me aftësi të kufizuara	25
C. Bashkësitë etnike jomaqedonase	25
5. KBA NË LIDHJE ME ROLIN E PALËVE TË TRETA	26
EFEKTET E VËZHGUARA TË MONITORIMIT TË KBA SI MBIKËQYRJE QYTETARE	27
REKOMANDIMET	29
MËSIMI I NXËNË NGA IMPLEMENTIMI I PROJEKTIT TË MONITORIMIT	31
SHTOJCA I: PËRBËRJA E KOALICIONEVE NË KOMUNAT E VËZHGUARA	33

Përmbledhja ekzekutive

Zgjedhjet lokale në Maqedoninë e Veriut u mbajtën më 19 tetor të vitit 2025, ndërsa rrethi i dytë zgjedhor u mbajt më 2 nëntor. Gjatë këtyre zgjedhjeve, monitorues të trajnuar nga dhjetë organizata të shoqërisë civile (OSHC) realizuan monitorimin e keqpërdorimit të mundshëm të burimeve administrative (KBA) me një mostër të larmishme komunash.

Ky monitorim u zbatua në bazë të kuptimit se çfarë rreziku paraqet keqpërdorimi i burimeve administrative për barazinë zgjedhore, neutralitetin institucional dhe qeverisjen e mirë, veçanërisht aty ku kufijtë midis autoritetit publik dhe konkurrencës zgjedhore bëhen të paqarta. U fokusua në identifikimin e modeleve, praktikave dhe faktorëve kontekstualë të keqpërdorimit të burimeve administrative, në vend të ofrimit të vlerësimeve të plota për ligjshmërinë, përgjegjësinë individuale, përhapjen ose zbatimin. Gjetjet pasqyrojnë dinamikën dhe tendencat e vëzhguara, duke ofruar një pasqyrë se si rreziqet e lidhura me keqpërdorimet e burimeve administrative u manifestuan në kontekste të ndryshme.

Parë nga perspektiva rregullatore, ndonëse disa forma të keqpërdorimit të mundshëm të burimeve administrative trajtohen përmes kuadrit ligjor të Maqedonisë së Veriut, boshllëqet dhe paqartësitë lënë hapësirë për praktika joadekuate. Në veçanti, kufijtë e paqartë legjislativ midis aktivitetit zyrtar dhe politik për kategori të ndryshme të funksionarëve publikë lënë hapësirë si për keqpërdorime aktuale ashtu edhe për perceptime të keqpërdorimeve, veçanërisht aty ku dallimi midis udhëheqjes dhe fushatës është vështirë për t'u dalluar nga votuesi. Megjithatë keqpërdorimi në lidhje me nisjen e projekteve të reja të financuara me mjete publike trajtohet pjesërisht në Kodin Zgjedhor, dispozitat përkatëse janë të kufizuara në një periudhë relativisht të shkurtër parazgjedhore dhe fushate dhe nuk përfshijnë në mënyrë adekuate përdorimin e komunikimeve të fushatës rreth projekteve të parapara në mënyrë strategjike, atyre vijuese apo të premtuara. Në mënyrë të ngjashme, kufizimet në përdorimin e ambienteve publike zbehen në praktikë nga dispozita përjashtuese e formuluar gjerësisht që nuk lidhet me procedurat formale dhe transparente. Në anën tjetër, kufizimet e formuluar dhe të komunikuar më qartë, siç janë ndalimet e përdorimit të automjeteve publike, kufizimet e aktiviteteve politike të nëpunësve publikë gjatë orarit të punës dhe detyrimet e neutralitetit të policisë, përgjithësisht patën nivele më të larta të pajtueshmërisë. Në përgjithësi, ndonëse implementimi dhe zbatimi efektiv mbeten thelbësorë, dobësitë në kuadrin ekzistues ligjor kontribuuan në krijimin e një mjedisi ku mund të ndodhin keqpërdorime eventuale dhe të njëjtat duhet të trajtohen.

Në mbarë komunat keqpërdorimi i burimeve administrative nuk u manifestua në mënyrë uniforme dhe nuk iu atribuua një aktori të vetëm politik apo niveli qeverisjeje. Modeli më i qëndrueshëm dhe më mbizotërues i vërejtur ishte roli i përputhjes politike-institucionale. Rëndësia e KBA-së lidhet ngushtë me faktin nëse kandidatët ishin të lidhur me pozitën e autoritetit politik ose institucional në nivelin lokal ose qendror. Në ato raste ekzistonte kjo lidhje, kandidatët dhe partitë shpesh përfitonin nga forma indirekte të avantazhit, përfshirë dukshmërinë e shtuar përmes ngjarjeve publike, lidhjen me projekte ose investime publike, promovimin përmes kanaleve të komunikimit të lidhura me aktorët publikë ose mobilizimin e burimeve dhe rrjeteve publike. Faktorë të tjerë që ndikuan në shfaqjen e KBA-së në shkallë të ndryshme përfshinin nivelet e konkurrencës politike, dinamikën e posteve, kontekstin urban-rural dhe nivelin e autonomisë administrative lokale, ndërsa nuk u identifikuan modele uniforme rajonale ose demografike.

Vëzhgimet gjatë periudhave parazgjedhore dhe gjatë fushatës zgjedhore përbënin pjesën më të madhe të gjetjeve lidhur me keqpërdorimin e burimeve administrative dhe evidentuan në mënyrë të qartë natyrën dhe dinamikën e këtyre shpërdorimeve. Manifestimet më të theksuara të

keqpërdorimeve të burimeve administrative u ndanë gjerësisht në dy grupe. I pari përbëhej nga praktikat promovuese të cilat përmirësuan profilin dhe besueshmërinë e kandidatëve zgjedhorë duke shfrytëzuar imazhin institucional, të dhënat e udhëheqjes dhe funksionet publike. Këto përfshinin prezantimet dhe komunikimet rreth projekteve dhe investimeve të financuara me mjete publike, përfshirjen dhe mbështetjen e dukshme të kandidatëve nga funksionarët publikë, si dhe përdorimin e kanaleve të komunikimit të lidhura me funksionet publike ose bartësit e funksioneve për porositë me elementë të qartë fushate. Praktikrat e këtilla ishin mbizotëruese dhe të përhapura gjerësisht. Ndonëse shumica e tyre nuk e kundërshtonin drejtpërdrejt ligjin, koha dhe formulimi i tyre kontribuan në avantazhin e tërthortë zgjedhor, veçanërisht aty ku ishin të përfshirë kandidatët aktualë ose kandidatët me lidhje më të ngushta me pozitën institucionale ose politike të pushtetit.

Grupi i dytë përbëhej nga praktikrat lehtësuese, veçanërisht nga ndalimi i përdorimit të ambienteve publike dhe, vetëm në masë të kufizuar, i automjeteve publike rreth organizimit ose mbështetjes së aktiviteteve të fushatës. Këto praktika reduktuan barrierat logjistike dhe financiare për kandidatët e lidhur më mirë dhe shpesh u karakterizuan nga transparenca e kufizuar në lidhje me kushtet e qasjes, përjashtimeve ose aranzhimeve të shpenzimeve, duke ngritur shqetësime në lidhje me barazinë e mundësive.

Në përgjithësi, praktikrat e lidhura me keqpërdorimet e vëzhguara para votimit u vlerësuan se kishin ndikuar në barazinë dhe drejtësinë e konkurrencës zgjedhore në shumicën e komunave, ndonëse kryesisht në masë të moderuar ose të kufizuar, e jo në mënyrë sistematike ose haptazi shpërdoruese.

Vëzhgimet e kufizuara gjatë heshtjes zgjedhore dhe në ditën(t) e zgjedhjeve zbuluan relativisht pak manifestime të lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative. Sjellja gjatë këtyre fazave, në përgjithësi, ishte profesionale dhe e rregullt, ku procesi ishte vlerësuar si i lirë nga praktikrat që rrënojnë neutralitetin e nëpunësve publikë, ndarjen e shtetit nga partia, ose drejtësinë e konkurrencës në shumicën e raporteve të monitoruesve. Çështjet e raportuara ishin të kufizuara në vëllim dhe kryesisht të izoluara, duke përfshirë raste të dukshmërisë së vazhdueshme të materialeve të fushatës, përpjekjeve për ndikimin e votuesve, ndërhyrjeve të nëpunësve publikë në punën e këshillit zgjedhor ose sjelljeve partiake të anëtarëve individualë të këshillit zgjedhor. Të marra së bashku, këto vëzhgime nuk tregojnë mangësi sistemore ose modele të rrënjësura të keqpërdorimit, duke konstatuar se periudhat parazgjedhore dhe periudhat e fushatës ishin fazat kryesore që formësonin rreziqet dhe dinamikat e lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative.

Është pozitive se monitorimi nuk identifikoi praktika lidhur me keqpërdorimin e burimeve administrative që synojnë ose ndikojnë negativisht grupet shoqërore jo aq të përfaqësuara ose të rrezikuara, megjithatë, gjetjet tregojnë se ky lloj keqpërdorimi mund të ndërthuret me pabarazitë ekzistuese në pjesëmarrje dhe dukshmëri. Në përgjithësi, gratë u konsideruan jo aq të përfaqësuara në pozita të pushtetit dhe në role të theksuara në lidhje me fushatën, ndërsa ato zakonisht shiheshin rrallë në mesin e personave të përfshirë në fushatë lidhur me keqpërdorimet e burimeve administrative ose në sjelljet jo-neutrale të nëpunësve publikë, shumica e të cilëve u vlerësuan si meshkuj. Çështjet e lidhura me komunitetet jo-etnike maqedonase u paraqitën rregullisht në aktivitetet e vëzhguara të fushatës, duke reflektuar rëndësinë politike të etnisë në një numër komunash, megjithatë, monitoruesit nuk regjistruan modele sistematike ose të hapura të presionit, shtrëngimit ose nxitjes së drejtuar ndaj komuniteteve të këtilla. Për personat me aftësi të kufizuara, sfidat e vëzhguara lidheshin kryesisht me qasjen dhe përfshirjen në proceset zgjedhore sesa me shpërdorimet specifike të keqpërdorimit të burimeve administrative.

Monitorimi shqyrtoi përfshirjen e palëve të treta në fushatë vetëm në një masë të kufizuar dhe nuk konstatoi lidhje të drejtpërdrejta ose të argumentuara midis aktiviteteve të palëve të treta dhe keqpërdorimit të burimeve administrative. Në të njëjtën kohë, përfshirja e vëzhguar e aktorëve të ndryshëm të palëve të treta në fushata në mbështetje të kandidatëve të ndryshëm, e kombinuar me natyrën kryesisht të parregulluar të aktiviteteve të tyre, u vlerësua si një zonë potenciale rreziku, veçanërisht në lidhje me paqartësinë e burimeve të financimit, mbështetjen indirekte dhe vështirësinë e gjurmimit të lidhjeve të mundshme me institucionet ose burimet publike.

Përveç dokumentimit të praktikave të lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative, monitorimi pati gjithashtu efekte të dukshme në sjelljen e palëve të interesuara, ndërgjegjësimin dhe dinamikën e mbikëqyrjes qytetare. Ai tërhoqi vëmendje më të madhe ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative si çështje e integritetit zgjedhor dhe përforcoi rolin e mbikëqyrjes qytetare si pjesë legjitime dhe konstruktive e procesit zgjedhor. Në disa komuna prania e monitoruesve dhe perspektiva e raportimit publik u vlerësuan sikur të kenë pasur efekt pengues, duke inkurajuar sjellje më të vetëdijshme nga zyrtarët dhe institucionet publike, veçanërisht aty ku normat bazë të llogaridhënies tashmë ekzistonin. Ndërveprimi i rregullt midis monitoruesve dhe aktorëve institucionalë, kandidatëve zgjedhorë dhe opinionit publik kontribuoi për një ndërgjegjësim dhe dialog më të madh mbi rreziqet lidhur me keqpërdorimin e burimeve administrative, duke theksuar gjithashtu nevojën për rritje të mëtejshme të ndërgjegjësimit dhe ndërtim të kapaciteteve mes zyrtarëve publikë, partive politike dhe opinionit të gjerë për të mbështetur identifikimin dhe parandalimin e praktikave që kanë të bëjnë me këtë lloj keqpërdorimi. Në të njëjtën kohë, zbatimi i monitorimit forcoi kapacitetin praktik të OSHC-ve pjesëmarrëse përmes zbatimit praktik të mjeteve dhe metodologjisë së vëzhgimit të strukturuar dhe të përsëritshëm. Zbatimi i këtij projekti pilot prodhoi gjithashtu mësim praktikë mbi dizajnin, burimet, mjetet dhe angazhimin që mund të informojnë rreth iniciativave të ngjashme në të ardhmen.

Rreth këtij raporti

Ky raport prezanton vëzhgime gjithëpërfshirëse të monitorimit të keqpërdorimit të mundshëm të burimeve administrative gjatë zgjedhjeve lokale të vitit 2025. Ai mbështetet në raportin paraprak të publikuar në nëntor 2025, menjëherë pas përfundimit të procesit zgjedhor,¹ dhe i konsolidon dhe i analizon më tej gjetjet në të gjitha fushat tematike të përfshira në monitorim. Prandaj, duhet të lexohet së bashku me raportin paraprak, i cili përmban referenca më të hollësishme për raste dhe shembuj individualë të cilat në përgjithësi nuk riprodhohen këtu.

Duke u bazuar në të dhëna sasiore dhe cilësore, ky raport identifikon modelet kryesore, vlerëson rëndësinë e tyre relative dhe eksploron faktorët kontekstualë që mund të kenë ndikuar në shfaqjen dhe format e shpërdorimit të burimeve administrative. Ai gjithashtu ofron një sërë rekomandimesh, të cilat janë paraqitur në seksionin e fundit. Si plotësim, duke pasur parasysh natyrën pilot të projektit, mësimet e nxëna dhe njohuritë praktike të zbatimit të metodologjisë përfshihen në këtë raport për të bërë dizajnimin e përpjekjeve të ngjashme në të ardhmen dhe për të rritur më tej kapacitetin në këtë fushë.

Gjetjet e përgjithshme të monitorimit nuk duhen lexuar si një përshkrim shetruës ose plotësisht përfaqësues i përhapjes së keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë zgjedhjeve lokale të vitit 2025. Ato paraqesin një pamje të përgjithshme të bazuar në një fushëveprim dhe mostër të kufizuar, dhe kështu mbartin kufizime të natyrshme që lidhen me aplikimin për herë të parë,

¹ [Monitorimi i keqpërdorimit të burimeve administrative gjatë zgjedhjeve lokale 2025 në Maqedoninë e Veriut, Raport preliminar](#) (Versioni në gj. angleze), nëntor 2025. Shih linqet për versionet në [Maqedonisht](#) dhe [Shqip](#).

kapacitetin, afatet kohore dhe mbështetjen në informacionin në dispozicion publik dhe të vëzhgueshëm drejtpërdrejt.

Ky raport është në dispozicion në maqedonisht, shqip dhe anglisht.

Mohim përgjegjësie:

Ky produkt u përgatit në kuadër të projektit Institucionet e Qëndrueshme të Ballkanit për Qeverisje Demokratike dhe Zgjedhje (BRIDGE), i financuar nga Qeveria e Mbretërisë së Bashkuar me mbështetjen e Ambasadës Britanike në Shkup, dhe Programit të Mbështetjes së Zgjedhjeve të Bashkëpunimit Zviceran në Maqedoninë e Veriut, i zbatuar nga Fondacioni Ndërkombëtar për Sisteme Zgjedhore (IFES). Përmbajtja e këtij produkti nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e donatorëve, projekteve ose zbatuesit/zbatuesve.

Konteksti dhe metodologjia

Ky aktivitet i monitorimit u krijua si një përpjekje për të shqyrtuar dhe rivlerësuar kuadrin dhe praktikën rregullatore që lidhet me keqpërdorimin e burimeve administrative, duke përfshirë çështjet e identifikuar dhe rekomandimet e dhëna gjatë zgjedhjeve të mëparshme në suaza të përpjekjeve kombëtare dhe ndërkombëtare të vëzhgimit. Për këtë qëllim, nën drejtimin e ekipit të projektit të Fondacionit Ndërkombëtar për Sistemet Zgjedhore (IFES) në Maqedoninë e Veriut, 70 monitorues të trajnuar nga 10 OSHC² realizuan monitorimin në një mostër të larmishme prej 26 komunash.³ I realizuar ndërmjet 15 shtatorit dhe 2 nëntorit 2025, monitorimi përfshiu periudhat parazgjedhore dhe periudhat e fushatës, heshtjen zgjedhore dhe të dy rrethet e votimit, aty ku ishte i aplikueshëm. Ai ndoqi një metodologji gjithëpërfshirëse të përshtatur me kuadrin ekzistues ligjor dhe të informuar nga përvojat e përpjekjeve të ngjashme të monitorimit në nivelin ndërkombëtar, duke siguruar vëzhgim të paanshëm, të pavarur dhe jo ndërhyrës. Vëzhgimet u mblodhën përmes punës në terren, hulumtimit në zyrë dhe pyetjeve të palëve të interesuara dhe u raportuan përmes mjeteve të strukturuar.

Nisma kishte për synim që të forconte kapacitetin e OSHC-ve për të monitoruar keqpërdorimin e burimeve administrative dhe çështjet më të gjera zgjedhore, duke rritur njëkohësisht ndërgjegjësimin midis aktorëve politikë dhe institucionalë rreth rreziqeve që lidhen me keqpërdorimin e burimeve administrative. Përmes gjetjeve dhe rekomandimeve të saj, kërkoi të ndërtonte një bazë njohurish për të udhëhequr diskutimin publik, përpjekjet e ardhshme për reforma dhe për të kontribuar në përmirësimet afatgjata të integritetit zgjedhor dhe qeverisjes së mirë.

