



FINANCIMI POLITIK NË KOSOVË:

**ÇKA PAS NDRYSHIMEVE
TË FUNDIT LIGJORE?!**





Instituti Demokratik i Kosovës është degë e
Transparency International për Kosovë

Misioni i KDI-së është mbështetja e
zhvillimit të demokracisë pjesëmarrëse
dhe luftës kundër korrupsion përmes
promovimit të transparencës,
llogaridhënies dhe integritetit në të
gjitha nivelet dhe sektorët e shoqërisë

COPYRIGHT © 2022. Kosova Democratic Institute (KDI).

Instituti Demokratik i Kosovës i ka të gjitha të drejtat të rezervuara dhe asnjë pjesë e këtij botimi nuk lejohet të riprodhohet ose të transmetohen në çfarëdo forme, mekanike apo elektronike, përfshirë fotokopjimin ose çdo sistem tjetër të ruajtjes dhe nxjerrjes së materialeve, pa lejen me shkrim të botuesit. Publikimi mund të riprodhohet ose të transmetohet vetëm nëse përdoret për qëllime jokomerciale. Kurdo dhe kushdo që përdorë citate a materiale të ndryshme të këtij botimi, është i obliguar ta bëjë të qartë burimin nga do t'i ketë marrë ato citate ose materialeve që përdoren.

Për çdo vlerësim, vërejtje, kritikë apo sugjerim, luteni të na kontaktoni përmes mundësive të ofruara më poshtë:

Adresa: Rr. Bajram Kelmendi, Nr. 239

10 000, Prishtinë, Kosovë.

Tel: +383 (0) 38 248 038

E-mail: info@kdi-kosova.org

Ueb: www.kdi-kosova.org

Autor: **Eugen Cakolli**

Layout and design: **envinion**

Publikimi i këtij raporti është bërë i mundur me përkrahjen e Ministrisë së Punëve të Jashtme të Republikës së Çekisë – në kuadër të Programit për Promovimin e Tranzicionit – të implementuar në bashkëpunim me Transparency International Czech Republic (www.transparency.cz).

Opinionet, të gjeturat dhe rekomandimet e shprehura në këtë raport janë përgjegjësi e KDI-së dhe jo domosdoshmërisht paraqesin qëndrimet e donatorit.

PËRMBAJTJA

06

LISTA E SHKURTESAVE
DHE AKRONIMEVE

07

HYRJE

08

RRUGA DREJT NDRYSHIMEVE
LIGJORE MBI FINANCIMIN POLITIK

11

STANDARDET
NDËRKOMBËTARE LIDHUR ME
FINANCIMIN E SUBJEKTEVE
POLITIKE

13

ÇKA (S')PARASHEH LIGJI I
NDRYSHUAR?

21

REKOMANDIME



LISTA E SHKURTESAVE DHE AKRONIMEVE

BE

Bashkimi Evropian

ISA

Standardet Ndërkombëtare të Auditimit

Komisioni i Venecias

Komisioni Evropian për Demokraci nëpërmjet Ligjit

KQZ

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

MSA

Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit

ODIHR

Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike
dhe të Drejta Njerëzore

OSCE

Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë

UNDP

Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara

ZRCKFSP / Zyra

Zyra për Regjistrim, Certifikim dhe Kontrollin Financiar të
Subjekteve Politike



HYRJE

Financimi i subjekteve politike paraqet një ndër hallkat më të ndjeshme të funksionimit të tyre. Mënyra e financimit, transparencja dhe llogaridhënia lidhur me këto financa janë indikatorë jo vetëm për nivelin e demokracisë brenda-partiake, por edhe për kulturën demokratike të një vendi. Ekziston një konsensus i gjerë që financat e subjekteve politike, veçanërisht atyre që financohen (edhe) nga paraja publike, duhet t'i nënshtrohet procedurave strikte të raportimit dhe auditimit. Normimi adekuat i këtij segmenti është parakusht i garantimit të transparencës dhe llogaridhënies financiare.

Në rastin e Kosovës, Ligji për Financimin e Subjekteve Politike përbën ligjin më të diskutueshëm dhe kontrovers, i cili është sjellë për shqyrtim në Kuvend dhe më pas është tërhequr nga procedurat parlamentare, disa herë viteve të fundit. Ky ligj është plotësuar dhe ndryshuar tri herë, ndërsa dy iniciativa tjera për amendamentimet e tij kanë dështuar.

Ligji i ri, i miratuar nga Kuvendi në gusht të vitit 2022, adreson në esencë çështjet e ngritura në kuadër të opinionit të Komisionit të Venecias, si dhe shumicën e rekomandimeve të institucioneve ndërkombëtare dhe organizatave vendore të shoqërisë civile. Sidoqoftë, jashtë gamës dhe rregullimit ligjor ende kanë mbetur disa çështje akute dhe problematike, siç janë financat e kandidatëve të subjekteve politike, shpenzimet për fushatat elektorale 'online', si dhe fushatat nga palët e treta.

Vet përmbyllja e sagës së plotësim-ndryshimit të legjisllacionit mbi financimin politik në Kosovë, përbën zhvillim pozitiv dhe progres drejt transparencës dhe llogaridhënies financiare të subjekteve politike. Megjithatë, zbatueshmëria e këtij ligji në praktikë do të testohet vetëm pasi të jetë konsoliduar dhe funksionalizuar organi kryesor që do të bëjë kontrollin e financave të subjekteve politike – Zyra për Regjistrimin, Certifikimin dhe Kontrollin Financiar të Subjekteve Politike (në tekstin e mëtejshëm: "Zyra").



RRUGA DREJT NDRYSHIMEVE LIGJORE MBI FINANCIMIN POLITIK

Ligji për Financimin e Subjekteve Politike ishte miratuar për herë të parë në vitin 2010. Versioni i atëhershëm i ligjit ishte bazik, duke rregulluar vetëm mënyrat dhe kushtet e financimit, administrimit, mbikëqyrjes, transparencës, raportimit të shpenzimeve dhe të ardhurave të subjekteve politike.

Ndonëse ligji ishte hapi i parë në synimet afatgjata drejt arritjes së transparencës së plotë në financimin politik, ai kishte mangësi të shumta përmbajtësore. I orientuar më shumë drejt rregullimit të mënyrës, burimeve dhe formave të financimit të subjekteve politike, ligji kishte lënë në hije rregullimin e pjesëve po aq të rëndësishme, siç janë kontrolli financiar, apo sanksionet në rast të shkeljeve. Ligji kishte përcaktuar **financimin publik** si një ndër format e financimit të subjekteve politike, përmes themelimit të Fondit për Mbështetjen e Subjekteve Politike, nga i cili çdo vit do të ndahen rreth katër milionë euro.¹

