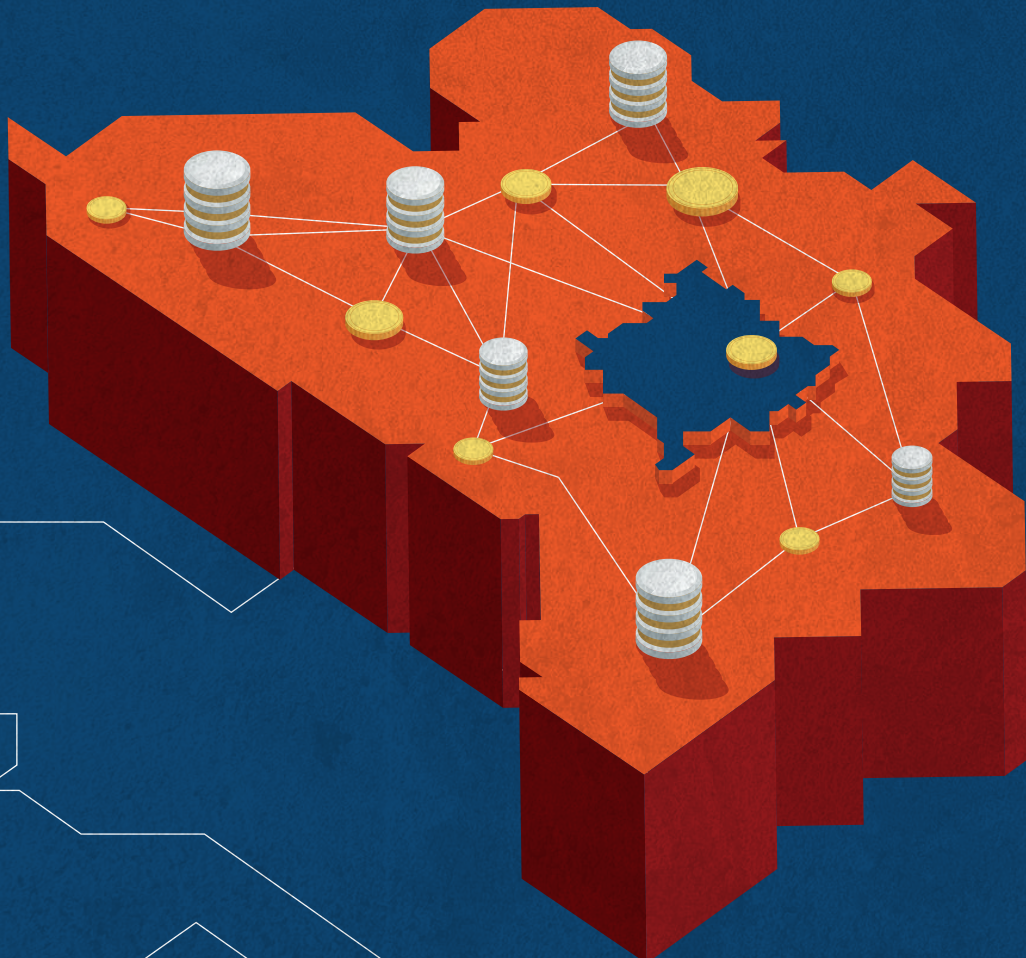




VALUTA E POLITIKËS

Eksplorimi i financimit politik në Kosovë
dhe vendet tjera të Ballkanit Perëndimor

Dhjetor, 2023





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 © 2023. 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 përdor 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**

Sqarim: Ky raport është përgatitur nga Instituti Demokratik i Kosovës, për Institutin Republikan Ndërkombëtar (IRI) me mbështetjen financiare të National Endowment for Democracy nga Shtetet e Bashkuara të Amerikës. Përmbajtja e raportit është përgjegjësi e vetme e autorit dhe nuk pasqyron në asnjë mënyrë qëndrimin e Institutit Republikan Ndërkombëtar (IRI) ose National Endowment for Democracy.