² Shoqata për Kujdes dhe Mbështetje në Shtëpi “Qendra Asistuese” (Qendra Asistuese), Shoqata për Zhvillim Rural Grupi Lokal i Veprimit Agro Lider (LAG Agro Lider), Organizata e Shoqërisë Civile e Qytetarëve për Forcimin e Vlerave Demokratike THREE C CONSULTING Shkup (Three C Consulting), Shoqata e Qytetarëve për Mbrojtjen e Mjedisit Verdevita Gostivar (Verdevita), Shoqata e qytetarëve për kërkim, analizë dhe hartim politikash Eurothink – Qendra për Strategji Evropiane – Shkup (Eurothink), Shoqata e Klubeve të Alpinizmit “KAB Struga 2017” (KAB Struga 2017), Unioni për Barazi Gjimore: Rrjeti Kombëtar Gratë për Gratë (Rrjeti Kombëtar Gratë për Gratë), Shoqata për Zhvillim Social – “Për Tetovën” (Për Tetovën), Shoqata për Bashkëpunim Ndërkombëtar Rinor INTERAKTIV – Manastir (INTERAKTIV-Manastir), dhe Instituti për Kërkime dhe Analiza të Politikave – Romalítico (Romalítico).

³ Manastir, Bogovinë, Butel, Çair, Qendër Zhupë, Dibër, Dellçevë, Dollnen, Gostivar, Kisella Voda, Koçan, Kumanovë, Likovë, Makedonski Brod, Ohër, Prilep, Saraj, Shuto Orizari, Shtip, Strugë, Strumicë, Studeniçan, Tearcë, Tetovë, vallandovë dhe Vrapçisht.

Monitorimi u përqendrua në identifikimin e praktikave të vëzhgueshme dhe modeleve të përsëritura, por jo në vlerësimin e qëllimit individual ose ligjshmërisë së veprimeve ose ndërhyrjes në kohë reale. Ai nuk parashikoi sinjalizimin proaktiv të rasteve tek organet mbikëqyrëse, verifikimin e raportimit mbi financimin e fushatave ose vlerësimin e aktiviteteve zbatuese nga institucionet përgjegjëse, dhe, për këtë arsye, gjetjet nuk kishin për qëllim të shërbenin si prova formale për procedurat ligjore ose administrative.

Për qëllimet e këtij projekti, keqpërdorimi i burimeve administrative u kuptua si avantazh i padrejtë që partitë ose kandidatët mund të kenë përmes përdorimit të pozicioneve zyrtare ose qasjes në burimet publike, për t'u ndikuar në procesin zgjedhor. Bazuar në praktikën e mira ndërkombëtare, termi përfshin jo vetëm burimet financiare ose materiale, por edhe përdorimin e stafit, infrastrukturës institucionale dhe prestigjin e detyrës publike për përfitime zgjedhore.⁴

Kuadri ligjor në lidhje me keqpërdorimin e burimeve zgjedhore

Kuadri ligjor dhe rregullator në Maqedoninë e Veriut përcakton një sërë masash mbrojtëse që synojnë parandalimin e keqpërdorimit të burimeve administrative në kontekstin zgjedhor. Kërkesat dhe ndalimet kryesore përcaktohen në Kodin Zgjedhor (KZ). Kjo përfshin ndalimet për përdorimin e mjeteve publike dhe buxheteve komunale për qëllime zgjedhore, kufizimet në përdorimin e ambienteve publike, automjeteve, pajisjeve dhe burimeve të tjera, kufizimet në punësimin publik dhe aktivitetet e lidhura me prokurimin gjatë periudhave zgjedhore dhe kërkesat që synojnë neutralitetin institucional dhe kushtet e barabarta zgjedhore. Këto dispozita plotësohen nga një sërë ligjesh, rregulloresh nënligjore dhe standardesh etike që rregullojnë sjelljen e zyrtarëve publikë, punonjësve të sektorit publik dhe ofruesve të sigurisë publike, përdorimin e fondeve publike dhe bëjnë thirrje për ndarje midis funksioneve zyrtare dhe aktivitetit politik.⁵

Në të njëjtën kohë, mangësitë në kuadrin e përgjithshëm rregullator të keqpërdorimit të burimeve administrative, duke përfshirë boshllëqet, formulimet e pasakta dhe kufizimet në fushëveprim, krijojnë boshllëqe që lënë hapësirë për praktika të papërshtatshme. Disa nga këto dobësi u pasqyruan në gjetjet e monitorimit nga këto zgjedhje; çështjet kryesore nga perspektiva rregullatore do të trajtohen më poshtë. Ndonëse implementimi dhe zbatimi efektiv mbeten

⁴ Në [Doracakun për Vëzhgimin e Financimit të Fushatave](#), Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) e përcakton KBA-në si "avantazhe të padrejta të fituara nga parti ose kandidatë të caktuar, nëpërmjet përdorimit të pozicioneve të tyre zyrtare ose lidhjeve me institucionet qeveritare, për të ndikuar në rezultatin e zgjedhjeve". [Udhëzimet e Përbashkëta për Parandalimin dhe Reagimin ndaj Keqpërdorimit të Burimeve Administrative gjatë Proceseve Zgjedhore](#) zgjerojnë më tej kuptimin e burimeve administrative për të përfshirë jo vetëm burimet financiare dhe materiale, por edhe përdorimin e stafit publik, infrastrukturës institucionale dhe madje edhe prestigjin e detyrës publike për të fituar avantazh politik. IFES, nga ana tjetër, e përcakton KAB-në si "çdo përdorim të burimeve shtetërore për të mbështetur ose minuar çdo aktor politik (siç është një parti politike ose koalicion ose një kandidat për detyrë publike)" (IFES, Abuzimi i Burimeve Shtetërore, 2011).

⁵ Legjislacioni dhe instrumentet rregullatore përkatëse përfshijnë *Kodin Zgjedhor*; *Ligjin për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesit (LPCCI)*; *Ligjin për Punonjësit e Sektorit Publik*; *Ligjin për Nepunësit Administrativë*; *Ligjin për Nepunësit Shtetërorë*; *Ligjin për Financimin e Partive Politike*; dhe *Ligjin për Prokurimin Publik*. Përveç kësaj, kodet e sjelljes të miratuara për deputetët, pjesëtarët e qeverisë dhe zyrtarët e vetëqeverisjes lokale, si dhe instruksionet dhe udhëzimet që mund të lëshohen nga KSHZ-ja dhe KSHPK-ja ofrojnë standarde normative plotësuese relevante për parandalimin e KBA-së gjatë zgjedhjeve.

thelbësorë, dobësitë në kuadrin ligjor ekzistues kontribuuan për mjedis lejues ku mund të paraqiteshin praktika të caktuara lidhur me keqpërdorimin.

Përdorimi i ambienteve publike për qëllime fushate: Sipas nenit 8-b(1) të KZ-së, përdorimi i ambienteve publike për qëllime fushate është i ndaluar. Neni 82(1) specifikon se tubimet parazgjedhore nuk mund të mbahen në institucione ushtarake, fetare ose shëndetësore, shkolla, kopshte ose ambiente të tjera publike, dhe, sipas nenit 82(4), gjithashtu, ambientet shtetërore ose komunale nuk mund të përdoren për qëllime fushate. Në të njëjtën kohë, neni 82(2, 5, 6) parashikon përjashtime me anë të të cilave drejtuesit e institucioneve publike mund të lejojnë përdorimin e ambienteve publike nëse nuk ka ambiente të tjera të përshtatshme dhe nëse sigurohen kushte të barabarta për të gjithë konkurrentët. Në parim, ky kuadër kërkon të balancojë mbrojtjet kundër trajtimit preferencial me shkallë fleksibiliteti, veçanërisht në zonat rurale ose të largëta ku ambientet alternative mund të jenë të kufizuara.

Në të njëjtën kohë, siç është formuluar, Neni 82(6) nuk kërkon në mënyrë të qartë që përjashtimet e këtilla të jepen përmes një procedure të formalizuar, objektive dhe transparente, as nuk urdhëron zbulimin publik në kohë të vendimeve që autorizojnë përdorimin e ambienteve publike. Gjithashtu, këto nene nuk përmendin opsionin e përdorimit me pagesë, i cili duket se në praktikë është shfrytëzuar anëmbanë.⁶ Këto boshllëqe dëmtojnë sigurinë ligjore në lidhje me dispozitat e zbatueshme dhe lënë hapësirë për pyetje të mundshme në lidhje me përdorimin e arsyetuar ose perceptimet e selektivitetit. Në praktikë, kjo e bëri të vështirë dallimin midis përjashtimeve të lejueshme dhe qasjes potencialisht preferenciale, veçanërisht kur vendimet janë marrë në mënyrë joformale ose pa arsyetim në dispozicion publik. Në kontekstin e monitorimit, mungesa e kërkesave të qarta procedurale dhe detyrimeve të zbulimit e ndërlikoi vlerësimin e përputhshmërisë dhe kërkoi që monitoruesit të mbështeteshin në treguesit kontekstualë, e jo në të dhënat e verifikueshme administrative.

Përfshirja e funksionarëve publikë në fushatë: Disa parime kyçe mbi parandalimin e konfliktit të interesit dhe sigurimin e shërbimit në interesin e opinionit publik janë të përfshira në kuadrin ligjor ku rregullohen kategori të ndryshme të zyrtarëve publikë, duke siguruar një kuadër të sjelljes së duhur edhe gjatë zgjedhjeve. Ligji për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konfliktit të Interesit (LPCCI; Neni 3-4) i detyron zyrtarët të veprojnë në mënyrë të paanshme, të udhëhiqen nga interesi publik dhe ndalon përdorimin e detyrës dhe pozicionit publik për të avancuar interesat personale, të palëve të treta ose të partive politike. Ligjet për Punonjësit e Sektorit Publik, për Nëpunësit Administrativë (Neni 53(1) dhe 60) dhe për Nëpunësit Shtetërorë (59(1) dhe 64) përforcojnë parimet e paanshmërisë në ushtrimin e detyrave zyrtare dhe ndalojnë aktivitetin politik në cilësi zyrtare ose gjatë orarit të punës për grupe të ndryshme të stafit të sektorit publik. Përveç kësaj, në kodet e etikës për anëtarët e qeverisë, parlamentit dhe funksionarët vendorë përsëritet parimi i paanshmërisë gjatë kryerjes së detyrave zyrtare/gjatë orarit të punës dhe theksohet nevoja e sugurimit të dallimit ndërmjet detyrave publike dhe aktivitetit politik.

Në të njëjtën kohë, kuadri ligjor nuk rregullon në mënyrë të qartë aktivitetet e lidhura me fushatën e bartësve të funksioneve publike, duke përfshirë paraqitjet publike, lejet ose mbështetjen në mediat sociale. As nuk përcakton kërkesa ose udhëzime që i inkurajojnë bartësit e funksioneve të

⁶ Paragrafi B.1.1 i [Udhëzimet e Përbashkëta të ODIHR-it dhe Komisionit të Venedikut për Parandalimin dhe Reagimin ndaj Keqpërdorimit të Burimeve Administrative gjatë Proceseve Zgjedhore](#) përcaktojnë se "korniza ligjore duhet të ofrojë mekanizma efektivë për të ndaluar autoritetet publike nga shfrytëzimi i padrejtë i pozicioneve të tyre duke mbajtur ngjarje zyrtare publike për qëllime fushate zgjedhore [...]". Paragrafi B.1.2 shpjegon se kur lejohet përdorimi i ambienteve publike, ligji duhet të "parashikojë mundësi të barabarta dhe procedurë të qartë për ndarjen e drejtë të burimeve të tilla për partitë dhe kandidatët".

marrin leje ose që ndajnë qartë përgjegjësitë zyrtare nga aktivitetet e fushatës. Si plotësim, udhëzimet që lidhen me shmangien e aktiviteteve politike gjatë kryerjes së detyrave zyrtare dhe/ose gjatë orarit të punës, ndërsa bazohen në parimet eneutralitetit, janë shumë të përgjithshme për të mbështetur pajtueshmërinë dhe zbatimin në praktikë.⁷ Si rezultat, në praktikë doli e vështirë, si për votuesit ashtu edhe për monitoruesit, të dallonin midis aktiviteteve legjitime të qeverisjes dhe shprehjes së lejueshme politike, nga njëra anë, dhe përdorimit potencialisht problematik të dukshmërisë, autoritetit ose burimeve zyrtare, nga ana tjetër. Në këtë drejtim, kuadri do të përfitonte nga udhëzime më të qarta mbi zbatueshmërinë e këtyre parimeve tek zyrtarët publikë në nivele të ndryshme të qeverisjes, duke përfshirë edhe rastet kur bartësit e funksioneve në nivelin qendror marrin pjesë ose mbështesin fushatat zgjedhore lokale.

Në të kundërtën, kërkesat ligjore që rregullojnë sjelljen e policisë gjatë zgjedhjeve janë të qarta dhe të rrepta. Përveç dispozitave që rregullojnë sigurinë në ngjarjet e fushatës dhe gjatë procesit të votimit, neni 179(2) i KE-së ndalon pjesëmarrjen në fushatën zgjedhore gjatë mbajtjes së uniformës zyrtare. Ligji për Policinë më tej sanksionon parimin e neutralitetit politik, me nenin 105 që u ndalon nëpunësve policorë të themelojnë ose të udhëheqin parti politike, të angazhohen në aktivitete partiake që kompromentojnë kryerjen e paanshme të detyrave, të shfaqin simbole partiake në ambientet ose automjetet e policisë, ose të marrin pjesë në aktivitete politike me uniformë policie, përveç kur veprojnë në cilësi zyrtare.

Përdorimi i projekteve me financim publik dhe njoftimeve, inaugurimeve dhe publicitetit lidhur me to për të promovuar kandidatët: Jashtë legjislacionit zgjedhor, Ligji për Prokurime Publike ofron kornizën e llogaridhënies për përdorimin e mjeteve publike, duke kufizuar prokurimin ose kontraktimin e parregullt ose të përsheptuar që nuk do t'i shërbenin interesit publik. Neni 8-a i KE-së ndalon nisjen e projekteve të reja të zhvillimit publik, të paplanifikuara më parë, pagesave të jashtëzakonshme buxhetore ose pagesave të përfitimeve, dhe procedurave të reja të punësimit të financuara nga buxheti pasi të shpallen zgjedhjet. Këto kufizime përsëriten në Nenin 34 të LPCCI-së. Përveç kësaj, duke filluar 20 ditë para periudhës së fushatës, ndalohet organizimi i ngjarjeve publike të lidhura me fillimin ose përdorimin e zhvillimeve dhe objekteve infrastrukturore, siç janë transporti, shërbimet publike, infrastruktura sociale ose arsimore.

Ndonëse këto dispozita pasqyrojnë synimin themelor për të parandaluar përdorimin e projekteve të financuara me mjete publike për të ndikuar te votuesit, fushëveprimi dhe kohëzgjatja e tyre lënë hapësirë të konsiderueshme që kandidatët e lidhur me pushtetin të përfitojnë avantazh zgjedhor nga rritja e dukshmërisë së investimeve publike. Së pari, kufizimet zbatohen vetëm gjatë një periudhe relativisht të shkurtër parazgjedhore, duke mos adresuar përfitimet që burojnë nga projekte me vlerë ose ndikim të lartë, të cilat janë planifikuar, buxhetuar, nisur apo promovuar publikisht pak para afateve përkatëse. Gjatë monitorimit janë evidentuar disa raste të tilla. Së dyti, efektiviteti i kufizimeve më të rrepta që vlejnë në fazën përfundimtare para fillimit të fushatës zbehet nga përjashtimi i parashikuar në nenin 8-a(2), i cili u lejon funksionarëve publikë ose kandidatëve të japin deklaratat lidhur me projekte publike gjatë tubimeve zgjedhore, intervistave, debateve apo në përgjigje të pyetjeve të gazetarëve. Në praktikë, ky përjashtim mundëson

⁷ Paragrafi 4.2 i [Udhëzimeve të Përbashkëta të ODIHR-it dhe Komisionit të Venedikut për Parandalimin dhe Reagimin ndaj Keqpërdorimit të Burimeve Administrative gjatë Proceseve Zgjedhore](#) kërkon që ligji të “parashikojë një ndarje të qartë midis ushtrimit të pozicioneve publike të ndjeshme politikisht, në veçanti pozicioneve të larta drejtuese, si dhe kandidaturës [...] Rregullat e këtilla mund të përfshijnë një udhëzim të qartë se si dhe kur mund të zhvillohet personalisht fushata, pezullimi nga detyra ose dorëheqja e disa autoriteteve publike që kandidojnë për zgjedhje.” [Raporti Përfundimtar i ODIHR-it për zgjedhjet lokale të vitit 2021](#) (f. 17) vëren se “korniza ligjore për fushatën duhet të ndryshohet më tej për të përfshirë rregulla të qarta për pjesëmarrjen e funksionarëve publikë, duke përfshirë edhe rrjetet sociale.”

referime dhe promovim të gjerë të projekteve të financuara me mjete publike gjatë gjithë periudhës zgjedhore, duke dobësuar kështu mekanizmat mbrojtës kundër avantazhit të padrejtë.

8

Përdorimi i hapësirave onlajn të institucioneve publike dhe funksionarëve në promovimin zgjedhor: Në bazë të nenit 75-e paragrafi 4 të Kodit Zgjedhor, nga momenti i shpalljes së zgjedhjeve deri në përfundimin e tyre, mediave – përfshirë transmetuesit, shtypin dhe portalet onlajn – u ndalohej publikimi i reklamave të financuara nga buxheti i shtetit, buxhetet komunale apo nga subjekte që ushtrojnë autoritet publik, përveç rasteve të lejuara shprehimisht me ligj. Detyrimet për etiketim zbatohen për të gjitha materialet e fushatës me pagesë, përfshirë edhe ato të publikuara në internet. Megjithatë, fushatat në rrjetet sociale dhe në portalet online mbeten në masë të madhe të parregulluara. Po ashtu, përdorimi i faqeve zyrtare të komunave në kontekst zgjedhor, si dhe komunikimet publike të zyrtarëve gjatë periudhës së fushatës, përfshirë përfshirjen e tyre të përgjithshme në aktivitete promovuese, nuk i nënshtrohen një kornize të qartë rregullatore.