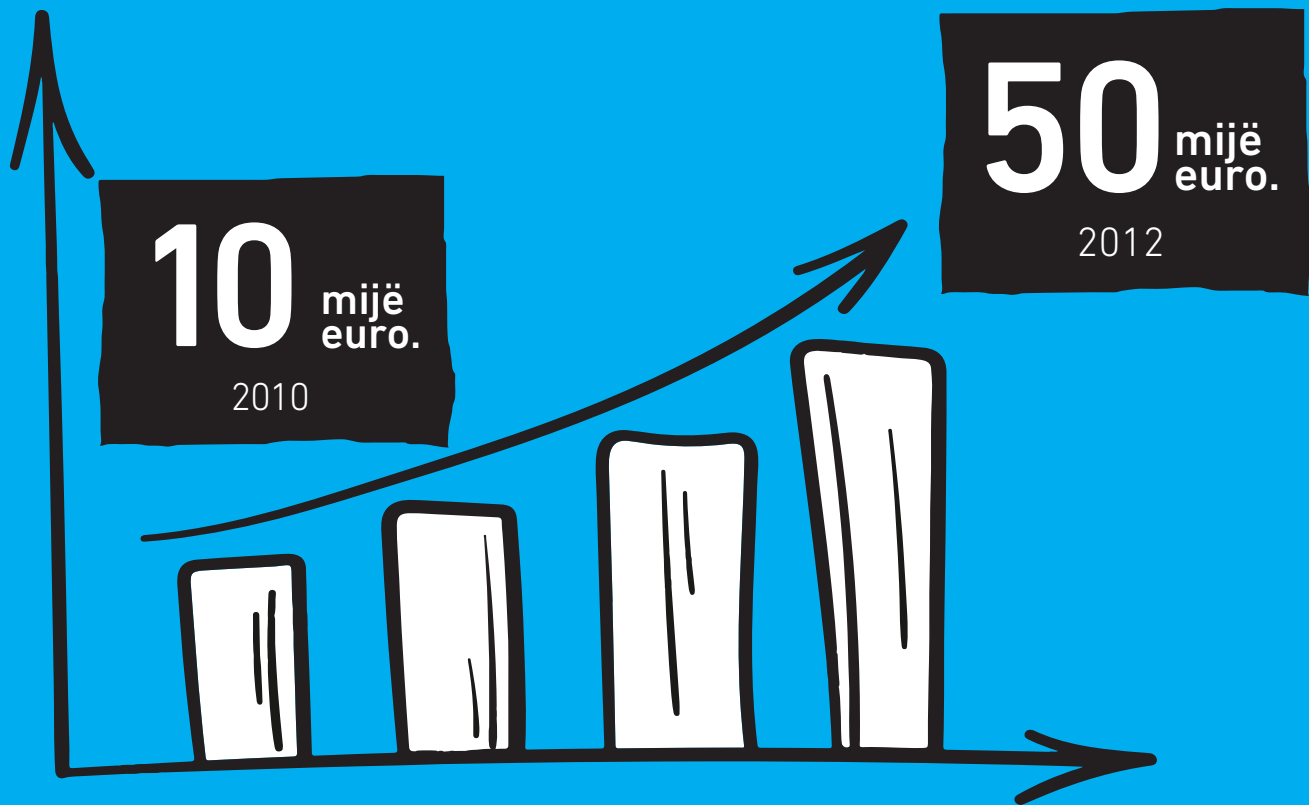
Kontrolli i financave të subjekteve politike ishte lënë fillimisht në përgjegjësi të KQZ-së. Ligjvënësit ishin kujdesur që dispozitat ndëshkuese ndaj subjekteve politike të ishin minimale dhe modeste, me gjobën më të lartë të paraparë në vlerë prej vetëm 10 mijë eurosh. Paradoksisht, kjo ishte e barabartë me shumën që një kompani private mund t'i dhuronte çdo vit një subjekti politik.

Në vitin 2012, ligji iu nënshtrua sërish amendamentimit, përmes së cilit gjohet ndaj subjekteve politike u ashpërsuan. Gjoha më e lartë që mund të shqiptohet ndaj subjekteve politike ishte 50 mijë euro. Po ashtu, ishte përcaktuar mënyra e shpenzimit të mjeteve të Fondit.²

Ndryshimi kryesor në legjislacionin për financimin politik kishte ndodhur në vitin 2013. Ndryshimet e atëhershme ia kishin kaluar kompetencën për përzgjedhjen e auditorëve të raporteve financiare të subjekteve politik Kuvendit të Kosovës, ndërsa kompetencat e KQZ-së ishin kufizuar vetëm në publikimin e këtyre raporteve. Madje, publikimi i raporteve ishte paraparë të bëhej vetëm pas përmblylljes së auditimit, që zakonisht nuk bëhej me kohë.³ Ndonëse sanksionet u ashpërsuan edhe më shumë, ende mungonin mekanizmat adekuat të kontrollit.⁴ Përkufizimi i 'kontributeve' ishte detajuar – nga përkufizimi se kontribute përbëjnë paratë e gatshme dhe të mirat e tjera materiale, në përkufizimin se kontribut përbëjnë edhe shërbimet, shitja dhe ofrimi i sendeve nën çmimin e tregut. Edhe më e rëndësishme, ndryshimet ligjore të vitit 2013 kishin përcaktuar kufizime për kompanitë private që ofronin donacione për subjektet politike, duke ua pamundësuar marrëdhëniet kontraktuale me institucionet publike për tre vite pas ofrimit të donacionit. Po kështu, ligji detyronte subjektet politike të kishin një llogari bankare të vetme,

1 Sipas ligjit aktual në fuqi, shumta e mjeteve buxhetore dedikuar Fondit për mbështetjen e subjekteve politike nuk mund të kalojë 0.34% të Buxhetit të Kosovës.
2 Ligji Nr. 04/L-058 për Plotësim-Ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, 12 Janar 2012. I qasshëm në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2705>
3 Për shembull, në rastin e raporteve vjetore të vitit 2017, ato ishin audituara vetëm në mes të vitit 2019. r Plotësim
4 Ligji Nr. 04/L-212, për Plotësim-Ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-174 për Financimin e Subjektet Politike, i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 04/L-058, 23 Gusht 2013. I qasshëm në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2705>





në kuadër të së cilës duhej të realizoheshin të gjitha të ardhurat financiare – nëpërmjet transaksioneve bankare. Megjithatë ligji ndalonte donacionet e drejtpërdrejta për kandidatët, nuk ishte paraparë asnjë mekanizëm adekuat i kontrollit që do të mundësonte zbatimin praktik të asaj dispozite. Në anën tjetër, KQZ-ja, përkatësisht Zyra, kishte burime të pamjaftueshme për të identifikuar parregullsitë lidhur me deklarinimin financiar të subjekteve politike, gjë që ishte evidentuar në raportet vendore dhe ndërkombëtare të vëzhgimit të zgjedhjeve.⁵

Pavarësisht pritshmërive se ligji i amenduar në vitin 2013 do të mundësonte kontroll të duhur të financave të subjekteve politike, në praktikë, ligji ishte aq jo efektiv sa që as raportet e auditimit nuk ishin më relevante, për shkak të vonesave të mëdha në publikimin e tyre. Kjo ndodhte për vet faktin se procesi i auditimit, në thelb i ishte lënë në duar subjekteve politike, pra Kuvendit të Kosovës – i përbërë nga partitë politike – që ishte përgjegjës për tenderimin, përkatësisht përzgjedhjen e auditorëve të raporteve vjetore financiare dhe atyre të fushatës. Kuvendit i kishin dështuar procedurat e prokurimit për përzgjedhjen e auditorëve, për shkak të ndarjes së buxhetit të pamjaftueshëm.⁶ Për pa-

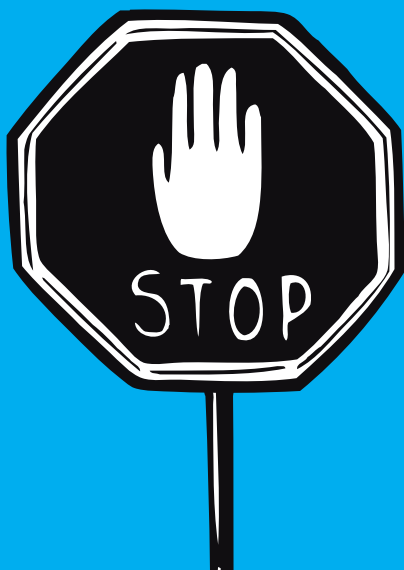
sojë, vonesat e këtij procesi shkonin deri në tri-katër vite. Edhe kur partive duhej potencialisht t'u shqiptoheshin gjoba, paraprakisht duhej miratimi formal në KQZ – ku sërish përfaqësuesit e partive parlamentare ishin vendimmarrës.

Si rezultat i asaj situatë, në legjislaturën e gjashtë të Kuvendit kishte nisur saga e ndryshimit të sërishëm të ligjit për financimin e subjekteve politike. Kjo ishte kërkesë e partnerëve ndërkombëtarë, veçanërisht e Bashkimit Evropian, që e kishte vendosur këtë çështje si një element të patejkalueshëm në rrugëtimin evropian të Kosovës. Kërkesa ishte manifestuar përmes Raportëve të Komisionit Evropian për Vëzhgimin, planeve të zbatimit të MSA-së, e të tjera.

Përprjekjet konkrete për një ndryshim të ri të ligjit kishin filluar në vitin 2018. Sipas ndryshimeve fillestare, parashihej kthimi i kompetencës për përzgjedhjen e auditorëve tek Zyra brenda KQZ-së – të cilës i ishte ofruar pavarësi më e madhe dhe burime shtesë; avancimi i kërkesave të raportimit dhe auditimit; si dhe sanksione më efektive dhe proporcionale. Për përmirësimin e mëtejshëm të kuadrit ligjor dhe harmonizimin e tij me standardet ndërkombëtare, Qeveria e atëhershme e udhëhequr nga ish-kryeministri

⁵ EUEOM, Kosova* 2019 Raporti Përfundimtar – Zgjedhjet e parakohshme parlamentare, (Prishtinë: EUEOM, 2019), faqe 26.

⁶ Për më shumë, shih: <https://kallxo.com/gjate/deja-vu-ne-tenderet-e-kuvendit-per-auditimin-kuletet-se-partive-politike/>



Për të kundërshtuar këto ndërhyrje kundërkushtetuese, dhe për të parandaluar miratimin e tyre në Kuvend, mbi 100 organizata të shoqërisë civile kishin organizuar “Marshin e Refuzimit” për të kundërshtuar versionin e ndryshuar nga deputetët të projektligjit për financimin e subjekteve politike, që ishte në prag të miratimit përfundimtar në Kuvend.

Ramush Haradinaj, kishte kërkuar një opinion nga Komisioni i Venecias në lidhje me draftin dhe ndryshimet e propozuara. Komisioni i Venecias kishte dhënë vlerësime pozitive për projektligjin e propozuar atëkohë.⁷

Pavarësisht punës së mirë të grupit punues të Qeverisë në draftimin e projektligjit dhe inkorporimin e komenteve të Komisionit të Venecias nga ana e Qeverisë, kur ky projektligj iu nënshtua procedurës legjislative në Kuvend, ai ishte objekt i ndryshimeve negative drastike, që minonin vet thelbin e projektligjit. Projektligji i metamorfuar në Kuvend përmbante mbi 20 nene kundërkushtetuese. Për të kundërshtuar këto ndërhyrje kundërkushtetuese, dhe për të parandaluar miratimin e tyre në Kuvend, mbi 100 organizata të shoqërisë civile kishin organizuar “Marshin e Refuzimit” për të kundërshtuar versionin e ndryshuar nga deputetët të projektligjit për financimin e subjekteve politike, që ishte në prag të miratimit përfundimtar në Kuvend. Për shkak të presionit në rritje të shoqërisë civile dhe faktorëve ndërkombëtarë, ish-kryeministri i atëhershëm, Ramush Haradinaj, kishte vendosur që projektligji të tërhiqej nga Kuvendi para miratimit të tij në lexim të dytë në seancë.

Projektligji ishte rikthyer sërish në Kuvend në legjislaturën pasuese, në vitin 2020, nga ish-kryeministri Avdullah Hoti. Megjithatë, për shkak të shpalljes së zgjedhjeve të parakohshme, projektligji nuk ishte trajtuar fare.

Qeveria aktuale, e udhëhequr nga kryeministri Albin Kurti, e procedoi sërish në Kuvend projektligjin për plotësim-ndrysh-

himin e ligjit për financimin e subjekteve politike, në fillim të vitit 2022. Projektligji u hartua në bashkëpunim me të gjithë akterët përkatës, me mbështetjen e UNDP-së, Fondacionit Westminster, Zyrës së BE-së, OSBE-së, si dhe organizatave të shoqërisë civile. Versioni i këtij projektligji ishte në harmoni me opinionin e Komisionit të Venecias, me rekomandimet e shoqërisë civile, si dhe me raporte dhe dokumente të tjera ndërkombëtare për vendin.

Pas procedimit në Kuvend, fillimisht projektligji nuk u miratua për shkak të mungesës së kuorumit⁸ – por edhe për shkak të kundërshtimeve nga PDK, si partia më e madhe opozitare, e cila pretendonte se projektligji përbënte shkelje kushtetuese për shkak se cenonte vendimmarrjen kolegjiale të KQZ-së. Megjithatë, pas thirrjeve të shumta nga të gjithë akterët, deputetët i dhanë projektligjit “dritën e gjelbër” në parim, më 16 mars, 2022.⁹ Kjo kishte hapur rrugën për propozimin dhe shqyrtimin e amendamenteve nga deputetët dhe palët tjera. Në përpjekje për të ruajtur përmbajtjen e ligjit dhe një lloj konsensusi që ekzistonte mes subjekteve politike, partitë parlamentare ishin dakorduar joformalisht që nuk do të kishte ndryshime thelbësore të ligjit që do të devijonin nga opinionin i Komisionit të Venecias, pasi kjo do të stërzgjaste miratimin e ligjit. Procedura e shqyrtimit të projektligjit në komisione kishte zgjatur më pak se një javë. Kësisoj, më 4 gusht, Kuvendi miratoi ligjin (me gjithsej 35 amendamente të miratuara – të gjitha teknike). Ligji u dekretua dhe u shpall nga Presidentja e vendit, Vjosa Osmani, më 22 gusht. Ligji ka hyrë në fuqi më 20 shtator.

⁷ Opinioni Nr. 922/2018 i Komisionit Evropian për Demokraci nëpërmjet Ligjit (Komisioni i Venecias) për Projektligjin për Plotësim-Ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike (i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 04/L-058 dhe Ligjin Nr. 04/L-122) dhe Ligjin Nr. 003/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme (i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 03/L-256).

⁸ Për më shumë, shih: <https://www.gazetaexpress.com/desh-ton-miratimi-i-projektligjit-per-financimin-e-partive-politike/>

⁹ Për më shumë, shih procedurën legjislative të miratimit të këtij ligji: <https://kuvendikosoves.org/eng/projektligjet-dhe-ligjet/draftlawopen/?draftlaw=360>

STANDARDET NDËRKOMBËTARE LIDHUR ME FINANCIMIN E SUBJEKTEVE POLITIKE

Për financimin e subjekteve politike janë përcaktuar standarde të ndryshme dhe të shumta ndërkombëtare. Kjo çështje është e ndërlidhur me të drejtën e garantuar për lirinë e asociimit dhe organizimit, e përcaktuar nga Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike,¹⁰ si dhe lirinë e shprehjes, e përcaktuar nga Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut.¹¹ Më tej, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e përcakton gjithashtu si standard detyrimin e shteteve për të avancuar transparencën lidhur me financimin e subjekteve politike dhe kandidatëve për poste publike, përmes ligjeve dhe masave të tjera administrative.¹² “Udhëzimet e Komisionit të Venecias për Rregullimin e Partive Politike”, janë dokument tjetër tejet i rëndësishëm, përmes të cilit përcaktohen standardet, përkufizimet dhe udhëzimet kryesore që trajtojnë financimin e subjekteve politike, duke përfshirë, ndër të tjera, financimin privat dhe publik, kufijtë e shpenzimeve, financimin e kandidatëve individualë, rregullimin e shpenzimeve, si dhe organet rregullatore dhe ato monitoruese.¹³

Një dokument tjetër i rëndësishëm së veçantë sa i përket çështjes së financimit të subjekteve politike është edhe Rekomandimi Rec(2003)4 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës drejtuar shteteve anëtare mbi rregullat e përbashkëta kundër korrupsionit në financimin e partive politike dhe fushatat elektorale. Ky dokument përcakton burimet e financimit të subjekteve politike, donacionet, rregullat për financimin e kandidatëve, kufijtë e shpenzimeve, transparencën, mbikëqyrjen dhe sanksionet – masat me të cilat synohet parandalimi dhe luftimi i korrupsionit.

10 Neni 22 i Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike.

11 Neni 11 i Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut.

12 Neni 7, paragrafi 3, i Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit.

13 Kapitulli XII i Udhëzimit mbi Rregullimin e Partive Politike, nga OSCE/ODIHR dhe Komisionit të Venecias.

Një dokument tjetër i rëndësisë së veçantë sa i përket çështjes së financimit të subjekteve politike është edhe Rekomandimi Rec(2003)4 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës drejtuar shteteve anëtare mbi rregullat e përbashkëta kundër korrupsionit në financimin e partive politike dhe fushatat elektorale. Ky dokument përcakton burimet e financimit të subjekteve politike, donacionet, rregullat për financimin e kandidatëve, kufijtë e shpenzimeve, transparencën, mbikëqyrjen dhe sanksionet – masat me të cilat synohet parandalimi dhe luftimi i korrupsionit.