Kjo mungesë rregullimi në sferën digjitale e kufizon mbikëqyrjen efektive, transparencën dhe llogaridhënien, veçanërisht duke pasur parasysh potencialin për promovim indirekt, amplifikim të mesazheve ose shënjestrim të grupeve të caktuara përmes aktorëve të tretë që veprojnë jashtë kornizës formale të fushatës. Këto boshllëqe janë adresuar në mënyrë të përsëritur në rekomandimet e vëzhguesve ndërkombëtarë dhe përbëjnë hapësira shtesë për praktika të mundshme të keqpërdorimit të burimeve administrative.⁹

Vëzhgime dhe gjetje tematike

1. Vëzhgime dhe trende gjithëpërfshirëse në praktikë lidhur me keqpërdorimet e burimeve administrative

Në të gjitha komunat e monitoruara, janë identifikuar manifestime të keqpërdorimit të burimeve administrative (KBA), në forma dhe me shkallë të ndryshme të theksimit. Ato nuk ishin të kufizuara në një forcë apo koalicion të vetëm politik, as në zona të veçanta; në disa komuna u evidentuan pak ose aspak raste të verifikuara qartë. Në vend që të ndiqnin një model të njëtrajtshëm, prania, forma dhe ndikimi i perceptuar i KBA-së duket se janë përcaktuar nga një kombinim faktorësh strukturorë dhe kontekstualë.

Modeli më i qëndrueshëm dhe më gjithëpërfshirës në të gjitha komunat ishte **përputhja politike-institucionale**. Shfaqja e KBA-së ishte e lidhur ngushtë me faktin nëse konkurentët zgjedhorë ishin të lidhur ose kishin qasje në pozita të autoritetit politik apo institucional, në nivel lokal ose qendror. Aty ku ekzistonte një mbivendosje e tillë, kandidatët dhe partitë përfitonin më shpesh nga format indirekte të avantazhit, përfshirë rritjen e dukshmërisë përmes ngjarjeve publike, lidhjen me projekte apo investime publike, promovimin përmes kanaleve zyrtare të komunikimit, si dhe mobilizimin e burimeve dhe rrjeteve publike.

⁸ Shih rekomandimet e mëparshme të ODIHR-it dhe Komisionit të Venedikut në opinionet ligjore të viteve 2013 dhe 2025 mbi Kodin Zgjedhor.

⁹ Raporti Përfundimtar i ODIHR-it mbi zgjedhjet lokale të vitit 2021. Në vitin 2025 opinionin ligjor mbi Kodin Zgjedhor (paragrafi 20), ODIHR-i mirëpriti ndryshimin e planifikuar në atë kohë në Nenin 8-b për të përcaktuar që gjatë fushatës zgjedhore institucionet, subjektet dhe zyrtarët publikë nuk mund të përdorin profilet e tyre institucionale ose zyrtare në mediat sociale për të mbështetur, promovuar ose diskredituar pjesëmarrësit në zgjedhje.

Këto lidhje institucionale ndikuan më gjerësisht edhe në dinamikën e fushatës. Konkurrentët e lidhur me pozita në pushtet ose me përfaqësim institucional, si në nivelin lokal ashtu edhe në atë qendror, ishin në një pozitë më të favorshme për të ndërtuar mesazhe fushate të bazuara në performancën e kaluar, kapacitetin për realizim ose premtime të ardhshme, të mbështetura në mënyrë të tërthortë nga qasja në mjete publike dhe në pushtetin vendimmarrës – një dinamikë e raportuar nga monitoruesit në komuna si Janë Butel, Tearcë, Çair, Ohër, Prilep dhe Shtip. Në të kundërtën, partitë më pak të konsoliduara dhe kandidatët e pavarur, në përgjithësi, përballeshin me qasje më të kufizuar në kanale të krahësueshme të dukshmërisë dhe joshjes elektorale.

Një dimension tjetër i ndërlidhur kishte të bënte me **përputhjen ose mospërputhjen ndërmjet pushtetit politik lokal dhe atij qendror**. Në komunat ku e njëjta forcë politike ushtronte autoritet në të dy nivelet, manifestimet e keqpërdorimit të burimeve administrative (KBA) priren të ishin më pak të dukshme dhe më shumë të natyrës së imazheve, shpesh të integruara në aktivitetet e zakonshme të qeverisjes, sesa të shfaqura si avantazh i drejtpërdrejtë konkurrues.

Në të kundërtën, kontekstet e karakterizuara nga struktura të ndryshme të pushtetit lokal dhe qendror, siç është në Tearcë dhe në Strumicë, apo nga situata të përputhjes së mandateve dhe kandidaturave ndërmjet komunave, siç u vërejt në Kisella Vodë, paraqitën dinamika mjaft komplekse dhe mjaft të kontestueshme. Në këto raste, aktorë të ndryshëm përpiqeshin të shfrytëzonin nivelet e autoritetit që kishin në dispozicion: administratat lokale mbështeteshin në infrastrukturën dhe personelin komunal, ndërsa aktorët e nivelit qendror përdornin programe qeveritare, vizita ministrore apo burime të administruara në shkallë kombëtare. Këto konfigurime të ndryshme politike–institucionale u shfaqën si një shtysë strukturore kyçe që formësonte mënyrën se si KBA manifestohej në praktikë.

Megjithatë, monitorimi ka treguar se edhe disa faktorë të tjerë kontekstualë kanë ndikuar për shfaqjen e KBA-së, formën dhe intensitetin. Me rëndësi është se këta faktorë nuk vepronin në mënyrë të njëtrajtshme. Në rrethana të ndryshme, u konstatuan kushtet e njëjta, ngase herë e kufizonin, e herë e lehtësonin shfaqjen e KBA-së, ndërkaq asnjë faktor i vetëm nuk prodhonte në mënyrë të qëndrueshme rezultatin e njëjtë.

Konkurrenca politike, rivaliteti dhe polarizimi: Konkurrenca politike u shfaq njëkohësisht si shtysë dhe si faktor kufizues për keqpërdorimin e burimeve administrative (KBA). Nga njëra anë, rivaliteti dhe polarizimi i theksuar krijonin nxitje që konkurrentët të përdornin të gjitha mjetet në dispozicion për të fituar avantazh, përfshirë edhe shfrytëzimin e levave administrative, siç u vërejt në Ohër dhe Tearcë. Në të kundërt, një mjedis fushate më i qetë, si në Dellçevë, përkoj me një nivel më të ulët të shqetësimeve lidhur me KBA-në. Njëkohësisht, mjediset konkurruese dhe të polarizuara nxisnin edhe monitorim dhe mbikëqyrje të ndërsjellë. Në komuna si Çairi, prania e rivalitetit të fortë politik dukej se inkurajonte kontroll dhe verifikim reciprok ndërmjet konkurrentëve, duke kufizuar hapësirën për keqpërdorime të pakontrolluara. Në mënyrë të ngjashme, në Shuto Orizarë, rëndësia e shtuar e rezultatit zgjedhor rriti si nxitjet për keqpërdorim, ashtu edhe përpjekjet për kontroll të ndërsjellë.

Mandati aktual dhe perceptimi i “vendeve të sigurta” zgjedhore: Prania e kandidatëve në detyrë në garë, perceptimet për bastione elektorale dhe pritjet për fitore zgjedhore ndikuan gjithashtu në dinamikën e keqpërdorimit të burimeve administrative (KBA), ndonëse jo në mënyrë të njëtrajtshme. Në disa kontekste ku kandidonin bartës të funksioneve aktuale, praktikat e lidhura me KBA-në dukeshin më të zakonshme dhe më të normalizuara, në praktika të tjera, ato shfaqeshin në forma më të tërthorta, të ndërthurura me rrjete joformale besnikërie apo me proceset e qeverisjes, sesa si veprime të hapura dhe të qëllimshme. Ndërsa, në raste të caktuara, si në Manastir, prania e një kandidati në detyrë nuk u shoqërua me rritje të theksuar të shqetësimeve për KBA-në. Në përgjithësi, pasiguria zgjedhore dukej se kontribuonte në një prirje

më të madhe për t'iu referuar praktikave të KBA-së. Në të kundërtën, aty ku rezultati perceptohej gjerësisht si i parashikueshëm, fushatat prirën të shfaqnin më pak shqetësime lidhur me KBA-në, siç u vërejt në Shtip, Gostivar dhe Vrapçishtë.

Konteksti urban kundrejt atij rural dhe madhësia e komunës: Madhësia e komunës dhe modeli i vendbanimeve ndikuan më tej në dinamikën e keqpërdorimit të burimeve administrative (KBA). Në komunat më të vogla ose më rurale, monitoruesit evidentuan më shpesh mbivendosje informale, të bazuara në komunitet, ndërmjet autoritetit politik dhe strukturave administrative apo shoqërore (p.sh. Tearcë, Bogovinë, Likovë, Saraj, Studeniçan, Dollnen, Vallandovë). Në këto kontekste, marrëdhëniet personale dhe komunitetet e lidhura ngushtë duket se rrisnin mundësinë për ushtrimin e ndikimit në forma më të tërthorta dhe më pak të dukshme. Megjithatë, rasti i Vallandovës tregoi se komunitetet më të vogla mund të funksionojnë edhe si mekanizëm llogaridhënieje, duke shërbyer si faktor frenues ndaj KBA-së. Në krahasim, në komunat më të mëdha urbane, prania më e theksuar e mediave, angazhimi i organizatave të shoqërisë civile dhe niveli më i lartë i shqyrtimit publik kontribuan për një përmbajtje dhe kujdes më të dukshëm në përdorimin e burimeve publike (Manastir, Kisella Vodë, Ohër, Shtip). Në këto mjedise, niveli më i lartë i ndërgjegjësimit ndërmjet zyrtarëve dhe aktorëve politikë duket se ka ndikuar në sjellje, me KBA-në që priret të marrë forma më pak materiale dhe më shumë të orientuara drejt dukshmërisë, përmes kanaleve zyrtare të komunikimit, mesazheve publike apo ngjarjeve të lidhura me projekte.

Autonomia institucionale dhe financiare: Së fundmi, shkalla e autonomisë institucionale dhe financiare të autoriteteve lokale u identifikua si një faktor tjetër që ndikon në dinamikën e keqpërdorimit të burimeve administrative (KBA). Varësia nga financimi i qeverisë qendrore, veçanërisht në konstelacione të caktuara politike, rriti ndjeshmërinë e administratave dhe zyrtarëve lokalë ndaj ndikimit politik, siç është raportuar në Tearcë. Në të kundërtën, burimet komunale më të qëndrueshme dhe më të parashikueshme, siç u vërejt në Shtip, u vlerësuan si faktor që mbështet transparencën dhe kufizon hapësirën për keqpërdorim.

Në përgjithësi, bazuar në vlerësimet e monitoruesve, tërësia e manifestimeve të keqpërdorimeve të burimeve administrative të vëzhguara në të gjitha komunat ndikoi në barazinë dhe ndershëmërinë e garës zgjedhore në shkallë të ndryshme:

- **Ndikim më i lartë:** Manifestimet e KBA-së vlerësohen si me një efekt më të theksuar në barazinë dhe drejtësinë e konkurrencës zgjedhore - *Tearcë, Tetovë, Saraj, Likovë, Bogovinë*
- **Ndikim i moderuar:** Manifestimet e KAB-së u vunë re më sporadike dhe kishin tendencë të krijonin dukshmëri ose qasje të pabarabartë në vend që të përbënin manipulim të hapur ose vendimtar të procesit zgjedhor - *Ohër, Prilep, Butel, Çair, Vallandovë, Shuto Orizarë, Makedonski Brod, Strugë, Studeniçan, Koçan, Strumicë, Dollnen.*
- **Ndikim i kufizuar ose i papërfillshëm:** Manifestimet e KAB-së të kufizuara në shkallë, jo qartë të identifikueshme ose me ndikim të papërfillshëm në barazinë zgjedhore - *Manastir, Dellçevë, Kisella Vodë, Gostivar, Vrapçishtë, Shtip,*
- **Asnjë ndikim i perceptuar:** Nuk u vunë re praktika të KAB-së ose nuk u panë se ndikonin në barazinë dhe drejtësinë - *Qendër Zhupë, Dibër, Kumanovë.*

Në të katër kategoritë e ndikimit, nuk shfaqen **modele uniforme rajonale ose demografike** në lidhje me manifestimet e keqpërdorimit të burimeve administrative. Megjithatë, përqendrimi i kufizuar i komunave të vlerësuara me ndikim më të lartë është i dukshëm në veriperëndim të vendit. Ky përqendrim duket se pasqyron një kombinim faktorësh kontekstualë, duke përfshirë dinamikën politike, konfigurimet e pushtetit dhe, në disa raste, praninë e komuniteteve jo-etnike

maqedonase ose popullatave etnikisht të përziera. Megjithatë, këta faktorë nuk veprojnë në mënyrë të pavarur dhe nuk duhet të kuptohen si përcaktues të keqpërdorimit të burimeve administrative. Komunitet e përziera dhe me popullsi minoritare shfaqen ndryshe në të gjitha kategoritë e ndikimit, duke përfshirë ato ku manifestimet e keqpërdorimit të burimeve administrative ishin të kufizuara ose të papërfillshme.

2. KBA gjatë periudhave parazgjedhore dhe gjatë fushatës (rrethi i parë dhe i dytë)

Sipas ligjit, periudha zyrtare e fushatës për rrethin e parë të votimit zgjati 20 ditë, duke filluar më 29 shtator 2025. Në bazë të rezultateve të rrethit të parë, gara për balotazh për kryetar komune u mbajt në 11 komuna, ndërsa fushata për rrethin e dytë filloi më 20 tetor 2025. Ndalimet ligjore për nisjen e projekteve të reja zhvillimore të financuara me mjete publike hynë në fuqi më 9 gusht, në ditën kur u shpallën zgjedhjet, ndërsa kufizimet për mbajtjen e ngjarjeve që lidhen me fillimin e ndërtimit apo vënien në përdorim të zhvillimeve dhe objekteve infrastrukturore u aplikuan nga 9 shtatori.

Bazuar në raportimet e monitoruesve, fushata në komunat e monitoruara ishte e dukshme, konkurruese dhe kryesisht paqësore. Intensiteti i fushatës u rrit ndjeshëm në javën e fundit para rrethit të parë dhe e ruajti këtë dinamikë edhe ndërmjet dy rretheve. Gjatë këtyre periudhave, monitoruesit vunë re edhe një shtim të praktikave lidhur me keqpërdorimin e burimeve administrative, përfshirë përdorimin e objekteve publike dhe përfshirjen e funksionarëve publikë, teksa kandidatët dhe mbështetësit e tyre kërkonin të zgjeroheshin më tej shtrirjen dhe dukshmërinë e tyre.

Në të njëjtën kohë, monitoruesit e vlerësuan fushatën si disi më të përmbajtur krahasuar me zgjedhjet e kaluara dhe ato në shkallë kombëtare, ku komunikimi i bazuar në komunitet, fushatat derë më derë dhe tubimet më të vogla mbizotëruan kundrejt aktiviteteve dhe mitingjeve më të mëdha. Po ashtu, u raportua se përdorimi i posterëve dhe bilbordeve zgjedhore ishte më pak i theksuar si metodë për komunikim me trupin zgjedhor.

Duke u bazuar në fokusin metodologjik të monitorimit dhe në modelet që dolën nga raportimet e monitoruesve, katër fusha e përbënin pjesën më të madhe të vëzhgimeve lidhur me keqpërdorimin e burimeve administrative gjatë periudhës para-zgjedhore dhe periudhës së fushatës zgjedhore. Këto fusha shqyrtohen në detaje në nën-seksionet në vijim, me theks në modelet dhe trendet e përgjithshme, duke u mbështetur në shembuj ilustrues aty ku është e nevojshme.

Përdorimi i objekteve, automjeteve dhe pajisjeve publike në fushatë

Hapësirat dhe pajisjet publike

Gjatë gjithë periudhës së monitorimit, u vu re përdorim i shpeshtë i objekteve publike për qëllimet e fushatës. Kjo praktikë përbënte formën më të zakonshme të parregullsive lidhur me keqpërdorimin e burimeve administrative, duke ngritur çështjet e respektimit të ndalimeve ligjore në fuqi. Prej gjithsej 1.115 ngjarjeve të fushatave dhe aktiviteteve të konkurruesve të ndjekura nga monitoruesit, mbi 30 për qind u zhvilluan në objekte publike. Prej tyre, shumica e rasteve, 242, përfshinin përdorimin e objekteve dhe hapësirave publike për aktivitetet e fushatave ose paraqitjeve të kandidatëve. Në 110 raste të tjera, objektet publike u përdorën për qëllime të tjera të lidhura me fushatën, siç janë selitë zgjedhore, koordinimi, logjistika apo ruajtja e materialeve. Përdorimi i objekteve publike u regjistrua në 21 komuna, me përhapjen më të lartë në Manastir, Gostivar, Saraj, Shtip, Strugë, Shuto Orizarë, Tetovë dhe Vrapçisht. Kjo dëshmoi si shtrirje

gjeografike, ashtu edhe përqendrim në zona kyçe urbane dhe zona multietnike. Në të kundërtë, në 5 komuna (Butel, Çair, Qendër Zhupë, Dibër, Ohër) nuk u regjistruan raste të përdorimit të objekteve publike për aktivitete të lidhura me fushatën, sipas raportimeve, aktivitetet u zhvilluan kryesisht në ambiente të hapura ose në hapësira private.

Shkollat dhe kopshtet e fëmijëve përbënin kategorinë më të përdorur të objekteve publike, pas tyre vijnë qendrat kulturore, ndërtesat administrative komunale, muzetë, galeritë, sallat sportive, stadiumet dhe hapësirat e tjera në pronësi publike. Ky model sugjeron se institucionet arsimore ishin ndër më të kontaktuarat për të ofruar hapësira publike për qëllime fushate dhe, për shkak të pozitës së tyre administrative, mund të kenë qenë edhe më të ekspozuara ndaj pritshmërive apo presionit të mundshëm, të hapur apo të heshtur, për të pranuar kërkesa të tilla. Edhe pse për shumë aktivitete të fushatave u raportua se janë zhvilluar në orët e mbrëmjes, monitoruesit shënuan raste kur përdorimi i hapësirave publike për qëllimet e fushatës ndërpreu funksionimin normal të tyre. Në Gostivar, për shembull, një aktivitet sportiv i organizuar nga Forumi Rinor i AKI-së në shkollën e mesme “Gostivar” thuhet se rezultoi me anulimin e orëve të planifikuara të edukimit fizik për nxënësit atë ditë.