Këto standarde dhe parime të tjera ishin theksuar edhe gjatë shqyrtimit të projektligjit për plotësim-ndryshimin e ligjit për financimin e subjekteve politike në Kosovë, nga Komisioni i Venecias në vitin 2018. Opinioni i Komisionit të Venecias kishte dhënë një vlerësim pozitiv për projektligjin. Opinioni analizonte elementet kryesore të ligjit, duke përfshirë përcaktimin e kontributit, kontrollin financiar, publikimin e raporteve financiare nga subjektet politike, si dhe mandatin dhe kompetencat e Zyrës, të cilat u vlerësuan si përmirësime të dukshme në këtë fushë.¹⁴

Megjithatë, edhe pse Komisioni i Venecias i kishte vlerësuar pozitivisht ndryshimet e propozuara dhe nismën si të tillë, i konsideron ato vetëm si një hap fillestar drejt një objektivit ideal për një reformë edhe më të gjithanshme në financimin politik. Në këtë drejtim, çështja e financimit të kandidatëve të subjekteve politike, edhe pse e përcaktuar si standard dhe praktikë e mirë ndërkombëtare, nuk është trajtuar me ndryshimet e fundit ligjore.

Në anën tjetër, viteve të fundit, deri para miratimit të ligjit të ri për financimin e subjekteve politike, Kosova vazhdimisht është kritikuar për mbikëqyrjen joadekuatë të financimit të subjekteve politike, veçanërisht në periudhat e fushatës zgjedhore. Vlerësime të tilla negative janë dhënë në raportet e Komisionit Evropian për Kosovën, por dhe në raportet vendore dhe ndërkombëtare për vëzhgimin e zgjedhjeve. Rekomandimet e dala nga këto raporte përfshinin nevojën për një mekanizëm të pavarur dhe efektiv për mbikëqyrjen e financimit të subjekteve politike dhe fushatave të tyre. Ligji në thelb adreson shumicën e rekomandimeve të kësaj natyre, megjithëse ka ende vend për përmirësim.

Vlerësime të tilla negative janë dhënë në raportet e Komisionit Evropian për Kosovën, por dhe në raportet vendore dhe ndërkombëtare për vëzhgimin e zgjedhjeve. Rekomandimet e dala nga këto raporte përfshinin nevojën për një mekanizëm të pavarur dhe efektiv për mbikëqyrjen e financimit të subjekteve politike dhe fushatave të tyre.

14 Opinioni Nr. 922/2018 i Komisionit Evropian për Demokraci nëpërmjet Ligjit (Komisioni i Venecias) për Projektligjin për Plotësim-Ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike (i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 04/L-058 dhe Ligjin Nr. 04/L-122) dhe Ligjin Nr. 003/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme (i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 03/L-256).

ÇKA (S')PARASHEH LIGJI I NDRYSHUAR?

Miratimi i ligjit të ri që plotëson dhe ndryshon kuadrin ligjor mbi financimin e subjekteve politike, padyshim duhet parë si një zhvillim shumë pozitiv në drejtim të rritjes së transparencës dhe llogaridhënies financiare të subjekteve politike. Megjithatë, ndryshimet substanciale dhe të përnjehershme në këtë ligj, mund të prodhojnë disa vështirësi në zbatimin e tij.

Në anën tjetër, ndryshimet e fundit të ligjit nuk kanë përfshirë çështjen e (vet)financimit të kandidatëve të subjekteve politike dhe raportimin e tyre, fushatat 'online', e as fushatat e zhvilluara nga palët e treta (*third-party campaigning*).



MANDATI I RI I ZYRËS

Sipas ndryshimeve të ligjit për financimin e subjekteve politike, Zyrës për Regjistrimin, Certifikimin dhe Kontrollin Financiar të Subjekteve Politike i garantohet një pavarësi më e madhe funksionale dhe burime shtesë në ushtrimin e kompetencave të saj ligjore në monitorim dhe kontroll financiar të subjekteve politike.

Pavarësia e Zyrës reflektohet sidomos në aspektin financiar. Zyra do të ketë dhe menaxhojë buxhetin e saj, i cili nuk mund të rialokohet apo ndryshohet nga KQZ-ja pa miratimin e Drejtorit të Zyrës.¹⁵ Megjithatë, meqenëse ligji për buxhetin e shtetit e njeh KQZ-në si organizatë unike buxhetore, buxheti i Zyrës fillimisht i ndahet KQZ-së, përkatësisht Sekretariatit, i cili më pas është i detyruar t'i ndajë Zyrës burimet e nevojshme financiare. Për auditimin e financave të subjekteve politike, Zyra do të ketë një buxhet shtesë në shumën prej jo

më pak se 5% të Fondit për Mbështetjen e Subjekteve Politike. Ndërsa, një buxhet shtesë prej jo më pak se 3% të Fondit do t'i ndahet Zyrës për auditimin e raporteve financiare të fushatës zgjedhore gjatë cikleve zgjedhore.¹⁶ Bazuar në nivelin aktual të mjeteve të Fondit, gjatë viteve zgjedhore, Zyra pritet të ketë një buxhet prej afërsisht 320 mijë euro vetëm për auditimin e pasqyrave vjetore financiare dhe atyre të fushatës të subjekteve politike. Po ashtu, Zyra, përkatësisht Drejtori, do të ketë kompetenca të shtuara edhe sa i përket kontrollit *ex-post* të raporteve të auditimit.

Në anën tjetër, pavarësia funksionale e Zyrës do të garantohet përmes mënyrës së përzgjedhjes dhe raportimit të Drejtorit. Ndryshe nga deri tani, Drejtori i Zyrës nuk do të zgjidhet dhe as nuk do të shkarkohet nga përbërja e plotë (politike) e KQZ-së. Kjo kompetencë i takon tani një paneli të përbërë nga Kryetari i KQZ-së dhe drejtuesit e katër institucioneve të pavarura: Agjencisë për Parandalimin e Korrupsionit, Institucionit të Avokatit të Popullit, Agjencisë për Informim dhe Privatësi, si dhe Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm.¹⁷ Procedura për emërimin e drejtorit fillon me shpalljen e thirrjes publike, ndërsa vendimi për zgjedhjen e Drejtorit do të merret me shumicë të thjeshtë të anëtarëve të Panelit rekrutues. Mandati i Drejtorit do të jetë katër vjet, me mundësi riemërimi edhe për një mandat tjetër. Drejtori i Zyrës do t'i raportojë drejtpërdrejtë Kryetarit të KQZ-së dhe jo KQZ-së si organ kolegji.¹⁸

Sa i përket kriterëve të përzgjedhjes së drejtorit të Zyrës, përveç atyre standarde dhe formale¹⁹, është përfshirë edhe kriteri prej tetë vitesh të përvojës profesionale, nga të cilat pesë vite duhet të jenë në pozita drejtuese. Sidoqoftë, ligji nuk ka specifikuar se a duhet të jetë përvoja profesionale në një fushë të ngjashme të punës apo jo.

¹⁵ Nenet 11.1/a dhe 11.1/d të Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

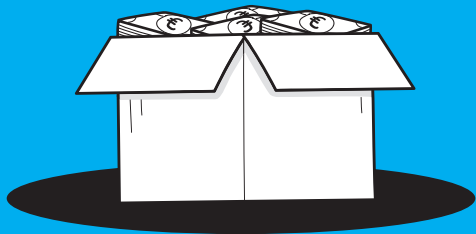
¹⁶ Neni 11.1/c i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

¹⁷ Neni 11.2/b i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

¹⁸ Neni 11.2 i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

¹⁹ Të shtetësisë, arsimit dhe të kaluarës kriminale

320
mijë euro



Bazuar në nivelin aktual të mjeteve të Fondit, gjatë viteve zgjedhore, Zyra pritet të ketë një buxhet prej afërsisht 320 mijë euro vetëm për auditimin e pasqyrave vjetore financiare dhe atyre të fushatës të subjekteve politike. Po ashtu, Zyra, përkatësisht Drejtori, do të ketë kompetenca të shtuara edhe sa i përket kontrollit ex-post të raporteve të auditimit.