Pavarësisht përpjekjeve të monitoruesve për të verifikuar bazën mbi të cilën objektet publike ishin vënë në dispozicion, shpesh ishte e pamundur të konstatohej vallë ishte dhënë ndonjë përjashtim formal, siç parashihet nga Kodi Zgjedhor, dhe mbi çfarë baze. Në disa raste, monitoruesit konstatuan përdorim me pagesë (rreth 6 për qind e vëzhgimeve përkatëse). Për shembull, në Qendër Zhupë dhe Dellçevë, monitoruesit u informuan se disa nga hapësirat e përdorura nga konkurrentët, përfshirë në shkolla dhe qendra kulturore, ishin paguar. Në Vallandovë, Strumicë dhe Strugë, monitoruesve iu paraqitën dëshmi të drejtpërdrejta për kontrata qiraje të nënshkruara dhe fatura të dhëna ose të paguara, si për shembull për përdorimin nga koalicioni VLEN të një qendre kulturore në këtë të fundit.

Megjithatë, në shumicën e rasteve, objektet dukeshin se ishin vënë në dispozicion pa pagesë (mbi 50 për qind e vëzhgimeve), ndërsa në një numër të konsiderueshëm rastesh (mbi 40 për qind) nuk kishte dëshmi të qarta për vendime formale në dispozicion publik që autorizonin përdorimin e tyre sipas klauzolës së përjashtimit. Në Saraj, për shembull, monitoruesit u informuan në mënyrë të paqartë për autorizime për përdorimin e shkollave, me premtime nga administrata lokale për të dërguar dëshmi, të cilat megjithatë nuk u ofruan kurrë. Në Tetovë, një aktivitet fushate i VLEN-it në shkollën e mesme të mjekësisë “Nikolla Shtejn” u raportua si i autorizuar, ndërsa kryetari i komunës falënderoi drejtorin e shkollës gjatë takimit për ofrimin e hapësirës. Disa bashkëbisedues, si disa pronarë të objekteve publike në Dollnen, argumentuan se aktivitetet e tilla hynin në kuadër të “angazhimit komunitar” të institucioneve publike që i organizonin, e jo si mbështetje për fushatë, dhe për këtë arsye nuk kërkonin leje apo procedurë të veçantë. Edhe pse në shumë raste dukej se objektet publike do të ishin në dispozicion për përdorim nga çdo parti apo kandidat, sipas asaj që monitoruesit siguruan në Gostivar dhe verifikuan në Saraj, pati raportime të kufizuara për qasje të pabarabartë të konkurruesve në hapësirat publike. Megjithatë, nuk u paraqitën dëshmi për refuzime konkrete.

Përdorimi i objekteve publike u vëzhgua në të gjithë spektrin politik, megjithatë, numri më i lartë i rasteve lidhej me aktivitete në mbështetje të kandidatëve të lidhur me koalicionin AKI, VMRO-DPMNE-në, koalicionin VLEN dhe LSDM-në. Nga vëzhgimet e përgjithshme tregohet se partitë në pushtet dhe ato me lidhje të forta lokale shpesh përfitonin nga qasja e dhënë në mënyrë joformale në objekte publike, ndërsa partitë më të vogla dhe kandidatët e pavarur përballeshin me pengesa më të mëdha në sigurimin e hapësirave publike. Në tërësi, përdorimi i shpeshtë i objekteve publike për qëllime fushate dhe mungesa e transparencës rreth mekanizmit të përjashtimit ngritën çështjet e respektimit të kufizimeve ligjore.

Monitorimi i përdorimit të mundshëm të pajisjeve publike ose burimeve të tjera të ngjashme rezultoi sfidues në praktikë, pasi monitoruesit rrallë kishin njohuri, qasje ose mundësi vëzhgimi dhe krahasimi të mjaftueshme për të mundësuar vlerësime përfundimtare. Vetëm në më pak se 20 përqind të vëzhgimeve, monitoruesit sugjeruan përdorimin e mundshëm të pajisjeve ose burimeve publike, veçanërisht të mobilie, ekraneve, projektorëve, energjisë elektrike ose internetit, kryesisht që rrjedhin nga përdorimi i vendeve publike nga konkurrentët, siç janë shkollat. Në të njëjtën kohë, në rreth 80 përqind të raporteve përkatëse, monitoruesit nuk vëzhguan ose nuk morën informacion të besueshëm që tregonte se pajisjet e tilla ishin përdorur për qëllime fushate.

Automjetet publike

U raportuan relativisht pak raste të përdorimit të automjeteve zyrtare për qëllime fushate. Në total, u regjistruan vetëm 28 raste në 8 komuna (Tetovë, Bogovinë, Shtip, Shuto Orizarë, Tearcë, Strugë, Koçan dhe Dollnen). Rastet e vëzhguara ishin kryesisht të lidhura me një numër të kufizuar institucionesh apo entesh publike që zotëronin këto automjete, zakonisht ndërmarrjet publike, komunat, si dhe ministritë apo institucionet qeveritare, çka tregon për një praktikë të izoluar dhe jo shumë të përhapur. Raportimet mbi përdorimin treguan për udhëtimet e kandidatëve apo mbështetësve, por edhe për transportin e materialeve të fushatave. Raportimet nga Tetova dhe Bogovina, ku u evidentuan shumë raste të përdorimit të automjeteve publike, theksuan gjithashtu një praktikë shtesë të vizitave në terren nga funksionarët, me përfshirjen e konkurrentëve, që prezantoheshin si “inspektime pune”. Në përgjithësi, shumica e rasteve të përdorimit të automjeteve publike u evidentuan në lidhje me fushatat e kandidatëve të VLEN-it, të ndjekura nga ato të VMRO-DPMNE-së.

Shfaqja relativisht e ulët e përdorimit të automjeteve publike gjatë fushatës iu atribuua pjesërisht kërkesës ligjore që të gjitha automjetet zyrtare të regjistrohen në regjistrin online të automjeteve të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit (KSHPK) dhe, në bazë të vendimit të qeverisë të miratuar diçka para zgjedhjeve, të pajisen me targa të kuqe me mbishkrim të verdhë.¹⁰ Këto masa paraqitnin instrumente të mirëpritura të transparencës të cilat inkurajonin respektimin e ndalimit përkatës ligjor. Megjithatë, këto masa nuk u shfrytëzuan në potencialin e tyre të plotë gjatë këtyre zgjedhjeve, pasi që regjistri i KSHPK-së mbeti i paplotë dhe shënjimi me targa të kuqe nuk u zbatua në mënyrë të qëndrueshme.¹¹ Monitoruesit theksuan se këto mangësi në zbatim penguan edhe përpjekjet e tyre për atribuim dhe verifikim. Ashtu si në rastet e tjera, në Kisella Vodë dhe Dellçevë, disa automjete administrative, të cilat u identifikuan se janë të përfaqësuesve të qeverisë qendrore, përfshirë kryeministrin, nuk mbanin targa të kuqe. Monitorimi u ndërlikua më tej nga praktika e vërejtur e parkimit të automjeteve në distancë nga vendndodhjet e aktiviteteve të fushatës, siç u konstatua në Shuto Orizarë.

Një aspekt tjetër i vërejtur në disa vende, përfshirë Shuto Orizarë dhe Prilep, kishte të bënte me përdorimin e automjeteve të marra me qira nga figurat publike dhe konkurrentët. Edhe pse praktika të tilla në vetvete nuk përbëjnë keqpërdorim, ato u panë si përpjekje të mundshme për të anashkaluar kufizimet ekzistuese ligjore, veçanërisht nëse për pagesën e shërbimit janë përdorur mjete publike. Në këtë kontekst, transparenca në raportimin e financimit të fushatës

¹⁰ Sipas [vendimit](#) të Qeverisë më 29 korrik 2025 dhe Rregullores përkatëse nga Ministria e Punëve të Brendshme, automjetet në pronësi publike duhet të mbajnë targa të kuqe me shkrim dhe shifra të stampuara në ngjyrë të verdhë.

¹¹ Sipas [KSHPK](#), më 29 shtator vetëm 635 institucione kishin dorëzuar të dhënat e kërkuara për automjetet, ndërsa 879 nuk e kishin bërë, pavarësisht afatit ligjor të 18 gushtit. Deri më 6 nëntor, gjithsej 6,659 automjete ishin përfshirë në [regjistrin](#).

dhe mbikëqyrja efektive paszgjedhore mbeten thelbësore për të verifikuar natyrën e këtyre transaksioneve dhe çdo lidhje të mundshme me fonde publike.

Në përgjithësi, ndonëse numri i rasteve të përdorimit të automjeteve publike ishte i kufizuar krahasuar me shqetësimet e evidentuara në zgjedhjet e kaluara, vëzhgimet nënvizojnë rëndësinë e ndërgjegjësimit të vazhdueshëm dhe zbatimit të qëndrueshëm të kufizimeve ligjore. Në këtë drejtim, meriton të përmendet si praktikë pozitive rasti i raportuar në Shuto Orizarë, ku disa kandidatë ranë dakord të mos siguronin transport të paguar nga partia për votuesit drejt vendvotimeve në ditën e zgjedhjeve, si një masë bashkëpunuese joformale që kontribuoi në uljen e rreziqeve reale dhe të perceptuara të transportit partiak.

A. Përfshirja e institucioneve publike dhe funksionarëve publikë në fushatë

Roli i funksionarëve të emëruar dhe të zgjedhur dhe i institucioneve dhe subjekteve përkatëse

Fushata u karakterizua nga një mobilizim dhe përfshirje e konsiderueshme e institucioneve, subjekteve dhe funksionarëve të ndryshëm publikë në mbështetje të fushatave të kandidatëve dhe partive. Kjo përfshirje zakonisht mori dy forma:

- (1) pjesëmarrja në aktivitetet e fushatës të organizuara nga kandidatët dhe forcat e tyre politike përkatëse, ose
- (2) organizimi i ngjarjeve dhe aktiviteteve kryesisht të maskuara si pjesë e qeverisjes së përgjithshme dhe detyrave institucionale që përmbanin elementë të fushatës dhe ofronin një platformë për promovimin e kandidatëve.

Sa i përket **formës së parë të mbështetjes**, gjetjet tregojnë se bartësit e lartë të funksioneve të emëruara dhe të zgjedhura, si në nivelin qendror ashtu edhe në atë lokal, u identifikuan vazhdimisht si funksionarët publikë më të dukshëm në aktivitetet e lidhura me fushatën. Ministrat, zëvendësministrat dhe deputetët ishin kategoritë e funksionarëve publikë më shpesh të vërejtur në pjesëmarrjen e aktiviteteve të fushatës së kandidatëve të lidhur me forcat e tyre politike. Nga raportimet e monitoruesve që evidentuan përfshirjen e tyre, gati dy të tretat (64 për qind; 58 raste) i theksuan funksionarët e nivelit qendror si kategorinë e cila ka qenë e pranishme më së shpesh. Edhe kryetarët e komunave u shfaqën dukshëm: në 59 për qind të raportimeve (48 raste) që i referoheshin përfshirjes së tyre, ata u identifikuan si pjesëmarrësit më të shpeshtë në aktivitetet e fushatës. Këto modele ishin veçanërisht të theksuara në Dollnen, Dellçevë, Shuto Orizarë, Koçan, Saraj, Tetovë dhe Vallandovë për mbështetjen nga niveli qendror, si dhe në Kumanovë, Makedonski Brod dhe Vrapçisht për mbështetjen nga kryetarët e komunave.

Aktorë të tjerë të nivelit lokal, si këshilltarët, zyrtarët e lartë komunalë dhe drejtuesit e ndërmarrjeve apo agjencive publike, u vëzhguan gjithashtu rregullisht në kontekstet e fushatës, por më shpesh u identifikuan si me rol dytësor. Kur këto kategori po të merren së bashku, rreth 63 për qind e referencave i përshkruanin ata si pjesëmarrësit „më të frekuentuar” e jo si aktorët dominues. Megjithatë, në disa komuna, përfshirë manastirin, Dellçevën, Makedonski Brodin, Ohrin, Prilepin dhe Shtipin, këto kategori funksionarësh lokalë u panë se luanin rol të theksuar, çka mund të sugjerojë një prirje në këto zona drejt mbështetjes më të theksuar nga funksionarët lokalë dhe të niveleve më të ulëta, ndoshta për shkak të natyrës së konkurrencës.

Përfshirja e funksionarëve publikë u vërejt më shpesh në lidhje me kandidatët e VMRO-DPMNE, pastaj ata të lidhur me AKI-në, VLEN-in, LSDM-në dhe ZNAM-in, ndërsa u vërejtën raste më të pakta për Të majtën, Poinaku-n dhe Partinë Demokratike Turke.

Forma më e zakonshme e mbështetjes së funksionarëve publikë gjatë ngjarjeve të fushatës ishin fjalimet dhe deklaratat publike që promovonin drejtpërdrejt një kandidat ose parti, theksonin arritjet institucionale ose komunale në kontekstin e fushatës ose lidhnin në mënyrë të qartë arritjet lokale me zgjedhjen e konkurrentit i cili promovohet. Këto mbështetje bazuar në fjalime përbënin rreth 82 për qind të të gjitha rasteve ku vlerësimi tregonte se mbështetja e funksionarëve publikë kishte ndodhur ndonjëherë ose shpesh.

Monitoruesit e kishin të vështirë të japin vlerësimin përfundimtar se vallë funksionarët e zgjedhur dhe të emëruar në poste të larta morën pjesë në ngjarjet e fushatës gjatë orarit të punës dhe/ose në cilësi zyrtare. Në disa raste, ata konkluduan (bazuar në faktorët, siç janë: orari i mbrëmjes së ngjarjeve, mungesa e referencave për titujt zyrtarë dhe prania si pjesëmarrës e jo kontribuues aktivë) ngase funksionarët morën pjesë në cilësi private ose si përfaqësues të partive politike. Njëkohësisht, monitoruesit dokumentuan raste të shumta ku funksionarët morën pjesë në cilësi zyrtare, siç u tregua nga referencat e qarta ndaj funksioneve të tyre publike në prezantime ose fjalime, ose nga atributet e tjera të pozitës zyrtare. Gjithsej, 169 ngjarje fushate të vëzhguara në 19 komuna (rreth 15 për qind të të gjitha ngjarjeve të ndjekura fushatës) paraqisnin pjesëmarrje aktive të funksionarëve publikë në role zyrtare ose të përziera, më së shumti në Gostivar, Tetovë, Bogovinë, Koçani, Prilep, Saraj, Vallandovë dhe Shuto Orizarë.

Si praktikë pozitive, monitoruesit identifikuan disa shembuj ku funksionarët publikë në nivele të ndryshme demonstruan vetëdije për kufizimet e zbatueshme dhe kërkuan aktivisht të ndanin kufirin midis detyrave publike dhe aktiviteteve të fushatës. Këtu përfshiheshin funksionarët të cilët morën pushim shkaku i fushatës ose e komunikuan publikisht orarin e punës për të sqaruar se kur aktivitetet zhvilloheshin në kuadër të detyrës zyrtare dhe kur në kuadër të fushatës. Praktika të tilla u vunë re në Kisella Vodë dhe në Butel. Në Çair, ekipi i fushatës së kandidatit të VLEN që mban një post të lartë qeveritar, i informoi në mënyrë proaktive monitoruesit se stafi i kabinetit merrte pjesë në ngjarjet e fushatës vetëm jashtë orarit zyrtar të punës. Në Strumicë, kryetari aktual i SDSM raportohet se e ka “pezulluar” anëtarësinë e partisë dhe është përmbajtur kryesisht nga aktivitetet e fushatës. Në mënyrë të ngjashme, kryetari i Tetovës nga VLEN njoftoi publikisht se do të përqendrohej në detyrat komunale deri në ora 14:00 gjatë periudhës së fushatës. Hapat e tillë reflektojnë përpjekje në mirëbesim për t’u përputhur me standardet ligjore dhe etike dhe mund të inkurajohen më tej si praktikë pozitive, përfshirë përmes dispozitave ligjore më të qarta ose zhvillimit të udhëzimeve praktike për të mbështetur funksionarët publikë në ndarjen e detyrave zyrtare nga aktivitetet e fushatës.

Në kontekstin e **formës së dytë të mbështetjes**, shumë ngjarje dhe aktivitete të organizuara nga autoritetet qendrore dhe lokale apo nga subjekte publike përmbanin elemente fushate, duke ndërthurur aktivitetet e zakonshme të qeverisjes ose angazhimit komunitar me promovimin e kandidatëve, dhe, në këtë mënyrë, duke kontribuar në rritjen e dukshmërisë dhe shtrirjes së tyre. Nga gjithsej 200 ngjarje të rëndësishme komunale ose të tjera publike të organizuara dhe të monitoruara në nivelin lokal, 147 (mbi 70 për qind) përfshinin një kandidat, përfaqësues partie ose koalicioni në rolin e folësit apo në ndonjë rol tjetër të dukshëm ose përmbanin elemente të qarta fushate. Kandidatët e lidhur me VMRO-DPMNE, VLEN dhe AKI rezultojnë të kenë përfituar më shpesh nga ky lloj promovimi përmes ngjarjeve komunale ose të tjera publike në nivelin lokal. Marrë në tërësi, ngjarjet e vlerësuara në favorin e kandidatëve nga ana e këtyre forcave politike, përbënin rreth 90 për qind të të gjitha rasteve, ku përfituesi mund të identifikohet. Ngjarje publike

të ndërthurura me elemente fushate u evidentuan në të gjitha 26 komunat e monitoruara, me një përqendrim disi më të madhe në Gostivar, Manastir, Vrapçisht dhe Tetovë.

Në të njëjtën kohë, roli i autoriteteve lokale në disa komuna u vlerësua pozitivisht. Në Vallandovë dhe në Strumicë u theksua se ato vepruan dhe komunikuan në mënyrë transparente dhe të paanshme si ndaj konkurrentëve, ashtu edhe ndaj monitoruesve. Në Manastir, Çair, Kumanovë, Dibër, Dellçevë dhe Shtip administratat komunale u konsideruan se, në përgjithësi, vepruan në mënyrë profesionale, duke treguar vetëdije për rëndësinë e neutralitetit gjatë fushatës dhe duke mbetur të përqendruara në detyrat e tyre themelore të shërbimit publik, pa përfshirje të dukshme në fushatë apo komunikime të politizuara. Disa komuna të tjera, si për shembull komuna e Prilepit, mbetën të angazhuara në mënyra pozitive, përfshirë organizimin e ngjarjeve ku morën pjesë përfaqësues nga më shumë se një parti.

Në përgjithësi, përfshirja e shpeshtë dhe shpesh shumë e dukshme e funksionarëve të emëruar dhe të zgjedhur në aktivitetet e fushatave, si dhe ndërthurja e ngjarjeve publike me ato që i shërbenin qëllimeve zgjedhore, krijoi perceptimin e praktikës së zakonshme dhe normale – në kuadër të së cilës shpesh konsiderohej si një përpjekje e bashkërenduar për promovimin e kandidatëve dhe partive të lidhura me këta funksionarë. Aty ku është vërejtur një përfshirje e këtillë, u konstatua se ka qenë kontribuuese për krijimin e kushteve të pabarabarta ndërmjet konkurrentëve, me ç'rast i vendoste në disavantazh posaçërisht ata që nuk kishin përfaqësim, qasje apo lidhje me strukturat lokale ose qendrore të pushtetit, përfshirë institucionet publike, si dhe rrjetet e ndikimit politik të lidhura me partitë. Edhe pse shumë raste nuk përbënin shkelje formale, mungesa e kufijve të qartë ligjorë dhe e udhëzimeve mbi format e lejueshme të mbështetjes paraqet sfida për ruajtjen e standardeve etike të ushtrimit të funksionit publik dhe të parimit të ndarjes midis detyrave zyrtare dhe aktivitetit politik, përfshirë rastet kur funksionaret publikë në nivele të ndryshme të qeverisjes, si për shembull bartësit e funksioneve në nivelin qendror, angazhohen ose mbështesin fushatat zgjedhore në nivelin lokal.

Roli i nëpunësve shtetërorë dhe të punësuarit në sektorin publik

Monitoruesit vlerësuan shpeshtësinë dhe natyrën e përfshirjes së nëpunësve shtetërorë dhe punonjësve të sektorit publik në fushatë, përfshirë në dritën e kufizimeve më të rrepta ligjore për angazhimin e tyre në aktivitetet politike gjatë orarit të punës ose gjatë kryerjes së detyrave zyrtare. Në komunat e monitoruara, përfshirja e këtyre kategorive të punonjësve u evidentua si e kufizuar. Në rreth 30 për qind të raporteve përkatëse, monitoruesit shënuan një nivel të caktuar të përfshirjes në fushatë nga ana e nëpunësve publikë gjatë orarit të punës ose gjatë ushtrimit të detyrës, por vetëm në rreth 11 për qind të këtyre rasteve kjo përfshirje u vlerësua si e përsëritur, që ndodhte *herë pas here* ose *shpesh*. Rastet e përfshirjes së punonjësve të sektorit publik në fushatë u regjistruan më shpesh në Tetovë dhe në Shtip, me përqendrime shtesë në Koçan, Ohër, Tearcë, Vallandovë, Gostivar, Saraj dhe Prilep.

Aty ku u raportua përfshirja e nëpunësve publikë, monitoruesit më shpesh vërejtën forma pasive të pjesëmarrjes sesa fushatë aktive, duke sugjeruar një prirje drejt angazhimit më pak të hapur në aktivitetet zgjedhore. Shkalla e kufizuar e rasteve dhe modelet e përfshirjes më pasive mund të tregojnë për një vetëdije më të madhe mbi kufizimet ligjore dhe etike, si dhe një nivel kujdesi të ushtruar nga nëpunësit publikë për të ruajtur neutralitetin gjatë detyrës. Në të njëjtën kohë, kjo gjasë pasqyron edhe sfidat praktike me të cilat përballen monitoruesit për të përcaktuar me siguri se a janë zhvilluar aktivitetet gjatë orarit zyrtar të punës apo jashtë tij.

Në të njëjtën kohë, u regjistruan disa raste të përfshirjes në role më aktive, si dhe disa raportime për presion të nënkuptuar brenda hierarkive institucionale për të marrë pjesë ose për të mbështetur aktivitete partiake. Për shembull, në Strugë, monitoruesit morën raportime se disa drejtorë shkollash ushtronin presion aktiv ndaj punonjësve për të mbështetur kandidatë të caktuar. Në Kisella Vodë, u raportua se stafi i sektorit t; shëndetësisë dhe shërbimeve sociale shpesh angazhohej në aktivitete fushate pas orarit të punës – çka është e lejueshme – por natyra e organizuar e pjesëmarrjes mund të ketë qenë tregues i presionit institucional ose detyrimit të mundshëm. Në Strumicë, drejtorë të ndërmarrjeve publike lokale u vëzhguan duke bërë fushatë hapur brenda institucioneve që drejtonin ose duke përdorur autoritetin e tyre për të mobilizuar stafin përmes udhëzimeve verbale dhe thirrjeve telefonike. Ndërmjet dy rrethesh në Tetovë, koalicioni VLEN organizoi shpërndarjen d përditshme të kafesë në qendër të qytetit, ku u vëzhgua se punonjësit komunalë dhe ata të sektorit publik angazhoheshin gjatë orarit zyrtar të punës në atë që dukej si aktivitet politik.

Roli i ofruesve të sigurisë publike

Roli i policisë dhe i ofruesve të tjerë publikë të sigurisë gjatë zgjedhjeve u vlerësua përgjithësisht si profesional, neutral dhe i paanshëm. Në shumicën e komunave, monitoruesit theksuan se policia kontribuoi në ruajtjen e një mjedisi përgjithësisht të qetë dhe demonstroi një nivel të lartë profesionalizmi, çka u konsiderua si praktikë pozitive dhe përmirësim krahasuar me zgjedhjet e mëparshme. Për shembull, në Strumicë, Shtip, Kumanovë, Koçan, Dellçevë, Dollnen, Bogovinë, Makedonski Brod dhe Kisella Vodë, monitoruesit vëzhguan se, megjithëse policia ishte dukshëm e pranishme – veçanërisht në ditën/ditët e votimit dhe gjatë aktiviteteve të fushatës në hapësira publike – angazhimi i saj mbeti në përputhje me funksionet standarde të sigurisë, duke ofruar ndjenjën e mbrojtjes pa indikacione për anshmëri. Bazuar në vëzhgimet dhe dëshmitë e mbledhura, nuk u raportuan raste të përfshirjes së papërshtatshme të policisë në aktivitete fushate, ngacmime, frikësime, trajtim të pabarabartë apo dështim për të ofruar mbrojtje.

Vetëm disa raporte ngritën pikëpyetje lidhur me veprimet e policisë, të cilat mund të linin përshtypje për një tolerancë selektive (Tetovë, Saraj) ose një qëndrim pasiv ndaj sjelljeve të konkurrentëve të perceptuara si të politizuara (Studenica). Në Saraj, për shembull, monitoruesit vëzhguan aktivistë partiakë duke mbajtur shënime joformale për votuesit dhe duke bërë thirrje telefonike për të nxitur daljen në votim në prani të punonjësve të policisë, çka u perceptua si një shkallë tolerancë ndaj forcave përkatëse politike. Megjithatë, marrë në përgjithësi, këto vëzhgime mbetën vetëm në nivelin e perceptimit, pa raste të qarta, të verifikuara apo të përsëritura të sjelljes së papërshtatshme nga ana e policisë

B. Përdorimi i projekteve të financuara me mjete publike dhe i njoftimeve, inaugurimeve dhe publicitetit lidhur me to për promovimin e kandidatëve

Monitoruesit vlerësuan respektimin e kufizimeve ligjore për nisjen e projekteve të reja të financuara me mjete publike, pagimeve të jashtëzakonshme buxhetore ose pagesave të përfitimeve pas shpalljes së zgjedhjeve, si dhe për promovimin e fillimit të punimeve apo vënies në përdorim të zhvillimeve dhe objekteve infrastrukturore përmes ngjarjeve publike duke filluar 20 ditë para periudhës së fushatës.

Vëzhgimet treguan se, ndonëse shumë projekte të financuara me mjete publike fituan dukshmëri dhe publicitet gjatë fushatës, shumica pre tyre dukej se ishin projekte në vijim, të planifikuara dhe të buxhetuara më herët, dhe rrjedhimisht nuk rezultonin në kundërshtim me kufizimet ligjore ekzistuese. Janë identifikuar rrallë rastet e projekteve apo punëve publike të reja, të paplanifikuara apo të pabuxhetuara më parë, të cilat përbënin rreth 17 për qind të vëzhgimeve,

ndërsa përsëritja e tyre mbeti e kufizuar. Shembujt përfshinin të paktën dymbëdhjetë projekte të reja në Tetovë, që lidhen, ndër të tjera, me rikonstruksionin e disa rrugëve dhe të një fushe sportive, të cilat u nisën gjatë periudhës zgjedhore, siç dëshmohet nga të dhënat e prokurimit publik. Në mënyrë të ngjashme, në Butel u shpallën dhe nisën disa projekte të reja (pishinë e mbyllur, pengesa rrugore, urë moderne), si dhe u publikuan detaje të reja për një projekt tashmë të nisur (ndërtimi i një poliklinike) pas fillimit të fushatës zgjedhore. Në të njëjtën kohë, monitoruesit u përballën me sfida të herëpashershme nga ana praktike për të përcaktuar saktësisht se kur projektet ishin iniciuar dhe buxhetuar, si dhe në çfarë forme dhe përmasash, për shkak të informacionit publik të kufizuar dhe/ose të hollësishëm sa duhet mbi buxhetimin dhe prokurimin.

Aty ku u vërejt një model i qëndrueshëm dhe i përhapur ishte përdorimi i projekteve publike për promovimin zgjedhor, si para ashtu edhe gjatë periudhës zyrtare të fushatës. Funkionarë në shkallë kombëtare dhe vendore shpesh iu referuan projekteve të përfunduara, në vijim ose të planifikuara dhe përmirësimeve infrastrukturore gjatë aktiviteteve të fushatës dhe komunikimeve që përbënin mbështetje të drejtpërdrejtë ose të tërthortë për kandidatët dhe partitë e lidhura me ta. Në mënyrë të ngjashme, kryetarët aktualë të komunave dhe këshilltarët të cilët rikandidoheshin, si dhe kandidatët, i paraqisnin këto projekte si arritje të forcës politike në pushtet, duke lidhur vazhdimësinë e përmirësimeve me zgjedhjen e tyre. Kjo përfshinte më së shpeshti promovimin e projekteve infrastrukturore siç janë: rrugët, sistemet e ujësjellësit dhe menaxhimit të mbetjeve, ndërtimet madhore urbane, si dhe investimet në shëndetësi, arsim, sport dhe në objekte rekreative. Në rastin e funksionarëve aktualë, kuadri ligjor dhe standardet etike nuk ofrojnë udhëzime apo masa mbrojtëse lidhur me mënyrën se si ata mund të referohen ose promovojnë projekte apo arritje publike gjatë ushtrimit të funksioneve zyrtare në periudhën zgjedhore. Në përgjithësi, shumë vëzhgime lidhur me promovimin e projekteve u pranuan në sërë paku 14 komuna, me modele më të theksuara në Koçan, Ohër, Tetovë dhe Shuto Orizarë.

Në disa komuna, monitoruesit vërejtën gjithashtu se disa projekte të caktuara dukej se ishin miratuar pak para afateve ligjore ose ishin nisur apo theksuar në mënyrë strategjike gjatë periudhës zgjedhore, siç u raportua, për shembull, në Butel, Çair dhe Shtip. Edhe pse praktika të tilla nuk ishin në vetvete në kundërshtim me ligjin, ato ngritën pikëpyetje mbi kohëzgjatjen strategjike me synim maksimizimin e dukshmërisë dhe ndikimit të komunikimit gjatë fushatës, duke u ofruar funksionarëve aktualë dhe kandidatëve të lidhur me ta avantazhe në ndërtimin e narrativave zgjedhore të bazuara në arritje, zhvillim dhe efektivitet. Duke pasur parasysh kohën e parashikueshme të zgjedhjeve lokale, këto dinamika mund të pasqyrojnë gjithashtu faktin se planifikimi i përgjithshëm buxhetor dhe i prokurimeve në nivel shtetëror dhe komunal mund të marrë, të paktën në një masë, në konsideratë faktorë të fushatës dhe afate zgjedhore, veçanërisht sa i përket kohës së miratimit, nisjes ose komunikimit publik të projekteve. Kjo dimension nuk trajtohet në mënyrë specifike në kuadrin rregullator ekzistues.

Në përgjithësi, përmendja e shpeshtë e projekteve dhe investimeve publike në shumë nga komunat e monitoruara ndikoi në mënyrë të tërthortë në forcimin e imazhit të funksionarëve aktualë dhe kandidatëve të lidhur me ta, duke ushqyer perceptimin se rizgjedhja e tyre do të garantonte vazhdimësinë e zhvillimit dhe përmirësimeve. Këto referenca e zbehën dallimin mes qeverisjes së zakonshme dhe aktivitetit të fushatës në sytë e votuesve, duke krijuar avantazhe të pabarabarta promovimi në favor të atyre konkurruesve që mbështeteshin nga partitë në pushtet dhe që kishin mundësi të paraqisnin arritje konkrete nga ushtrimi i pushtetit.

Së fundmi, monitoruesit nuk identifikuan asnjë rast të verifikuar të përfitimeve të reja apo ad hoc sociale, subvencioneve ose pagesave të tjera të dhëna jashtë skemave ekzistuese të të drejtave.

Megjithëse u raportua për një numër të vogël pretendimesh lidhur me punësimet ose kontratat e mundshme lidhur me parti politike, veçanërisht në Çair dhe Makedonski Brod, këto nuk mundën të verifikoheshin përfundimisht brenda fushëveprimit të monitorimit, por mund të kërkojnë shqyrtim të mëtejshëm nga organet mbikëqyrëse përkatëse.¹²

C. Përdorimi i komunikimeve të institucioneve publike dhe funksionarëve publikë për promovimin e kandidatëve

Monitoruesit kryen vetëm një vëzhgim të kufizuar dhe kryesisht të bazuar në kontekstin e komunikimeve digjitale të zyrtarëve komunalë dhe publikë. Një raport më i detajuar mbi këtë çështje është përgatitur nga IFES Maqedoni e Veriut, në partneritet me Fondacionin Metamorphosis. Vëzhgimi i fokusuar dhe sistematik i praktikave të keqpërdorimit të burimeve administative në hapësirën onlajn do të kërkonte qasje dhe mjete më të gjera dhe të përshtatura, për të pasqyruar dinamikën, shkallën dhe mënyrat e veçanta të komunikimit digjital. Brenda këtyre kufizimeve, vëzhgimet treguan se, përveç mbështetjeve të qarta dhe promovimit të kandidatëve në mënyrë të tërthortë përmes projekteve publike dhe arritjeve të tjera, përdorimi i kanaleve të ndryshme të komunikimit dhe mesazheve promocionale në hapësirën digjitale u shfaq si një tipar tjetër i rëndësishëm i fushatës. Ky fenomen u vërejt në shkallë të ndryshme në rreth dy të tretat e komunave të monitoruara.

Përdorimi i komunikimit institucional

Vëzhgimi i komunikimeve nga institucionet dhe subjekte publike vendore tregoi se përdorimi i kanaleve zyrtare të komunikimit për të promovuar konkurrentët ishte përgjithësisht i kufizuar dhe i izoluar. Llogaritë në rrjetet sociale të komunave dhe të institucioneve të tjera publike dolën të jenë kanali më shpesh i vëzhguar ku komunikimet përzihehin me fushatën, duke përbërë rreth 12 për qind të raporteve përkatëse. Format e tjera të promovimit institucional, përfshirë faqet zyrtare të internetit, materialet e printuara, reklamimi i paguar në media, hapësirat publike për reklamim dhe sistemet e komunikimit në pronësi publike, u raportuan vetëm sporadikisht dhe pa dëshmi për përdorim të sistematik ose të koordinuar.

Në rastet kur komunikimet institucionale përzihehin me fushatën, kjo zakonisht përfshinte shpërndarjen ose përforsimin e përmbajtjes në lidhje me fushatën, si lidhje për ngjarjet e kandidatëve ose për aktivitetet partiake (Tetovë, Koçan, Butel, Makedonski Brod), ose për paraqitjen e aktiviteteve dhe arritjeve të kandidatëve aktualë si suksese të institucioneve përfaqësues me narrativat e fushatës (Tetovë, Ohër, Makedonski Brod, Gostivar). Në raste të tjera, njoftimet institucionale për ngjarjet publike ose për procedurat u strukturuan në mënyrë që të nxirrnin në pah aktorë politikë të caktuar (Koçan, Çair, Dellçevë), ose kanalet publike u përdorën për të shpërndarë përmbajtjet mediatike që favorizonin konkurrentët e caktuar (Bogovinë, Vallandovë, Koçan). Edhe pse këto praktika mbetën të izoluara dhe jo sistematike, ato tregojnë qartë se si mjetet e komunikimit institucional mund të kontribuojnë në dukshmëri të pabarabartë gjatë periudhave zgjedhore.

Përdorimi i komunikimeve të funksionarëve publikë

Krahasuar me kanalet institucionale, përdorimi i platformave të komunikimit të funksionarëve individualë publikë, veçanërisht profileve në rrjetet sociale, u shfaq si një burim më i shpeshtë

¹² Në Çair, fushata e kandidatit të AKI-së kritikoi kundërshtarin e VLEN-it për pretendime lidhur me 720 vendime të supozuara të punësimeve dhe prokurimeve me motiv politik gjatë fushatës. Edhe pse këto pretendime thuhet se janë raportuar te KSHPK-ja, ato mbetën të pa verifikuara ose pa u sqaruar gjatë periudhës së monitorimit.

dhe me ndikim më të madh i mesazheve të lidhura me fushatën. Monitoruesit vërejtën se funksionarët përdornin llogaritë zyrtare dhe ato private për të promovuar aktivitetet e fushatave, për të prezantuar projektet e realizuara të komunës në vijim apo të planifikuara, si dhe për të lidhur performancën e qeverisjes me rezultatet zgjedhore, përmes postimeve organike, të shpërndara dhe në raste të kufizuara të sponsorizuara, duke zbehur shpesh dallimin midis detyrave zyrtare dhe aktiviteteve të fushatës.