Nga ana tjetër, ndërprerja e parakohshme e mandatit të drejtorit do të mund të ndodhë si rezultat i vdekjes, dorëheqjes, burgimit për më shumë se gjashtë muaj për çdo vepër penale dhe shkarkimit për shkak të performancës së dobët. Në funksion të rritjes të pavarësisë funksionale të Zyrës dhe për të shmangur rastet e shkarkimeve arbitrare të Drejtorit, ligji ka përcaktuar rrethanat specifike në të cilat mund të merret vendim për shkarkim nga Paneli, pas propozimit të Kryetarit të KQZ-së. Fillimisht, përcaktohet që shkarkimi i drejtorit mund të ndodhë vetëm si masë e fundit. Më tej, rrethanat specifike për shkarkimin e Drejtorit konsistojnë në mosrespektimin e kërkesave ligjore, zbulimin e informacionit konfidencial ose të ndjeshëm, përfshirjen në aktivitete politike ose aktivitete tjera të paligjshme, keqpërdorimin e pozitës për përfitime personale, shkeljen e politikave të Zyrës dhe KQZ-së, si dhe ndonjë shkelje të rëndë të kodit të etikës.²⁰ Në këtë drejtim, meqenëse ligji nuk parashikon hartimin e ndonjë kodi të ri të sjelljes për Zyrën, do të zbatohen dispozitat e Kodit të Sjelljes për stafin e KQZ-së.

Ligji aktual, bazuar në një prej amendamenteve të miratuara në Kuvend, i'a kishte ndërprerë mandatin drejtorit të atëhershëm të Zyrës, që ishte zgjedhur pak kohë paraprakisht. Kjo ishte bërë duke u përcaktuar se procedurat për zgjedhjen e drejtorit të ri, miratuar me akt nënligjor të

KQZ-së²¹, duhet të përmbillen brenda tre muajve nga hyrja në fuqi e ligjit.

Zyrës i garantohet gjithashtu pavarësi në vendimmarrje, veçanërisht në lidhje me shqiptimin e gjobave ndaj subjekteve politike. Sipas legjislacionit të mëparshëm, Zyra kishte të drejtë vetëm të propozonte shqiptimin e gjobave ndaj subjekteve politike, ndërsa vendimi për shqiptim të gjobave duhej të merrej nga KQZ-ja, si institucion kolegjal, praktikisht i përbërë nga anëtarë të emëruar nga subjektet politike.

Në aspektin organizativ, Zyrës do t'i shtohen burimet njerëzore. Staf i Zyrës do të përbëhet nga të paktën dhjetë punonjës profesionistë, ndryshe nga vetëm tre persona që Zyra i ka staf aktualisht. Ky staf dhe asetet ekzistuese do t'i transferohen Zyrës me mandatin e ri.²² Ndonëse struktura organizative e Zyrës do të përcaktohet sipas Rregullores për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Ven-deve të Punës në SKQZ, ligji e detyron KQZ-në t'i sigurojë Zyrës burimet e nevojshme për kryerjen e kompetencave të saj ligjore. Në këtë drejtim, Zyra gëzon pavarësi të plotë organizative dhe funksionale në punësimin e personelit.²³

Sipas rregullave zgjedhore dhe ligjit për zgjedhjet e përgjithshme, Zyra ofron trajnime për subjektet politike, përkatësisht zyrtarët e tyre financiarë, lidhur me mënyrën e

20 Neni 11.2/g i Ligjit të ri për Zgjedhjet e Përgjithshme, që ndryshohet në kuadër të Ligjit për Financimin e Subjekteve Politike.

21 Rregullore Nr. 01/2022 - Për Procedurën e Përzgjedhjes dhe Emërimit të Drejtorit të ZRCKFSP. E qasshme në: https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2022/11/Rregullore_01-2022_al.pdf

22 Neni 5 i Ligjit të ri për Zgjedhjet e Përgjithshme, që ndryshohet në kuadër të Ligjit për Financimin e Subjekteve Politike.

23 Neni 11.1/e i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

raportimit financiar, llogaritjes dhe auditimit. Zyrtarët financiarë të subjekteve politike janë të obliguar të marrin pjesë në trajnim, përveç nëse dëshmojnë se kanë ekspertizë të mjaftueshme në këtë fushë.²⁴

Sfidat e mundshme në zbatim

Edhe pse ndryshimet e fundit ligjore i kanë ofruar Zyrës pavarësi, ende ekziston një mundësi, të pak-tën nominale, për ndërhyrje politike. Fillimisht, ka qenë KQZ-ja, si institucion kolegjal, që ka hartuar rregulloren që përcakton detajet dhe procedurat për emërimin e Drejtorit të ri të Zyrës. Nga ana tjetër, fakti që Paneli rekrutues përbëhet nga drejtues të institucioneve të pavarura, por që janë të zgjedhur nga Kuvendi i Kosovës, mund të interpretohet si mundësi që edhe ata të jenë të ndikueshëm politikisht gjatë zgjedhjes së drejtorit të Zyrës.

Ndonëse kapaciteti i burimeve njerëzore të Zyrës pritet të trefishohet, për rekrutimin e tyre do të aplikohen rregullat e rekrutimit që vlejnjë për shërbimin civil. Duke u nisur nga fakti që pagat për nëpunësit civil të kësaj kategorie janë relativisht të ulëta dhe jokonkurreuese, ekziston mundësia që Zyra të mos mund të tërheqë quadro adekuatë, e rrjedhimisht të mos mund të rekrutojë staf kualitativ. Po ashtu, nuk ka asnjë standard të përcaktuar lidhur me obligimin e Zyrës që të ofrojë trajnime për stafin, veçanërisht stafin e ri.

Lidhur me funksionimin e brendshëm të Zyrës, ligji përcakton që Drejtori të konsiderohet Zyrtar Kryesor Administrativ. Megjithatë, me ligjet e tjera sektoriale përcaktohet qartë se institucionet, si Sekretariati i KQZ-së, të cilit *de-facto* i përket Zyra, mund të kenë vetëm një Zyrtar Kryesor Administrativ. E sipas kontekstit dhe kornizës aktuale ligjore, këtë pozicion në KQZ e mban Kryeshefi Ekzekutiv i Sekretariatit të KQZ-së. Kjo potencialisht mund të prodhojë probleme që lidhen me hierarkinë në menaxhimin e financave publike, veçanërisht kontrollin e brendshëm financiar dhe bashkëpunimin me institucionet e tjera.

KQZ-ja, si institucion kolegjal, që ka hartuar rregulloren që përcakton detajet dhe procedurat për emërimin e Drejtorit të ri të Zyrës. Nga ana tjetër, fakti që Paneli rekrutues përbëhet nga drejtues të institucioneve të pavarura, por që janë të zgjedhur nga Kuvendi i Kosovës, mund të interpretohet si mundësi që edhe ata të jenë të ndikueshëm politikisht gjatë zgjedhjes së drejtorit të Zyrës.



DEFINICIONI I ZGJERUAR I KONTRIBUTEVE

Ligji sjellë avancim sa i përket nivelit të transparencës që duhet të kenë subjektet politike në raport me financat e tyre. Në këtë drejtim, me ndryshimet e fundit janë specifikuar llojet e kontributeve që mund të pranojnë subjektet politike. Përkufizimi i ri i kontributeve përfshin përfitimet financiare dhe jofinanciare të subjekteve politike, pagesat e borxheve të tyre, përfitimet e tjera dhe shërbimet e ofruara subjekteve politike nën vlerën reale të tregut – të cilat përbëjnë risi dhe elemente thelbësore për të mundësuar kontroll më efektiv të financave të subjekteve politike. Sipas ligjit, kanë mbetur kufizimet e njëjta për donacionet që subjektet politike lejohen të marrin çdo vit. Subjektet politike nuk mund të pranojnë donacione nga një person fizik mbi dy mijë euro në vit kalendarik. Nga ana tjetër, limiti i donacioneve nga personat fizik ka mbetur 10 mijë euro për vit kalendarik.

Edhe sa i përket raportimit të donacioneve, ligji shënon një avancim, duke i detyruar personat fizikë dhe ata juridikë që të lëshojnë dëshmi për donacionet. Personat fizikë duhet të lëshojnë dëshmi në formë deklarate për çdo dhurim

²⁴ Rregulla Zgjedhore Nr. 12/2013 – Kufizimi i Shpenzimeve të Fushatës dhe Deklarimi Financiar. Neni 4, paragrafi 5. E qasshme në: <https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2018/01/KQZ-Rregulla-12-2013.pdf>

Në rastet e kontributeve në natyrë, personi fizik dhe/apo juridik duhet të lëshojë një deklaratë të qëllimit të kontributit që tregon vlerën e tregut të mallit ose shërbimit.

Për mospërbushje të këtyre detyrimeve, personat fizikë mund të gjobiten nga një mijë deri në dy mijë euro, ndërsa personat juridikë me nga pesë mijë deri në

15
mijë euro.

mallrash ose shërbimesh, duke përfshirë edhe kontributet jomonetare. Në anën tjetër, personat juridikë duhet të lëshojnë fatura që specifikojnë vlerën e tregut të çdo produkti apo shërbimi të dhuruar dhe shumën që i dhurohet subjektit politik. Në rastet e kontributeve në natyrë, personi fizik dhe/apo juridik duhet të lëshojë një deklaratë të qëllimit të kontributit që tregon vlerën e tregut të mallit ose shërbimit. Për mospërbushje të këtyre detyrimeve, personat fizikë mund të gjobiten nga një mijë deri në dy mijë euro, ndërsa personat juridikë me nga pesë mijë deri në 15 mijë euro.

Donacionet anonime vazhdojnë të konsiderohen të paligjshme, sipas versioneve paraprake të ligjit. Ligji kërkon që çdo donacion të ketë informacion të detajuar për kontribuuesin, pavarësisht nëse është person fizik apo juridik.

Edhe pse subjektet politike janë të obliguara që të gjitha të hyrat dhe shpenzimet t'i kryejnë përmes një llogarie të vetme bankare, ndryshimet e fundit ligjore mundësojnë ende pranimin e donacioneve në para të gatshme, në shumën maksimale prej 50 eurosh. Duke qenë se subjektet politike janë të obliguara të kenë një xhirollogari të vetme bankare, përmes së cilës kryhen të gjitha transaksionet, lejimi i kontributeve në para të gatshme është i panevojshëm dhe krijon hapësirë për keqpërdorime dhe qarkullim të financave të subjekteve bazuar në para të gatshme.



KONTROLLI FINANCIAR I SUBJEKTEVE POLITIKE

Me ndryshimet e fundit ligjore, përgjegjësia për kontrollin e financave të subjekteve politike i është kthyer KQZ-së, përkatësisht Zyrës, e cila me konkurs të hapur publik, do të përzgjedhë auditorët e raporteve vjetore financiare dhe atyre të fushatave zgjedhore të subjekteve politike. Megjithatë, kjo formë e përzgjedhjes së auditorëve të raporteve financiare të subjekteve politike nga institucionet mbikëqyrëse është mjaft e pazakontë në Evropë – ku institucionet mbikëqyrëse kryejnë kontrollin financiar të raporteve financiare të subjekteve politike me kapacitete dhe resurse të brendshme.

Korniza e re ligjore nuk ka paraparë ndonjë ndryshim rrënjësor sa i përket afateve të raportimeve financiare për subjektet politike. Pasqyrat e tyre vjetore financiare duhet të dorëzohen më 1 mars të çdo viti pasardhës, ndërsa raportet financiare të fushatës dorëzohen deri në 45 ditë pas zgjedhjeve.

Procedurat e auditimit do të kryhen sipas standardeve ndërkombëtare të auditimit (ISA) si dhe legjislacionit vendor, në përputhje me përcaktimet e Këshillit Kosovar për Raportim Financiar. Ligji parashikon që auditorët mund të jenë persona fizikë apo kompani private. Kriteret për përzgjedhjen e auditorëve në përgjithësi kanë mbetur të njëjta. Ndërsa, pas përzgjedhjes, për të rritur integritetin e pro-

cesit, auditorëve u është kërkuar që të nënshkruajnë një deklaratë se nuk kanë konflikt interesi apo lidhje me asnjë nga subjektet politike. Modeli i kësaj deklarate duhet të hartohet nga Zyra brenda tre muajve nga hyrja në fuqi e ligjit të ri, si dhe të publikohet në ueb-faqen e KQZ-së, së bashku me dokumentacionin tjetër shoqërues gjatë procesit të përzgjedhjes së auditorit. Zyra mund të iniciojë verifikimin e pajtueshmërisë në shkeljet e deklaratave të auditorëve për konfliktin e interesit ose lidhje me një subjekt politik bazuar në ankesat anonime ose të tjera të paraqitura, informacionin e dhënë nga një institucion publik ose me vendim të Drejtorit të Zyrës.

Caktimi i auditorëve për auditimin e pasqyrave financiare të subjekteve politike do të vazhdojë të bëhet me short. Ligji sidoqoftë nuk parasheh më ndalesë për auditimin e raporteve financiare të një subjekti politik dy herë radhazi nga i njëjti auditor.

Subjektet politike janë të detyruara të bashkëpunojnë me auditorët dhe t'u ofrojnë atyre qasje në çdo të dhënë, regjistër financiar ose regjistër përkatës brenda një periudhe jo më të gjatë se 15 ditë pune, pas kërkesës. Në rastet potenciale të mospërbushjes së këtij detyrimi nga subjektet politike, atyre u hiqet e drejta e përfitimit të mjeteve nga Fondi për Mbështetjen e Subjekteve Politike për vitin në vijim – si mekanizëm sanksionues financiar.

Sipas ligjit, i gjithë procesi i auditimit të raporteve financiare vjetore duhet të përfundojë deri më 15 qershor të vitit pasardhës, që është një periudhë relativisht e mjaftueshme për kryerjen e auditimit, duke përfshirë procedurat eventuale të sfidimit, plotësimit apo korrigjimit të gjetjeve të auditorëve.

Ndryshimet ligjore kanë adresuar përfundimisht dilemën nëse raportet e paaudituar financiare duhet të publikohen nga KQZ-ja. Zyra tashmë është ligjërish e obliguar që të publikojë pasqyrat financiare vjetore në faqen e KQZ-së deri më 30 qershor, ndërsa raportet përfundimtare të auditimit brenda 15 ditëve nga pranimi i tyre,²⁵ por që si proces parashihet të përmbillet më së largu deri më 15 qershor të vitit pasues. Përveç kësaj, afatet kryesore janë specifikuar qartë. Në anën tjetër, raportet financiare të fushatës zgjedhore të subjekteve politike duhet të publikohen nga Zyra, jo më vonë se dyzet e pesë ditë pas ditës së zgjedhjeve.

²⁵ Neni 19, paragrafi 16, i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

²⁶ Neni 19, paragrafi 17, i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

²⁷ Përmbledhje e Opinioneve dhe Raporteve të Komisionit të Venecias lidhur me Partitë Politike. Fq. 54. I qasshëm në: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2021\)016rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2021)016rev-e)

Korniza e re ligjore nuk ka paraparë ndonjë ndryshim rrënjësor sa i përket afateve të raportimeve financiare për subjektet politike. Pasqyrat e tyre vjetore financiare duhet të dorëzohen më 1 mars të çdo viti pasardhës, ndërsa raportet financiare të fushatës dorëzohen deri në 45 ditë pas zgjedhjeve.

Praktika e dorëzimit të raporteve të auditimit tek institucionet dhe agjencitë e zbatimit të ligjit, duke përfshirë Prokurorinë e Shtetit, Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit, Njësinë e Inteligjencës Financiare dhe Administratën Tatimore të Kosovës, është kodifikuar në ligj. Dorëzimi i raporteve në këto institucione apo agjenci parashihet të bëhet vetëm në rast të dyshimeve për parregullsi që janë në kompetencën e këtyre institucioneve.²⁶

Sfidat e mundshme në zbatim

Standardet dhe praktiket e mira ndërkombëtare përcaktojnë nevojën e publikimit të raporteve financiare në ditën e pranimit të tyre nga institucionet përgjegjëse për kontroll financiar (në rastin e Kosovës, Zyra brenda KQZ-së), duke mos i ndërlidhur ato me përmbylljen e procesit të auditimit.²⁷ Ndonëse ligji ka precizuar afatet maksimale të zhvillimit të procedurave të auditimit të raporteve vjetore financiare si dhe atyre të publikimit, ekziston një zbrazëti rreth katër mujore nga momenti i dorëzimit e deri tek publikimi i raporteve vjetore financiare të subjekteve politike. Edhe pse ligji mund të interpretohet në frymën e publikimit të raporteve 15 ditë pas pranimit të tyre, ka paqartësi dhe mungojnë dispozita specifike që përcaktojnë obligimin e publikimit të menjëhershëm të raporteve.