Një sfidë e përsëritur për monitoruesit ishte konstatimi vallë komunikimet e bëra përmes llogarive private të funksionarëve publikë përbënin shprehje private apo në fakt mesazhe zyrtare, veçanërisht kur këto llogari përdoren rregullisht për të shpërndarë informacione mbi funksionet dhe arritjet publike. Në përgjithësi, megjithëse praktikët e këtilla u evidentuan në shumë komuna, modelet më të qëndrueshme u vërejtën në Tetovë, Koçan, Gostivar, Ohër, Kumanovë dhe Manastir, duke theksuar rolin e bartësve individualë të funksioneve si vektorë kyç përmes të cilëve avantazhet që burojnë nga bartja e funksionit publik përktheheshin në dukshmëri fushate.

3. KBA gjatë periudha të heshtjes zgjedhore dhe ditës së zgjedhjeve

Ditët e zgjedhjeve u mbajtën të dielave, më 19 tetor dhe 2 nëntor. Sipas ligjit, periudha e heshtjes zgjedhore fillon 24 orë para çdo dite zgjedhjesh dhe zgjat deri në mbylljen e vendvotimeve.

Vëzhgimi i ditës së zgjedhjeve gjatë rrethit të parë dhe të dytë, si dhe i periudhave të heshtjes zgjedhore, ishte parashikuar si një angazhim i kufizuar, me fokus në manifestimet e KBA-ve. Objektivi i përgjithshëm ishte të krijohet një pasqyrë se vallë respektoheshin neutraliteti i aktorëve publikë, ndarja ndërmjet shtetit dhe partisë, si dhe barazia e garës zgjedhore gjatë kësaj pjese të procesit. Nuk ishte parashikuar mbulim gjithëpërfshirës i procedurave të ditës së zgjedhjeve, si hapja e vendvotimeve, numërimi apo përmbledhja e rezultateve, as vëzhgimi i komisioneve të niveleve më të larta.

A. Heshtja zgjedhore

Sa i përket periudhës së heshtjes zgjedhore, rreth 80 për qind e përgjigjeve të monitoruesve treguan se nuk u vërejtën aktivitete të lidhura me keqpërdorimin e urimeve administrative. Nga rastet e mbetura ku u evidentuan çështje të caktuara, forma më e zakonshme ishte vazhdimi i fushatës ose aktivitete me karakter promovues nga institucione publike, subjekte, funksionarët publikë apo palët e treta.

Këto raste lidhen kryesisht me promovimin onlajn, përfshirë vazhdimin e publikimit ose shpërndarjes së përmbajtjeve lidhur me fushatën në rrjetet sociale, postimet e sponsorizuara apo të promovuara, mesazhet indirekte të perceptuara si në favor të konkurrentëve zgjedhorë, si dhe shpërndarja e informacioneve të pasakta mbi rezultatet e mundshme zgjedhore. Raportime për vazhdim të përdorimit të rrjeteve sociale për promovim elektorale u regjistruan në 10 komuna, përfshirë Butelin, Çairin, Dibrën, Dellçevën, Dollnenin, Makedonski Brodin, Strugën, Strumicën, Tearcën dhe Tetovën. Në të njëjtën kohë, shumica e këtyre rasteve u përshkruan si **të rralla**, ndërsa vetëm për disa përgjigje të izoluara (rreth 3 për qind) u raportua se aktivitetet e këtilla u vërejtën **ndonjëherë ose shpesh**.

Në anën e kundërt, vëzhgimet për shfaqjen e materialeve të fushatës në hapësira publike, si dhe për blerje votash apo presion mbi votuesit gjatë periudhës së heshtjes zgjedhore, ishin të kufizuara. Vetëm një numër i vogël përgjigjesh të izoluara treguan se praktikët e këtilla u evidentuan përtej rasteve të rralla.

B. Dita e zgjedhjeve

Ditët e zgjedhjeve u karakterizuan nga monitoruesit si të rregullta dhe të administruara në mënyrë profesionale. Në vlerësimin e tyre të përgjithshëm, rreth 72 për qind e raporteve e përshkruan procesin si plotësisht të lirë nga praktika që mund të konsideroheshin si cenuese të neutralitetit të funksionareve publikë, ndarjes mes shtetit dhe partisë, si dhe barazisë së garës, ndërsa 16 për qind e vlerësuan atë si kryesisht të lirë, duke theksuar vetëm shqetësime të izoluar. Nuk u evidentuan dallime në vlerësim mes rrethit të parë dhe të dytë të votimit.

Gjatë vlerësimit të mjedisit jashtë ambienteve të vendvotimeve, shumica dërrmuese e raporteve të monitoruesve e përshkruan situatën si të qetë dhe kryesisht pa parregullsi të lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative. Nuk u shënuan raste të vendosjes së vendvotimeve në objekte që përdoren edhe nga konkurrentët në zgjedhje, as përdorim i automjeteve publike për transport partiak në ditën e zgjedhjeve. Në një numër të vogël komunash (Dibër, Dollnen, Ohër), monitoruesit iu referuan grupeve të supozuara të punonjësve të institucioneve publike që herë pas here arrinin në mënyrë të koordinuar dhe qëndronin të grumbulluar pranë hyrjeve të vendvotimeve – praktika që u sinjalizuan si tregues i mundshëm i mobilizimit të organizuar. Në disa komuna (Tetovë, Dibër, Ohër, Dollneni, Saraj), monitoruesit vunë re gjithashtu raste të individëve të lidhur me parti politike në afërsi të vendvotimeve, të cilët sipas raportimeve mbanin shënime joformale për votuesit që hynin për të votuar – praktikë e perceptuar si tregues i mundshëm i koordinimit, presionit ose monitorimit të papërshtatshëm. Këto dy lloje vëzhgimesh ishin ndër llojet më shpesh të evidentuara.

Më tej, komentet më të izoluar iu referuan materialeve të fushatës që kishin mbetur të ekspozuara përreth vendvotimeve (Manastir, Qendër Zhupë, Dibër, Tetovë). Gjithashtu, një numër i vogël vëzhgimesh iu referuan dyshimeve për blerje votash ose për ushtrim presioni, përfshirë në Dibër dhe Ohër, ku monitoruesit iu referuan informacioneve në domenin publik lidhur me pretendime për blerje votash. Në përgjithësi, vëzhgimet e mësipërme përfaqësonin raste të veçuara dhe jo modele të qëndrueshme, dhe nuk tregonin për praktika sistematike apo përpjekje të bashkërenduara për keqpërdorimin e burimeve publike.

Procesi i vëzhguar brenda ambienteve të vendvotimeve u përshkrua gjithashtu si i rregullt, i administruar nga zyrtarët e zgjedhjeve që në përgjithësi vepronin në mënyrë profesionale. Shumica dërrmuese e vëzhgimeve nuk evidentoi parregullsi të lidhura me KBA-në. Rastet e vërejtura që përfshinin ndërhyrje të mundshme të funksionarëve publikë në punën e këshillave zgjedhore (Dibër), sjellje partiak nga anëtarë të këshillave zgjedhore (Tetovë), apo përpjekje për të ndikuar te votuesit (Shuto Orizarë), ishin të rralla dhe të izoluar. Të marra së bashku, këto vëzhgime nuk tregonin për mangësi sistemore apo modele të praktikës së keqe.

Në përgjithësi, vëzhgimet në ditën e zgjedhjeve nuk zbuluan manifestime të KBA-së që do të ishin specifike për vetë ditën e votimit. Aty ku u evidentuan shqetësime të izoluar, ato dukeshin se pasqyronin një dinamikë ose një jehonë më të gjerë që është vërejtur tashmë gjatë periudhës parazgjedhore dhe periudhës së fushatës, por jo model të ri apo të veçantë që do të kishte dalë në pah në ditën e zgjedhjeve.

4. Ndikimi i KBA-së në grupet jo aq të përfaqësuara dhe/ose të rrezikuara

Sipas metodologjisë së monitorimit, vëzhguesit vlerësuan ndikimin e mundshëm të KBA-së mbi grupet e rrezikuara dhe/ose jo aq të përfaqësuara si një konsideratë për të gjitha aspektet e vëzhgimit. Ky qasje pasqyronte kuptimin se praktikën e lidhura me KBA-në mund të kenë efekte të

ndryshme në shoqëri, në varësi të pabarazive ose rrezikimit ekzistues, qasjes në burime, dhe niveleve të pjesëmarrjes dhe përfaqësimit.

Ndonëse një gamë e gjerë grupesh shoqërore mund të ndikohen nga manifestimet e KBA-së, monitorimi u përqendrua në analizën e tre grupeve: gratë, personat me aftësi të kufizuara dhe bashkësitë etnike jo maqedonase. Ky fokus u udhëhoq nga konsideratat e përfshirjes, rëndësisë në kontekstin zgjedhor, si dhe kufizimet e kapaciteteve. Gjetjet e paraqitura më poshtë nxjerrin në pah se si praktikatat e lidhura me KBA-në ndërthuren me gjininë, aftësinë dhe etninë, pa nënkuptuar se grupet e tjera nuk u prekën ose u përjashtuan nga shqyrtimi.

A. Gratë

Raportet e monitoruesve tregojnë se pjesëmarrja e grave në kontekstin zgjedhor u vërejt kryesisht përmes roleve dhe dukshmërisë së tyre gjatë aktiviteteve të fushatës. Nuk u evidentuan tregues të presionit administrativ ose stimujve të drejtpërdrejtë që të synonin gratë, dhe për pasojë nuk u vërejt ndikim i dukshëm i KBA mbi këtë grup. Në të njëjtën kohë, monitorimi zbuloi një pabarazi të theksuar gjinore, si në rolet e spikatura të lidhura me fushatën, ashtu edhe në mënyrën se si gjinia duket se luante një rol në rastet e sjelljes jo-neutrale të funksionarëve publikë.

Në të gjitha komunat e vëzhguara, monitoruesit vunë re 104 ngjarje të iniciuara nga komunat ose publikisht me elemente të qarta fushatë, ku gratë kishin role të spikatura ose flisnin, krahasuar me 405 ngjarje të tilla ku merrnin pjesë meshkujt. Pra, gratë përbënin rreth 20 për qind të roleve të spikatura në ngjarje me një dimension të mundshëm të keqpërdorimit të burimeve administrative, ndërsa meshkujt përbënin shumicën e madhe.

Të dhënat kuantitative japin më shumë informacion mbi shpërndarjen gjinore të funksionarëve publikë që u vëzhguan duke bërë fushatë ose duke kontribuar në mënyra të tjera në promovimin e kandidatëve zgjedhorë ndërkohë që vepronin në cilësinë e tyre zyrtare. Në 61 raporte, këto devijime të perceptuara nga neutraliteti i atribuoheshin kryesisht meshkujve, krahasuar me një raport që identifikonte kryesisht gratë. 12 raporte përshkruanin përfshirje të balancuar, ndërsa 16 deklaronin se gjinia e aktorëve nuk mund të vlerësohej në mënyrë të besueshme. Përgjithësisht, kur funksionet zyrtare dukeshin të përziera me fushatën, ato lidhen kryesisht me funksionarët meshkuj.

Kjo pabarazi sasiore i vërteton vëzhgimet cilësore të monitoruesve se dukshmëria në lidhje me fushatën në kontekstet ku përfshihen institucionet publike, funksionarët dhe figurat e tjera të spikatura ishte kryesisht mashkullore. Gratë shfaqeshin më shpesh në role mbështetëse ose prezantuese, përfshirë koordinatorë, prezantuese dhe moderatore, dhe jo si aktore kryesore politike ose folëse. Këto modele u vunë re në disa komuna, përfshirë Butelin, Sarajin, Studeniçanin, Tetovën dhe Tearcën, ku monitoruesit i kanë përshkruar dinamikatat e fushatave të udhëhequra nga meshkujt dhe me dukshmëri të kufizuar të grave.

Në disa komuna, monitoruesit raportuan gjithashtu se disa faktorë strukturalë dhe tradicionalë ndikuan në pjesëmarrjen zgjedhore të grave. Në Saraj, vëzhguesit i përshkruan aktivitetet e fushatës të ndara sipas gjinisë dhe pranisë së kufizuar të grave në ngjarjet kryesore të fushatës, ndërsa në Butel, monitoruesit krahasuan tubime të balancuara gjinore të organizuara nga disa parti me fushatë kryesisht të dominuar nga meshkujt e partive të tjera. Në disa komuna, përfshirë Tetovë, Likovë, Bogovinë dhe Studeniçan, monitoruesit vunë re se fakti që ngjarjet e fushatës kryesisht zhvilloheshin në orët e mbrëmjes duket se kufizonte pjesëmarrjen e grave, veçanërisht në mjedise më tradicionale ku pjesëmarrja e vonshme paraqiste kufizime sociale ose praktike. Ndonëse këto modele nuk lidhen drejtpërdrejt me praktikatat keqpërdorimit të burimeve

administrative, ato ndikuan në dukshmërinë dhe pjesëmarrjen e grave në mjedisin e fushatës brenda të cilit u vlerësuan rreziqet e keqpërdorimit të burimeve njerëzore.

Disa ngjarje ku trajtoheshin çështjet më të gjera dhe të rëndësishme për gratë shpesh përdoreshin si platforma të fushatës për të prekur votueset - gra, me mesazhe dhe paraqitje të qarta të përfshira në fushatë. Kjo përfshinte aktivitete të lidhura me shëndetin e grave dhe ndërgjegjësimin për kancerin e gjirit, të vëzhguara në Çair (VLEN), Tetovë (LSDM, VLEN, AKI), Tearcë (VLEN, AKI), Butel (LSDM), Bogovinje (VLEN), Çair (VLEN) dhe Saraj (VLEN, AKI). Në ngjarjet e këtilla kryesisht merrnin pjesë gratë.

Në mënyrë pozitive, raportet e monitoruesve theksuan rolin e OJQ-ve të cilat udhëhiqeshin nga gratë në Dellçevë, Makedonski Brod, Saraj dhe Vallandovë për lehtësimin e angazhimit të grave në mbikëqyrjen e zgjedhjeve dhe në raportimin, si një mënyrë për të rritur kapacitetin dhe ndërgjegjësimin e grave.

B. Personat me aftësi të kufizuara

Çështjet që lidhen me pjesëmarrjen e personave me aftësi të kufizuara dukeshin se shfaqeshin vetëm në një masë shumë të kufizuar në aktivitetet e fushatës, përfshirë një numër të vogël ngjarjesh me dimensionin e personave me aftësi të kufizuara, si për shembull një takim i kandidatit të AKI-së me një shoqatë të personave me dëmtim ose humbje të përherëshme të dëgjimit në Tetovë.

Barrierat infrastrukturore dhe administrative u panë si shqetësim më i madh sesa praktikët e padrejta lidhur me fushatën. Në disa komuna, çështja më e përsëritur lidhej me qasjen fizike në vendvotime gjatë ditës së zgjedhjeve. Në Dellçevë dhe në Kisella Vodër, për shembull, vëzhguesit raportuan se ndonëse vendvotimet shpesh ishin të pajisura me kabina të përcaktuara për personat me aftësi të kufizuara, te ndërtesat mungonte qasja e përshtatshme fizike, siç janë rampat ose hyrjet pa shkallë. Kjo shpesh minonte aftësinë e personave me aftësi të kufizuara për të pasur qasje në vendvotime në mënyrë të pavarur. Në anën tjetër, në Kumanovë, monitoruesit vunë re sjellje institucionale gjithëpërfshirëse dhe tolerante ndaj të gjithë qytetarëve, përfshirë grupet e rrezikuara, ndërsa në Ohër, monitoruesit përshëndetën përpjekjet për t'iu përshtatur votuesve me aftësi të kufizuara përmes votimit në shtëpi.

Sa i përket keqpërdorimit të burimeve administrative, vëzhgimet nuk dokumentuan raste specifike të fushatave që synonin pozitivisht ose negativisht personat me aftësi të kufizuara. Për shembull, ndonëse u promovuan gjerësisht projekte të ndryshme infrastrukturore, nuk u vërejtën raste të synimit të qartë ndaj personave me aftësi të kufizuara në asnjë komunikim të lidhur. Në përgjithësi, referencat ndaj grupeve të rrezikuara në narrativat e fushatës ishin vetëm të rastësishme dhe të përgjithshme.

C. Bashkësitë etnike maqedonase

Çështjet që lidhen me bashkësitë joetnike maqedonase u shfaqën me njëfarë rregullsie në aktivitetet e vëzhguara të fushatës, duke pasqyruar rëndësinë demografike dhe politike të etnisë në një numër komunash. Këto vëzhgime kishin të bënin kryesisht me modelet e afrimit dhe dukshmërisë së fushatës në zona të banuara nga, ose të orientuara drejt, komuniteteve të caktuara etnike, si dhe me raste kur etnia dukej se ndërthurej në mënyrë të tërthortë me praktika fushate që përfshinin institucione ose burime publike

Në disa komuna, etnia funksiononte si një vijë plotësuese e ndarjes që krijonte konkurrencën zgjedhore dhe strategjitë e afrimit. Aktivitetet e fushatës përfshinin vizita, ecje nëpër lagje, përdorimin e gjuhëve të pakicave në mesazhet e fushatës dhe ngjarje të drejtuara ndaj komuniteteve specifike. Këto praktika u konsideruan kryesisht nga monitoruesit si përpjekje për të demonstruar afërsi, reagim ndaj nevojave specifike ose përfaqësim.

Në të njëjtën kohë, vëzhgimet sugjeruan se komunitetet dhe zonat me popullsi të përzier etnike shpesh karakterizoheshin nga një shkallë më e lartë varësie sociale dhe ekonomike nga strukturat dhe shërbimet komunale, gjë që formësonte pritshmëritë për ndërveprim me ata që mbajnë pozita autoriteti. Në disa kontekste, gjestet e lidhura me fushatën, vizitat e zyrtarëve në detyrë ose dukshmëria e funksionarëve publikë ishin të normalizuara dhe shiheshin si elemente të zakonshme ose të pritshme të angazhimit politik. Ndërsa këto dinamika tregonin cenueshmëri kontekstuale dhe potencial për marrëdhënie klienteliste, monitoruesit nuk regjistruan modele sistematike ose të hapura presioni, detyrimi apo nxitjeje të drejtuara ndaj komuniteteve të pakicave.

Vëzhgimet që lidhen më ngushtë me efekte të mundshme të lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative kishin të bënin me kohën dhe dukshmërinë e punimeve publike, projekteve infrastrukturore dhe njoftimeve zyrtare në zona të banuara nga pakicat gjatë periudhës së fushatës. Në Koçan, për shembull, u vërejt rritje e punimeve për asfaltimin dhe riparimin e rrugëve në lagje rreth pak para zgjedhjeve. Në Butel, njoftimet për projekte publike u përfshinë në mesazhet e fushatës të drejtuara ndaj komunitetit shqiptar, përfshirë në vendbanime me shumicë shqiptare si Luboten. Megjithatë këto raste nuk përfshinin nxitje të drejtpërdrejta ose ofrimin e përfitimeve të reja të lidhura në mënyrë eksplicite me sjelljen e votimit, ato ilustruan se si ndërhyrjet publike në mjedise të përcaktuara etnikisht mund të marrin një rëndësi të shtuar politike gjatë periudhës së fushatës.

5. KBA në lidhje me rolin e palëve të treta

Roli i palëve të treta në fushatë dhe në kontekstin e keqpërdorimit të burimeve administrative u monitorua në një fushë të synuar dhe të kufizuar, duke u fokusuar në modelet e përgjithshme dhe aktivitetet e vëzhgueshme të lidhura me fushatën nga aktorë të ndryshëm nga konkurrentët zgjedhorë dhe institucionet, funksionarët dhe subjektet publike. Duke pasur parasysh natyrën pilotuese dhe eksploruese të metodologjisë së monitorimit të keqpërdorimit burimeve administrative, ky komponent synonte kryesisht rritjen e ndërgjegjësimit dhe hartëzimin e fushave të mundshme të përfshirjes së palëve të treta, më shumë sesa zhvillimin e një monitorimi sistematik ose shterues. Në kombinim me kompleksitetin e brendshëm të marrëdhënieve dhe ndërlidhjeve të palëve të treta, të cilat shpesh janë joformale, jo transparente ose të vështira për t'u verifikuar, monitorimi prodhoi një bazë të kufizuar gjetjesh në këtë fushë. Në shumicën dërrmuese të rasteve, monitoruesit ose nuk identifikuan përfshirje të palëve të treta, ose nuk ishin në gjendje të përcaktonin në mënyrë të besueshme natyrën dhe shtrirjen e lidhjeve ndërmjet aktorëve të ndryshëm. Megjithatë, përvoja dhe mësimet e nxjerra ndihmuan në identifikimin e fushave të ndkeshme dhe boshllëqeve metodologjike, dhe mund të shërbejnë si bazë për zgjerimin e metodologjisë së KBA-së dhe forcimin e përpjekjeve të ardhshme për monitorimin e palëve të treta në këtë fushë komplekse.

Aty ku u vërejt përfshirje e palëve të treta, ajo përfshinte një gamë të larmishme aktorësh, përfshirë mediat lokale, grupet joformale komunitare, biznese lokale, OJQ, si dhe, më sporadikisht, objekte fetare ose kulturore. Për shembull, në Dollnen, një pronar biznesi lokal njoftoi një investim prej 9 milionë eurosh në infrastrukturën dhe zhvillimin lokal, të kushtëzuar me fitoren e një kandidati. Në Kumanovë, disa hapësira private dhe komerciale, përfshirë kafene dhe

restorante, pritën ngjarje fushate të kandidatëve, duke sugjeruar lidhje të mundshme me palë të treta.

Megjithatë, mediat lokale, veçanërisht portalet onlajn, u shfaqën si aktori më i referuar i palës së tretë. Në Manastir, mediat lokale *Shetaliste* dhe *Apla* promovuan ngjarje fushate, duke rritur në mënyrë të tërthortë dukshmërinë e kandidatëve. Në mënyrë të ngjashme, në Ohrid, monitoruesit vunë re se disa portale lokale ofronin mbulim në mënyrë disproporcionale në favor të kryetarit aktual të komunës dhe partisë në pushtet, ndërsa aktorët e opozitës kishin dukshmëri të kufizuar. Ky çekuilibër u lidh me varësinë e mediave lokale nga mbështetja dhe reklamata komunale. Modele të ngjashme të raportimit selektiv dhe qasjes së pabarabartë u vëzhguan edhe në Strumicë dhe Gostivar, ku mbulimi mediatik përforconte mesazhet e fushatës së disa konkurrentëve të caktuar. Në Tetovë, në nivel lokal u ngritën shqetësime se disa portale online, si *Gjurmët*, *Nentoka*, *Busulla Politike* dhe *Albvizion*, të cilat perceptoheshin si të afërta dhe aktive në promovimin e kandidatit të VLEN-it, pretendoheshin gjithashtu se kishin lidhje me institucione publike dhe punonjës të tyre. Megjithatë, këto pretendime nuk mund të verifikoheshin në mënyrë të pavarur brenda fushës së monitorimit.

Në të njëjtën kohë, përfshirja e palëve të treta u raportua përgjithësisht si e izoluar ose e rrallë, me vetëm disa raste që tregonin mbështetje të përsëritur ose të vazhdueshme për fushatën. Mbështetja nga palët e treta u paraqit kryesisht si promovim i përgjithshëm i fushatës dhe i mesazheve, me disa raste të veçuara ku u dyshua për lidhje formale, koordinim ose lidhje të qarta ndërmjet palëve të treta dhe institucioneve apo subjekteve publike lokale. Për rrjedhojë, shumica e përfshirjes së palëve të treta nuk mbartte tregues të qartë ose të vërtetuar të keqpërdorimit të burimeve administrative.

Në anën tjetër, në disa raste, vëzhguesit vunë re se palët e treta, veçanërisht mediat e pavarura si *Portalb* dhe *Nistori*, si dhe *OJQ*-të, luajtën një rol konstruktiv dhe korrigjues në procesin zgjedhor. Në disa komuna, përfshirë Ohridin, Shuto Orizarën dhe Kumanovën, raportimi mediatik dhe mbikëqyrja qytetare u vlerësuan për efektin parandalues përmes ekspozimit të praktikave të dyshimta, rritjes së ndërgjegjësimit publik dhe ushtrimit të presionit ndaj aktorëve politikë dhe institucionale.

Pavarësisht rekomandimeve të përsëritura të vëzhguesve ndërkombëtarë, aktivitetet e palëve të treta gjatë zgjedhjeve mbeten kryesisht të parregulluara. Bazuar në gjetjet e mësipërme, vendosja e një rregullimi të përshtatshëm dhe proporcional të aktiviteteve të fushatës nga palët e treta mbetet thelbësore për ruajtjen e integritetit zgjedhor.

Efektet e vëzhguara të monitorimit të KBA-së si mbikëqyrje qytetare

Përtej dokumentimit të manifestimeve të keqpërdorimit të burimeve administrative, monitorimi funksionoi gjithashtu si një formë e mbikëqyrjes qytetare. Megjithëse projekti nuk ishte i dizajnuar për të ndërhyrë, sanksionuar apo për të zbatuar pajtueshmërinë, prania, dukshmëria, raportimi dhe përfaqësimi pasues i tij pritej të kishin një ndikim të caktuar edhe në sjelljen e aktorëve relevantë, në ndërgjegjësimin për keqpërdorimin e burimeve administrative dhe rreziqet e lidhura me të, si dhe në perceptimet dhe qëndrimet ndaj kësaj formeje të angazhimit qytetar. Kjo pjesë përmbledh vlerësimet e monitoruesve mbi këto efekte, bazuar në vëzhgimet, ndërveprimet me palët e interesuara dhe reagimet publike në komunat e monitoruara.

Efektet në sjellje: Në një numër komunash, prania e monitoruesve dhe perspektiva e raportimit publik u vlerësuan se kishin një efekt pozitiv parandalues ndaj praktikave potencialisht problematike. Konkurrentët, funksionarët publikë dhe institucionet lokale

përgjithësisht u raportua se vepronin me më shumë kujdes dhe përmbajtje kur ishin të vetëdijshëm se sjellja e tyre po vëzhgohej dhe dokumentohej.

Në komunat ku tashmë ekzistonte një kulturë bazë e llogaridhënies dhe profesionalizmit administrativ, monitorimi u perceptua si një faktor që përforconte normat ekzistuese të neutralitetit dhe respektimit të rregullave.

Në të njëjtën kohë, efektet parandaluese nuk ishin të njëtrajtshme. Në kontekste ku praktikët e lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative ishin të normalizuara, të toleruara ose perceptoheshin si me rrezik të ulët, monitorimi dukej se kishte ndikim më të kufizuar në sjellje. Në mjedise të tilla, disa aktorë shfaqën vetëm përpunime sipërfaqësore ose vazhduan praktika që zbhenin kufirin ndërmjet qeverisjes dhe fushatës, veçanërisht kur nuk pritej zbatim i menjëhershëm, sanksione apo mekanizma të tjerë të besueshëm të llogaridhënies. Këto variacione theksojnë se monitorimi dhe raportimi qytetar, i vetëm, nuk mund të zëvendësojë mekanizmat efektivë institucionalë të llogaridhënies, por mund të kontribuojë në vetëpërmbajtje aty ku ekzistojnë kushte të favorshme dhe një mjedis rregullator mbështetës.

Qëndrimet dhe reagimet e palëve të interesuara: Reagimet institucionale dhe politike ndaj monitorimit varionin nga angazhim konstruktiv deri te skepticizmi ose shpërfillja, duke reflektuar shpesh dinamikën politike lokale dhe konfigurimet e pushtetit. Në komunat me dominim më të ulët të keqpërdorimeve të burimeve administrative, institucionet dhe konkurrentët përgjithësisht tregoheshin pranues ndaj monitorimit, demonstroi hapje për dialog dhe bashkëpunimin me vëzhguesit. Në kontekste të tjera, veçanërisht në gara shumë konkurruese dhe në përballje që përfshinin kandidatë aktualë ose të lidhur me pozita në pushtet, bashkëpunimi prirëj të ishte më i kufizuar, ndërsa monitorimi nganjëherë shihej me dyshim ose trajtohej si barrë procedurale më shumë sesa si mekanizëm llogaridhënieje. Kjo përfshinte edhe raste kur angazhimi u zvogëlua pas komunikimit të shqetësimeve të lidhura me keqpërdorimet e burimeve administrative nga ana e monitoruesve. Në disa raste, u vunë re dallime në reagim midis aktorëve të nivelit lokal dhe atij qendror, ku disa bashkëbisedues lokalë treguan gatishmëri më të madhe për t'u angazhuar me monitoruesit, ndërsa disa aktorë të nivelit qendror dukeshin më të prirë për të minimizuar shqetësimet e lidhura me keqpërdorimet e burimeve administrative.

Në këtë sfond, monitorimi kontribuoi gjithashtu në përforcimin e legjitimitetit të shoqërisë civile si një aktor konstruktiv i mbikëqyrjes dhe në hapjen e hapësirës për dialog mbi përdorimin e burimeve publike në kontekstin zgjedhor. Megjithatë këto efekte janë graduale dhe jo gjithmonë menjëherë të dukshme, monitorimi ndihmoi në normalizimin e mbikëqyrjes qytetare dhe të bashkëpunimit me shoqërinë civile si pjesë e një procesi demokratik konstruktiv, duke vendosur themele për angazhim dhe llogaridhënie më substanciale përtej periudhës zgjedhore.

Ndërgjegjësimi publik, kuptimi dhe qëndrimet ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative: Nivelet e ndërgjegjësimit dhe kuptimit të asaj që përbën keqpërdorim i burimeve administrative ndryshonin në mënyrë të konsiderueshme midis komunave dhe grupeve të interesit. Në kontekste më të urbanizuara ose me aktivitete qytetare më të larta, monitorimi dhe aktivitetet lokale të orientuara nga OJQ-të për ndërgjegjësim dhe avokim u panë si një kontribut i rëndësishëm për njohjen më të qartë të keqpërdorimit të burimeve administrative një praktikë që minon drejtësinë zgjedhore dhe besimin publik. Garuesit, aktorët institucionalë dhe qytetarët në këto mjedise kishin më shumë gjasa të angazhoheshin me këtë çështje dhe të konsideronin mbikëqyrjen qytetare si të ligjshme. Në kontrast, në disa komuna më të vogla ose të dominuara tradicionalisht, praktikët e lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative shpesh ishin të normalizuara ose të toleruara, ndërsa ndërgjegjësimi për keqpërdorimin e burimeve administrative si problem dhe niveli i shqetësimit publik mbeteshin më të kufizuar. Në përgjithësi, ndërsa ndryshimet në ndërgjegjësim dhe qëndrime janë graduale dhe të

pabarabarta, monitorimi ndihmoi në nxitjen dhe përforcimin e proceseve afatgjata të reflektimit, rivlerësimit dhe mësimi mbi keqpërdorimin e burimeve administrative, format e mundshme të tij dhe rreziqet e lidhura, duke fuqizuar bazën e njohurive të disponueshme për analiza, dialog dhe përpjekje reformuese në të ardhmen.

Efektet në ekosistemin demokratik: Monitorimi kontribuoi në dinamikat më të gjera demokratike duke mbështetur mbikëqyrjen mediatike, diskutimin publik dhe llogaridhënien. Në disa komuna, mediat e pavarura dhe aktorët qytetarë amplifikuan gjetjet e monitorimit, duke rritur transparencën dhe ushtruar presion joformal mbi aktorët politikë dhe institucionalë. Ndërsa këto efekte nuk ishin të njëtrajtshme ose sistematike, ato ilustronë se si vëzhgimi i strukturuar qytetar mund të forcojë ekosistemin më të gjerë të llogaridhënies. Në përgjithësi, monitorimi kontribuoi në një sërë efektëve përforcuese, përfshirë rritjen e ndërgjegjësimit dhe kuptimit mbi keqpërdorimin e burimeve administrative, ekspozimin më të madh të aktorëve politikë dhe institucionalë ndaj dialogut dhe mbikëqyrjes, dhe forcimin gradual të kornizave më të gjera të llogaridhënies. Përmes angazhimit të strukturuar dhe avokimit lokal, u theksua vlera e bashkëpunimit mes aktorëve dhe u evidentua roli konstruktiv që shoqëria civile mund të luajë si partner në mbikëqyrjen demokratike.

Rekomandimet

Duke u bazuar në gjetjet e monitorimit, ofrohen rekomandimet e mëposhtme me qëllim mbështetjen e rishikimit të rregullave dhe praktikave të lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative, informimin e përpjekjeve të mëtejshme të avokimit dhe kontribuimin në përpjekjet më të gjera për reformë dhe llogaridhënie.

Përmirësimet në kuadrin ligjor:

- **Përdorimi i ambienteve publike:** Sqaroni dispozitat për qasjen në ambiente publike për qëllime fushate, veçanërisht lidhur me dhënien e përjashtimeve dhe mundësinë e përdorimit me pagesë. Procedurat, kriteret dhe kërkesat për marrjen e vendimeve përkatëse, të bëhen të qasshme publikisht, do të forconin transparencën, do të mundësonin mbikëqyrje dhe do të ndihmonin në sigurimin e kushteve të barabarta për të gjithë kandidatët, duke reduktuar rrezikun e trajtimit preferencial të perceptuar ose real.
- **Pjesëmarrja në fushatë e funksionarëve publikë:** Sqaroni aktivitetet e lejuara dhe të ndaluara për kategoritë e ndryshme të funksionarëve publikë, veçanërisht duke bërë dallimin mes cilësisë zyrtare dhe detyrave publike. Ky sqarim do të mbështeste sigurinë juridike, do të forconte mbikëqyrjen dhe do të reduktonte rrezikun e përfitimeve të padrejta që lindin nga ngatërrimi i funksioneve zyrtare me fushatat elektorale.
- **Kufizimet kohore për fushatë nga funksionarët:** Konsideroni vendosjen e dispozitave më të qarta ligjore ose udhëzimeve praktike që nxisin funksionarët publikë të përfshirë në fushatë të marrin leje nga detyrat zyrtare ose të komunikojnë në mënyrë transparente për oraret e punës. Këto masa mund të ndihmojnë në mirëmbajtjen e një ndarje efektive midis përgjegjësisë zyrtare dhe aktiviteteve të fushatës.
- **Lëshimi dhe promovimi i projekteve të financuara publikisht:** Forconi masat mbrojtëse kundër përdorimit elektoral të projekteve të financuara publikisht duke aplikuar kufizime të përshtatshme që në periudhën para-elektorale. Për më tepër, duke ruajtur lirinë e shprehjes dhe të drejtën e kandidatëve dhe zyrtarëve për të përgjigjur ndaj pyetjeve të ligjshme, duhet të sqarohet ose rafinohet fusha e përjashtimit aktual që lejon komentimin e këtyre projekteve, për të parandaluar përdorimin e tyre si fushatë promovionale pa kufij praktikish.

- **Mbështetja e fushatës onlajn:** Trajtoni aktivitetin lidhur me fushatën në mjedisin onlajn në mënyrë më gjithëpërfshirëse, duke përfshirë përdorimin e faqeve të internetit, rrjeteve sociale dhe kanaleve të komunikimit të lidhura me institucionet publike dhe funksionarët. Shpjegimi i aplikimit të parimeve ekzistuese të neutralitetit institucional dhe përdorimit të burimeve publike në hapësirat onlajn do të reduktojnë pasigurinë juridike dhe do të ndihmonë në parandalimin e përfitimeve të padrejta në fushatat digjitale.
- **Fushata nga palët e treta:** Futni rregullativë proporcionale për aktivitetet e fushatës nga palët e treta, në përputhje me rekomandimet ndërkombëtare afatgjata. Ndonëse ky monitorim nuk krijoi lidhje direkte midis fushatave të palëve të treta dhe keqpërdorimit të burimeve publike, mungesa aktuale e rregullimit lejon që flukset e mundshme financiare, mbështetja indirekte dhe keqpërdorimi i burimeve administrative të mbeten të paqarta, duke minuar transparencën dhe integritetin zgjedhor.