Gjopa prej njëmijë deri në tre mijë euro janë paraparë për personat përgjegjës të subjekteve politike në rastet kur vërtetohet se shkeljet e kryera nga subjekti politik kanë ndodhur për shkak të veprimit apo mosveprimit të tyre.

Kurse, për kandidatët për kryetarë komunash dhe kandidatët e pavarur, gjodat variojnë nga një mijë deri në

10 mijë euro.



SANKSIONET

Zyra për Regjistrimin, Certifikimin dhe Kontrollin Financiar të Subjekteve Politike do të jetë instanca përfundimtare për vendosjen e sanksioneve financiare në rast të shkeljeve të ligjit, pa paragjykuar zbatimin e ndonjë sanksioni penal apo ndonjë sanksioni tjetër nga institucionet përgjegjëse. Vendimet e Zyrës nuk do të ketë më nevojë që të miratohen formalisht nga KQZ-ja.

Subjekteve politike dhe zyrtarëve të tyre u është njohur e drejta për ankesë ndaj vendimeve për shqiptimin e gjobave apo sanksioneve të tjera, në gjykatën themelore, në afat prej pesë ditësh nga marrja e vendimit për sanksionin në fjalë.

Megjithatë, ndryshimet e fundit shënojnë një regres serioz sa i përket lartësisë së sanksioneve financiare që mund të shqiptohen në rast të shkeljeve. Ligji parashikon një gamë të gjerë gjobash që variojnë nga katër mijë deri në 40 mijë euro, por pa specifikuar se në cilat raste shqiptohet cila gjobë. Kjo është lënë në diskrecionin e Zyrës, përkatësisht Drejtorit, në varësi të peshës dhe llojit të shkeljes. Gjodat mund të vendosen për shkeljet që lidhen me mënyrën e përdorimit të fondeve, deklaratat bankare, donacionet, mosrespektimin e afateve të raportimit dhe publikimit, ose dështimin për të siguruar qasje adekuate për auditimin nga auditorët.

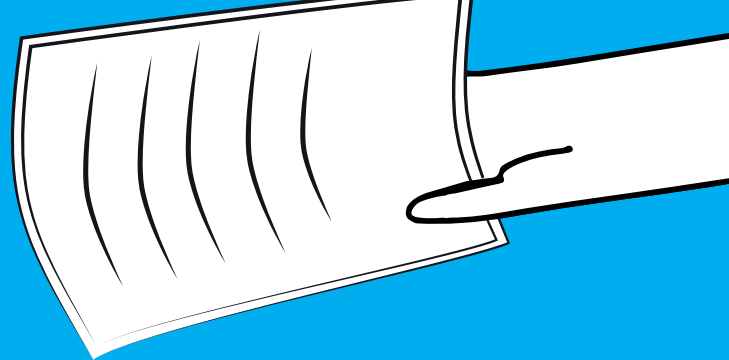
Përveç për subjektet politike, gjopa janë paraparë edhe për akterët e tjerë të tyre, përfshirë zyrtarët përgjegjës të partive, kandidatët për kryetarë të komunave dhe kandidatët e pa-

varur. Gjopa prej njëmijë deri në tre mijë euro janë paraparë për personat përgjegjës të subjekteve politike në rastet kur vërtetohet se shkeljet e kryera nga subjekti politik kanë ndodhur për shkak të veprimit apo mosveprimit të tyre. Kurse, për kandidatët për kryetarë komunash dhe kandidatët e pavarur, gjodat variojnë nga një mijë deri në 10 mijë euro. Në anën tjetër, ligji parashikon mundësinë e shqiptimit të gjobave për personat fizik (1,000 deri në 2,000 euro) apo personat juridikë (5,000 deri në 15,000 euro) në rastet e mospërbushjes së detyrimeve që lidhen me kontributet. Sidoqoftë, ligji nuk përcakton gjopa apo sanksione tjera për kandidatët e subjekteve politike, duke përfshirë kandidatët për deputetë apo kandidatët për kuvendet komunale, në rast se të njëjtit veprojnë në kundërshtim me dispozitat ligjore.



Vendosja e një shume maksimale të gjobave në vlerë prej vetëm

40 mijë eurosh,



mund të dëmtojë thelbin dhe rëndësinë e gjobave, veçanërisht në rastet e shkeljeve që përfshijnë pranim të paligjshëm të kontributeve në vlera shumë herë më të mëdha se vet gjobat.

Për sa i përket sanksioneve financiare, problem do të sjellë edhe heqja e dispozitave të konfiskimit dhe lartësisë së gjobave në vlerë të shumëfishtë (dyfishi ose trefishi) të kontributeve apo shkeljeve të tjera, që ishin pjesë e ligjit të mëparshëm. Vendosja e një shume maksimale të gjobave në vlerë prej vetëm 40 mijë eurosh, mund të dëmtojë thelbin dhe rëndësinë e gjobave, veçanërisht në rastet e shkeljeve që përfshijnë pranim të paligjshëm të kontributeve në vlera shumë herë më të mëdha se vet gjobat.

Sa i përket përgjegjësisë ligjore, ligji përfshin kreun e subjektit politik, së bashku me përfaqësuesit e autorizuar, anëtarët e subjektit politik, si dhe individë të tjerë që veprojnë në emër të subjektit, brenda grupit të personave që mbahen ligjërisht llogaridhënës në rastet e shkeljeve të ligjit. Po kështu, të gjithë zyrtarët përkatës të subjekteve politike do të jenë ligjërisht përgjegjës për lëshimet e tyre, përfshirë saktësinë e të dhënave të dorëzuara në KQZ.



TRANSPARENCA DHE LLOGARIDHËNIA

Sipas ligjit të ri, subjektet politike parlamentare duhet të kenë faqe funksionale në internet ku lista e donatorëve dhe të gjitha shpenzimet për aktivitetet e tyre të publikohen çdo tremujor. Subjektet politike gjithashtu udhëzohen që të mbajnë raportet vjetore financiare dhe të fushatës të publikuara në faqet e tyre të internetit për të paktën tre vjet. Gjatë fushatave zgjedhore, subjektet politike duhet të publikojnë listën e donatorëve për periudhën e fushatës. Megjithatë, është problematik fakti që këto dispozita vlejnë vetëm për subjektet parlamentare, por jo edhe për subjektet politike që kanë fituar mandate në nivelin lokal të pushtetit.