Masat për mbështetjen e implementimit:

- **Udhëzime dhe trajnime:** Ofroni udhëzime praktike dhe trajnim të synuar për partitë politike, funksionarët publikë dhe ekipet e tyre, përfshirë stafin e komunikimit, mbi obligimet e neutralitetit, standardet etike dhe dallimin midis detyrave zyrtare dhe aktiviteteve të fushatës. Masa të tilla mund të forcojnë kuptimin se çfarë përbën KBA dhe të përmirësojnë aftësinë për të njohur dhe shmangur praktikat problematike.
- **Raportimi i brendshëm dhe udhëheqja:** Nxisni krijimin dhe përdorimin e kanaleve të brendshme brenda institucioneve publike për të denoncuar sjellje ose presion të padrejtë gjatë zgjedhjeve. Mbështetja e dukshme nga udhëheqja institucionale dhe komunikimi i qartë mbi pritshmëritë për neutralitet mund të ndihmojnë në krijimin e një kulture integriteti dhe përputhjeje proaktive.
- **Mjetet dhe regjistrat e transparencës:** Konsideroni krijimin, mirëmbajtjen dhe detyrimin për përdorimin e mjeteve të transparencës dhe regjistrave publikë lidhur me zgjedhjet. Duke u bazuar në mekanizmat ekzistues, siç janë: regjistri i automjeteve, institucionet publike ose komunat mund të kërkojnë të publikojnë në mënyrë proaktive informacion mbi dispozicionin dhe përdorimin e ambienteve publike gjatë periudhave zgjedhore për të mbështetur mbikëqyrjen dhe barazinë e mundësive.
- **Kodet e sjelljes për administratën publike:** Rishikoni kodet ekzistuese të sjelljes që aplikohen për funksionarët dhe administratën publike për të siguruar rëndësinë dhe përdorimin e tyre të qartë gjatë periudhave zgjedhore. Promovimi aktiv i këtyre standardeve në kontekstin zgjedhor mund të ndihmojë në forcimin e pritshmërive për neutralitet dhe sjellje etike, si një shtesë parandaluese ndaj detyrimeve ligjore ekzistuese.

Vizibiliteti dhe komunikimet në lidhje me zbatimin e ligjit:

- **Komunikimi mbi kufizimet dhe zbatimin:** Organet mbikëqyrëse mund të forcojnë komunikimin publik dhe institucional mbi kufizimet ligjore lidhur me KBA-në, fuqitë e zbatimit dhe masat e ndërmarra gjatë periudhave zgjedhore. Komunikimi i qartë dhe në kohë mund të ndihmojë në adresimin e perceptimeve se shkeljet nuk do të sanksionohen, një shqetësim që u vërejt gjatë këtyre zgjedhjeve.
- **Përdorimi i automjeteve zyrtare:** Forconi zbatimin dhe komunikimin e kërkesave ekzistuese lidhur me përdorimin e automjeteve zyrtare gjatë zgjedhjeve, duke përfshirë targat e kuqe dhe dorëzimin në kohë të të dhënave mbi përdorimin e automjeteve publike të KSHPK. Komunikimi i qartë mbi masat e ndërmarra në rast vonesash ose mosrespektimi mund të ndihmojë në forcimin e pritshmërive dhe efektit parandalues. Për më tepër, udhëzimet mund të sqarojnë se ndalimet nuk zbatohen vetëm për përdorimin

e automjeteve publike, por edhe për përdorimin e mjeteve publike për të financuar automjete me qira ose në pronësi private që përdoren për qëllime fushate.

- **Raportimi lokal dhe mekanizmat e përgjigjes së shpejtë:** Konsideroni krijimin e mekanizmave lokale për të lehtësuar raportimin në kohë dhe shqyrtimin paraprak të shqetësimeve të supozuara lidhur me KBA-në gjatë zgjedhjeve. Këto mekanizma, që mund të përfshijnë pika të caktuara kontakti ose mekanizma të reagimit të shpejtë, mund të mbështesin zbardhjen e hershme të çështjeve dhe aplikimin e masave ndërmjetësuese proporcionale, kur është e përshtatshme, pa paragjykuar rezultatin përfundimtar ose pa zëvendësuar procedurat formale të zbatimit.

Mbështetje për mbikëqyrjen qytetare dhe ndërgjegjësimin publik

- **Kapaciteti i vëzhguesve dhe rrjetet:** Forconi dhe zgjeroni rrjetet e vëzhguesve të pavarur të shoqërisë civile në nivelin lokal, të cilët sjellin njohuri kontekstuale mbi çështjet, institucionet dhe dinamikën e komunitetit. Përvoja tregon vlerën e trajtimit të monitorimit si një proces të vazhdueshëm dhe jo si një projekt një përdorimësh, duke kontribuar në institucionalizimin gradual të mbikëqyrjes qytetare si një element i rregullt dhe konstruktiv i jetës demokratike lokale dhe në ndërtimin e një kulture transparence dhe përgjegjësie qytetare.
- **Integrimi i grupeve të jo aq të përfaqësuara në ndërgjegjësimin dhe monitorimin e KBA-së:** Ndonëse monitorimi nuk identifikoi praktika të lidhura me KBA-në që synonin drejtpërdrejtë grupet e jo aq të përfaqësuara ose të rrezikuara, iniciativat e ardhshme për rritjen e ndërgjegjësit për KBA-në dhe monitorimin qytetar duhet të marrin parasysh se si pabarazitë ekzistuese lidhur me gjininë, aftësitë, etninë ose pozicionin shoqëror mund të ndërveprojnë me rreziqet e lidhura me KBA-në. Forcimi i kapacitetit të OJQ-ve dhe vëzhguesve për të njohur dhe kontekstualizuar këto ndërveprime mund të ndihmojë në identifikimin e ndikimeve potencialisht të padrejta që në fazat e hershme dhe të sigurojë që monitorimi dhe përpjekjet e avokatisë të mbeten gjithëpërfshirëse dhe reaguese.
- **Roli i medias:** Hulumtoni bashkëpunimin me mediet si partnerë në promovimin e transparencës dhe llogaridhënies lidhur me përdorimin e burimeve publike gjatë zgjedhjeve. Ky bashkëpunim mund të mbështesë raportimin e informuar publik, të rrisë ndërgjegjësimin mbi masat mbrojtëse të integritetit dhe të forcojë pritshmëritë për qeverisje të përgjegjshme.
- **Ndërgjegjësimi publik dhe edukimi qytetar:** Mbështetni sensibilizimin publik mbi KBA-në, përmes iniciativave arsimore dhe komunikimin në mes të zgjedhjeve. Fushatat publike, përfshirë ato në format e qasshme dhe që synojnë audiencë të ndryshme, mund të ndihmojnë në rritjen e ndërgjegjësit dhe të kundërshtojnë normalizimin e praktikave të papërshtatshme.

Mësimi e nxënë nga implementimi i projektit të monitorimit

Kjo pjesë përmbledh mësimet kryesore nga zbatimi i këtij projekti pilot të monitorimit të KBA-së. Ajo nxjerr në pah njohuri praktike mbi dizajnin metodologjik, shkallën e mbulimit, burimet dhe zbatimin, të cilat synojnë të informojnë iniciativat e ardhshme të monitorimit të KBA-së, të mbështesin vendosjen e pritshmërive realiste dhe të ndihmojnë në përshtatjen e nivelit të përpjekjeve në kontekste të ngjashme.

Dizajni metodologjik - ambicia kundrejt realizmit: Një metodologji e përshtatur dhe specifike për kontekstin, e bazuar në kuadrin ligjor kombëtar dhe përvojën e mëparshme zgjedhore, ishte

thelbësore për realizimin e një monitorimi të strukturuar, të qëndrueshëm dhe gjithëpërfshirës. Ndërsa mbulimi më i gjerë tematik rriti thellësinë analitike, disa praktika të lidhura me keqpërdorimet e burimeve administrative, veçanërisht ato më joformale, indirekte ose të fshehta, mbetën të vështira për t'u vëzhguar dhe verifikuar për shkak të kufizimeve të kohës dhe burimeve të monitorimit qytetar. Përvoja theksoi rëndësinë e përshtatjes së ambicies metodologjike me mundësitë dhe kapacitetin operacional – një fushë ku edhe kontributet e mëparshme nga partnerët e OJQ-ve me përvojë mund të jenë të dobishme. Në këtë kontekst, materialet udhëzuese metodologjike duhet të gjejnë një ekuilibër midis gjithë përfshirjes dhe volumit të menaxhueshëm, si dhe lehtësisë së përdorimit. Në përgjithësi, njohja e qartë e kufizimeve metodologjike dhe operative në fazën e dizajnit, dhënia përparësi fushave kryesore të rrezikut nga keqpërdorimi i burimeve administrative, vendosja e pragjeve reale të provave dhe menaxhimi i pritshmërive mbi atë që monitorimi mund dhe nuk mund të ofrojë janë të gjitha thelbësore për të ruajtur vlerën analitike dhe besueshmërinë.

Shkalla, mbulimi dhe kohëzgjatja: Zgjedhja e komunave për t'u monitoruar, e udhëhequr nga konsiderata për përfaqësim, mundësoi mbulimin e konteksteve të ndryshme politike, gjeografike dhe socio-ekonomike dhe mbështeti një kuptim më të nuancuar se si ndryshojnë praktikatat e lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative në mjedise të ndryshme. Si plotësim, periudha e zgjatur e monitorimit, që përfshinte të gjitha fazat kryesore të procesit zgjedhor, rezultoi e rëndësishme për të kapur ndryshimet në intensitetin e fushatës dhe në dukshmërinë e keqpërdorimeve të burimeve administrative. Në të njëjtën kohë, përvoja tregoi se zgjedhjet e lidhura me shkallën gjeografike dhe përzgjedhjen dhe caktimin e partnerëve OJQ ndikojnë në disa raste në thellësinë dhe qëndrueshmërinë e raportimit, duke reflektuar ndryshime në njohurinë dhe kapacitetin lokal. Iniciativat e ardhshme mund të përfitojnë nga një përputhje më e qartë midis ambicies së mbulimit, profileve të kapacitetit të partnerëve dhe rezultateve të pritshme, duke marrë parasysh qartë këto kompromis në fazën e dizajnit.

Planifikimi i hershëm dhe në kohë: Përvoja theksoi rëndësinë e planifikimit të hershëm dhe në kohë për monitorimin e keqpërdorimit të burimeve administrative, duke përfshirë përgatitjen administrative, metodologjike dhe përmbajtjesore. Investimi i hershëm në planifikim mbështeti zbatimin më të rrjedhshëm, ndarjen më të qartë të detyrave dhe koordinimin më efektiv sapo filloi monitorimi. Duke u bazuar mbi këtë, iniciativat e ardhshme mund të eksplorojnë zgjerimin e punës përgatitore për të përfshirë analizën paraprake mbi të dhënat në dispozicion publik, mbi shpenzimet publike, deklaratimet e pasurive, pronësinë e automjeteve zyrtare, projektet publike dhe prokurimet në nivel qendror, si dhe konsiderimin e një faze të kufizuar dhe të qartë të përcjelljes pas-zgjedhore. Në varësi të burimeve, elementët përgatitorë dhe të përcjelljes së mëtejme mund të forcojnë gatishmërinë analitike dhe të mbështesin një vlerësim më të plotë të praktikave ndaj keqpërdorimit të burimeve administrative pa zgjeruar fushën e vëzhgimit në terren.

Niveli i përpjekjes dhe burimeve: Monitorimi tregoi se vëzhgimi efektiv i keqpërdorimit të burimeve administrative është një angazhim që kërkon shumë burime, duke përfshirë koordinim të vazhdueshëm, mbështetje teknike dhe kapacitet analitik. Në praktikë, zbatimi kërkonte ekuivalentin e disa anëtarëve të stafit me përfshirje pothuajse të plotë gjatë fazave kyçe në nivelin e ekipit të projektit, i mbështetur nga përkrahje administrative shitesë dhe ekspertizë e jashtme. Ky nivel përpjekjeje ishte thelbësor për të siguruar udhëzimin e vazhdueshëm për ekipet e monitorimit, kontrollin e cilësisë dhe përmbledhjen në kohë të gjetjeve. Kjo nënvizon rëndësinë e planifikimit dhe buxhetimit realist për të gjithë gamën e burimeve njerëzore dhe financiare që kërkohen për iniciativat e ngjashme të monitorimit të keqpërdorimit të burimeve administrative.

Mjetet dhe proceset e raportimit: Përdorimi i raportimit elektronik dhe përmbledhja e të dhënave cilësore dhe sasiore në mënyrë të centralizuar përmes KoboToolbox rezultoi një ndihmës i rëndësishëm për menaxhimin e volumit dhe kompleksitetit të informacionit të mbledhur. Raportimi i strukturuar digjital mbështeti qëndrueshmërinë, mundësoi mbikëqyrje në kohë dhe thjeshtoi përmbledhjen dhe analizën e të dhënave nëpër komuna.

Në të njëjtën kohë, përvoja tregoi se këto mjete janë më efektive kur shoqërohen me trajnim praktik të fokusuar dhe udhëzim të vazhdueshëm, veçanërisht gjatë fazave fillestare të zbatimit. Prandaj, iniciativat e ardhshme mund të përfitojnë nga prioritarizimi i thjeshtësisë dhe lehtësisë së përdorimit në dizajnin e raportimit, duke përfshirë mbledhjen e provave, duke caktuar kohë të mjaftueshme për njohje praktike, dhe duke planifikuar mbështetje të vazhdueshme për të siguruar që proceset e raportimit të mbeten intuitive, proporcionale dhe me vlerë analitike.

Angazhimi dhe komunikimi i jashtëm: Monitorimi theksoi rëndësinë e konsiderimit të kujdesshëm se si vëzhgimi qytetar lidhet me aktorët institucionalë, organet mbikëqyrëse dhe opinionin e gjerë. Ndërsa ky pilot, sipas dizajnit, ruajti një dallim të qartë midis vëzhgimit dhe hetimit apo zbatimit, përvoja tregon se zgjedhjet lidhur me nivelin, kohën dhe formën e komunikimit mbi përpjekjen e monitorimit dhe rreziqet e lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative mund të ndikojnë në qasjen ndaj informacionit dhe dokumentacionit përkatës, në përgjigjen e aktorëve dhe në përhapjen e gjetjeve. Prandaj, iniciativat e ardhshme mund të përfitojnë nga reflektimi paraprak mbi strategjitë e angazhimit të matur, duke përfshirë se si dhe kur të komunikojnë me institucionet mbikëqyrëse dhe opinionin, për të mbështetur më tej ndërgjegjësimin dhe pjesëmarrjen.

Zhvillimi i kapaciteteve: Përtej rezultateve analitike, monitorimi kontribuoi gjithashtu në forcimin e kapacitetit të OJQ-ve pjesëmarrëse për të angazhuar vëzhgimin dhe për të trajtuar çështje komplekse të lidhura me keqpërdorimin e burimeve administrative. Përmes zbatimit praktik, cikleve të përsëritura të raportimit dhe udhëzimit të vazhdueshëm, OJQ-të përmirësuan kuptimin e tyre mbi kufijtë ligjorë dhe proceduralë, rritën aftësitë në dokumentim, verifikim dhe analizë, dhe fituan përvojë në përdorimin e mjeteve dhe metodologjive të strukturuar dhe të riprodhueshme në një fushë mbikëqyrjeje të ndjeshme. Ky dimension i të mësuarit përmes praktikës tregon se monitorimi i keqpërdorimit të burimeve administrative mund të shërbejë jo vetëm si një mjet përgjegjësie, por edhe si një mënyrë për të zhvilluar ekspertizë të qëndrueshme, të aplikueshme si gjatë periudhave zgjedhore të ardhshme, ashtu edhe, kur është e rëndësishme, për monitorimin dhe përpjekjet e avokatisë lidhur me veprimet e qeverisë dhe manifestimet e mundshme të keqpërdorimit të burimeve administrative jashtë zgjedhjeve.

Së bashku, këto mësimet tregojnë se monitorimi i keqpërdorimit të burimeve administrative, siç u pilotua, mund të zbatohet me sukses dhe të ofrojë vlerë të rëndësishme analitike dhe ndërtimi kapaciteti kur mbështetet në një dizajn metodologjik të mirë të përshtatur, burime të mjaftueshme dhe koordinim të mbështetjeje të vazhdueshme për partnerët implementues. Përvoja ofron një bazë të fortë për iniciativat të ngjashme të ardhshme që synojnë të monitorojnë dhe adresojnë keqpërdorimin e burimeve administrative përmes mbikëqyrjes qytetare të strukturuar dhe të besueshme.

Shtojca I: Përbërja e koalicioneve në komunat e vëzhguara

1. Koalicioni "Maqedonia Juaj" – VMRO-DPMNE (VMRO-Partia Demokratike për Bashkimin Nacional Maqedonas), Partia Socialiste e Maqedonisë, Partia Demokratike e Serbëve në Maqedoni – DPSM, Bashkimi Demokratik – DS, Partia Progresive Serbe në Maqedoni – SNSM, Partia Kombëtare Boshnjake – BNP, Forcat Demokratike të Romëve – DSR, Partia e Demokratëve të Bashkuar të Maqedonisë – PODEM, Partia e Vllahëve të Maqedonisë, ZËRI për Maqedoninë – GLAS, Partia e Re Liberale – NLP, Bashkimi Socialdemokrat – SDU, "Romët e Bashkuar nga Maqedonia" – ROM, Partia e Punëtorëve dhe Fshatarëve të Republikës së Maqedonisë, Partia e Bashkuar për Barazinë e Romëve – OPER, Dinjiteti, Koncepti Maqedonas – MConcept, Partia e Kroatëve në Maqedoni – PHM, Veprimi Maqedonas – MAAK, e udhëhequr nga VMRO-DPMNE (VMRO-Partia Demokratike për Bashkimin Nacional Maqedonas).

2. "Koalicioni për Zgjedhjet Lokale 2025" – Lidhja Socialdemokrate e Maqedonisë – LSDM, Partia e Re Socialdemokrate – NSDP, Partia Popullore VMRO – VMRO-NP, Partia e Lëvizjes së Turqve në Maqedoni – PDT, e Djabat (Desnica), Partia për Progresin Social dhe Ekonomik – POEN, Partia e Veprimit Demokratik e Maqedonisë, Partia për Prosperitetin Demokratik të Romëve – PDPR, Bashkimi Qendror Demokratik – CDU.

3. Koalicioni VLEN (Lëvizja BESA, Lëvizja Demokratike, Alternativa).

4. Koalicioni Kombëtar për Integrim – AKI (BDI – Bashkimi Demokratik për Integrim, ASH – Aleanca për Shqiptarët, dega e Zijadin Selës, ASH – Aleanca për Shqiptarët, dega e Arben Taravarit, LP – Lëvizja Popullore e Skender Rexhepit – Zejd).