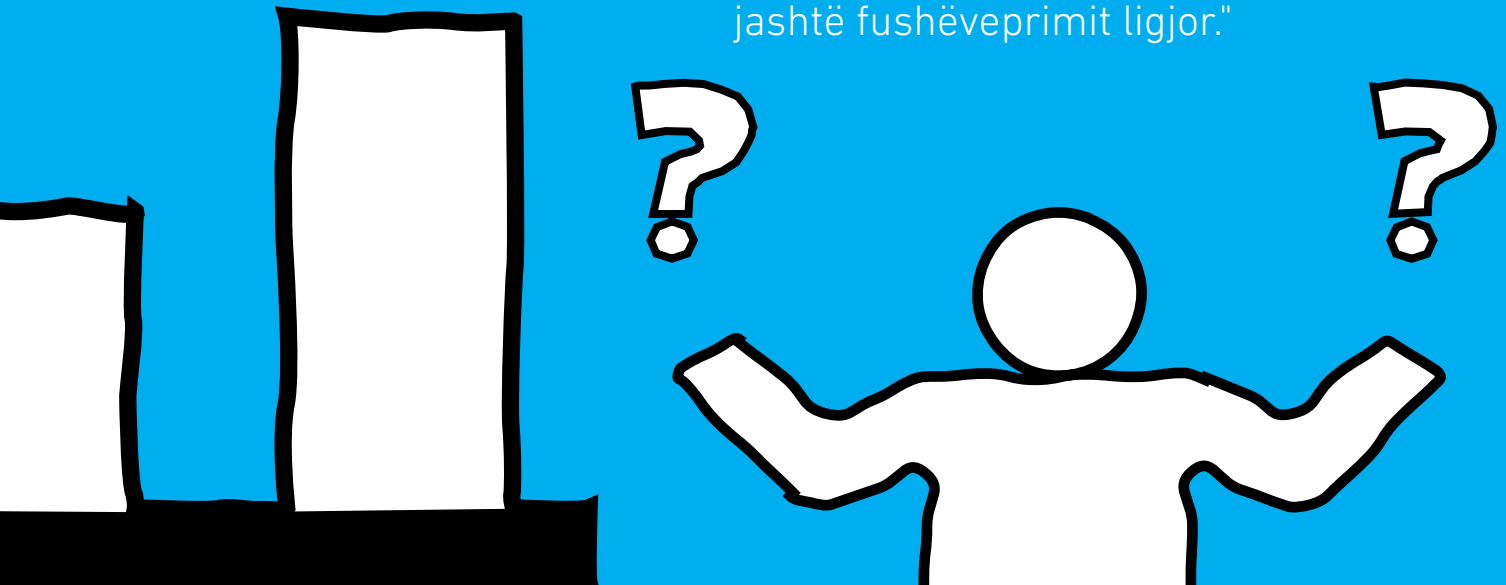


FINANCAT E KANDIDATËVE

Çështje tejet të rëndësishme për transparencën dhe llogaridhënien financiare të subjekteve politike, por që nuk janë përfshirë në kuadër të ndryshimeve të fundit ligjore, janë financimi dhe vetëfinancimi i kandidatëve – duke përfshirë kandidatët për deputetë dhe ata për kuvendet komunale. Ndonëse shumë prej kandidatëve vazhdimisht deklarojnë se kanë shpenzuar shuma të majme për financimin e fushatave të tyre, asnjë prej tyre nuk janë përfshirë në raportet vjetore financiare apo raportet financiare të fushatës së subjekteve politike. Kjo çështje është ngritur edhe nga Misioni i BE-së për Vëzhgimin e Zgjedhjeve për zgjedhjet lokale 2021, i cili ka theksuar se shpenzimet e kandidatëve, edhe pse të konsiderueshme, nuk raportohen



Gjithashtu, ligji nuk e trajton qartë çështjen e vetëfinancimit të kandidatëve – e cila edhe pse një fenomen i përhapur – është tërësisht jashtë fushëveprimit ligjor.”



veçmas si shpenzime dhe as nuk përfshihen në raportet financiare të subjektet politike.²⁸

Ligji nuk e përcakton shprehimisht kontrollin e financave të kandidatëve të subjekteve politike gjatë fushatës, por nga ana tjetër ndalon pranimin e drejtpërdrejtë të donacioneve për kandidatin. Në këtë drejtim, institucionet përgjegjëse asnjëherë nuk janë marrë me deklaratimet publike të kandidatëve për shumat e mëdha të shpenzuara nga ta për fushatë, duke i përfshirë edhe kontributet në natyrë.

Gjithashtu, ligji nuk e trajton qartë çështjen e vetëfinancimit të kandidatëve – e cila edhe pse një fenomen i përhapur – është tërësisht jashtë fushëveprimit ligjor. Prandaj, në mungesë të mekanizmave të kontrollit apo sanksionimit për kandidatët që nuk i përmbahen ligjit, Zyra do të ketë vështirësi të mbikëqyrë në mënyrë efektive financat e mijëra kandidatëve të subjekteve politike në zgjedhje.



FUSHATAT DIXHITALE DHE FUSHATAT E PALËVE TË TRETA

Fushatat 'online' në rrjetet sociale nuk janë të rregulluara qartazi normativisht. Sidoqoftë, ky lloj i fushatës ka pasur shumë përqendrim, veçanërisht në zgjedhjet e fundit lokale.²⁹ Mungesa e rregullimit ligjor të kësaj fushate ka lejuar që subjektet politike apo palët tjera të veprojnë pa monitorim apo sanksion.

Përveç kësaj, fushata e palëve të treta është lënë jashtë fushëveprimit ligjor, edhe pse kjo formë e fushatës po shfaqet gjithnjë e më shumë në Kosovë. Vetëm në zgjedhjet e fundit vendore të vitit 2021, vëzhguesit ndërkombëtarë zbuluan se afërsisht një e treta e reklamave të fushatës që qarkullonin në Facebook dhe Instagram përpara raundit të dytë të zgjedhjeve për kryetar komune, ishin sponsorizuar nga palë të treta.³⁰

28 Misioni i Bashkimit Evropian për Vëzhgimin e Zgjedhjeve në Kosovë 2021 – Zgjedhjet Komunale 17 tetor – 14 nëntor 2021. Fq. 20. I qasshëm në: https://www.eeas.europa.eu/eom-kosovo-2021/eu-eom-kosovo-2021-municipal-elections-final-report_en?s=4371&page_lang=sq

29 "Demokracia në Veprim", Raporti për fushatën e Zgjedhjeve Lokale 2021 (Prishtinë: DnV, 2021), Fq. 14.

30 Misioni i Bashkimit Evropian për Vëzhgimin e Zgjedhjeve në Kosovë 2021 – Zgjedhjet Komunale 17 tetor – 14 nëntor 2021. Fq. 21. I qasshëm në: https://www.eeas.europa.eu/eom-kosovo-2021/eu-eom-kosovo-2021-municipal-elections-final-report_en?s=4371&page_lang=sq



REKOMANDIME

- 1 Çështjet e mbetura lidhur me financimin e subjekteve politike të përfshihen në reformën zgjedhore:** Në kuadër të iniciativës aktuale për reformimin e sistemit zgjedhor në Kuvendin e Kosovës, të përfshihen edhe ndryshime tjera në kuadër të legjislacionit mbi financimin, duke përfshirë (vet)financimin e kandidatëve, fushatat dixhitale dhe fushatën nga palët e treta;
- 2 Subjektet politike të kenë xhirologari plotësisht transparente:** Për të avancuar transparencën, ndryshimet duhet të përfshijnë dispozita detyruese që subjektet politike t'i mbajnë llogaritë e tyre bankare transparente (online) gjatë periudhës së fushatës. Sipas modeleve të vendeve të ndryshme të BE-së, në veçanti Republikës së Çekisë, mund të parashihet ekzistenca e disa llogarive bankare: një për periudhën e fushatës, një për donacione, një për financim publik dhe të tjera.
- 3 Të kategorizohen llojet e sanksioneve/gjobave për shkeljet financiare të subjekteve politike:** KQZ-ja, në bashkëpunim me Zyrën, duhet të miratojnë një rregull të re zgjedhore lidhur me financimin e subjekteve politike dhe sanksionet. Rregullorja duhet të përcaktojë qartazi llojet dhe lartësinë e gjobave që mund t'i shqiptojë Zyra, si dhe llojet e shkeljeve për të cilat shqiptohen ato;
- 4 Të sqarohen konfliktet në kompetenca mes Drejtorit të Zyrës dhe Kryeshefit Ekzekutiv të Sekretariatit:** KQZ-ja duhet që në bashkëpunim me ekzekutivin të qartësojë ushtrimin e kompetencave të Zyrtarit Kryesor Administrativ nga dy pozita brenda KQZ-së. Drejtori i Zyrës, sipas frymës së ligjit, duhet të gëzojë autonomi të plotë të hartimit të kërkesave buxhetore, alokimit të mjeteve, rekrutimit të personelit, raportimit financiar dhe të ngjashme;
- 5 Të miratohet struktura organizative e Zyrës, sipas nevojave reale të saj:** Gjatë përcaktimit të strukturës organizative të Zyrës përmes rregullores, KQZ-ja duhet t'i marrë parasysh nevojat reale të Zyrës për kapacitetet njerëzore, si dhe të garantojë pavarësi funksionale të Zyrës.





RAPORTO KORRUPSIONIN

THIRR

**0800
77 777**

KDI është Organizatë Joqeveritare (OJQ) e angazhuar të mbështesë zhvillimin e demokracisë përmes përfshirjes së qytetarëve në bërjen e politikave publike dhe fuqizimin e sektorit të shoqërisë civile me synimin për të ndikuar në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies nga ana e institucioneve publike.

Për më shumë informata rreth KDI-së, ju lutem vizitoni:
www.kdi-kosova.org

Me përkrahjen financiare të:

TRANSITION

ose online në linkun
<https://raporto.kdi-kosova.org/>

**KORRUPSIONI
PAMUNDËSOHET
KUR RAPORTOHET**