PËRMBAJTJA

06

1. SFONDI I FINANCIMIT POLITIK NË KOSOVË

07

2. NDRYSHIMET ME LIGJIN E RI PËR FINANCIMIN E SUBJEKTEVE POLITIKE NË KOSOVË

- 2.1. Zyra e re, me resurset e vjetra
- 2.2. Raportimi dhe kontrolli financiar – Ligji vs. Praktika
- 2.3. (Vetë)Financimi i kandidatëve të subjekteve politike
- 2.4. Fushata ‘online’ – mes praktikave ndërkombëtare, rregullimit ligjor dhe situatës praktike
- 2.5. Fushata nga palët e treta – jashtë rrjetës së ligjit

12

3. ANALIZË KRAHASIMTARE E RREGULLIMIT TË FINANCIMIT POLITIK NË SHQIPËRI, BOSNJE DHE HERCEGOVINË, MAQEDONI TË VERIUT DHE SERBI

- 3.1. Mbikëqyrja financiare dhe Raportimi:
- 3.2. Rregullimi i financimit të fushatave:
- 3.3. Kërkesat për raportim dhe masat e transparencës:



1. Sfondi i financimit politik në Kosovë

Financimi politik në Kosovë, për herë të parë ishte normuar në vitin 2010, me miratimin e parë të Ligjit për Financimin e Subjekteve Politike. Ndonëse ligji ishte hapi i parë në synimet afatgjata drejt arritjes së transparencës financiare të subjekteve politike, ai kishte mangësi përmbajtësore. Ky ligj nuk kishte rregulluar në mënyrë adekuate çështjet e kontrollit financiar, sanksionet në rast të shkeljeve, financat e kandidatëve dhe të tjera. Ligji po ashtu kishte paraparë financim publik për subjektet politike parlamentare, përmes krijimit të Fondit për Mbështetjen e Subjekteve Politike.¹

Në vitin 2012, ligji iu nënshtrua ndryshimeve, përmes së cilave ishte paraparë ashpërsimi i gjobave – ku gjoba maksimale u përcaktua të jetë 50 mijë euro – pesëfish më shumë se me ligjin paraprak.² As me këtë plotësim-ndryshim të ligjit, nuk ishin paraparë ndryshime tjera thelbësore. Ndryshimi kryesor në legjislacionin për financimin politik kishte ndodhur tek në vitin 2013. Ndryshimet e atëhershme ia kishin kaluar kompetencën për përzgjedhjen e auditorëve të raporteve financiare të subjekteve politike Kuvendit të Kosovës, ndërsa kompetencat e KQZ-së ishin kufizuar vetëm në publikimin e këtyre raporteve.³ Madje, publikimi i raporteve ishte paraparë të bëhej vetëm pas përmbylljes së auditimit, që zakonisht nuk bëhej me kohë.

Ky ligj, kishte edhe disa rregullime të reja sa i përket kontrollit financiar të partive politike, që përfshinin detyrimin e subjekteve politike të kishin një llogari të vetme bankare përmes së cilës do të realizoheshin të gjitha të transaksionet financiare. Po ashtu, megjithëse ligji ndalonte donacionet e drejtpërdrejta për kandidatët, nuk ishte paraparë asnjë mekanizëm adekuat i kontrollit që do të mundësonte zbatimin praktik të asaj dispozite.

Për shkak të problemeve me zbatimin në praktikë dhe mungesës së kontrollit adekuat financiar, si dhe dështimeve e vonësive të Kuvendit në auditimin e raporteve, në vitin 2018 kishin filluar përpjekjet për të ndryshuar përsëri ligjin për financimin e partive politike si një nevojë dhe kërkesë e shprehur nga ana e partnerëve ndërkombëtarë, veçanërisht e Bashkimit Evropian. Ndryshimet parashihnin rikthimin e kompetencës për përzgjedhjen e auditorëve tek Zyra brenda KQZ-së. Po ashtu, ishin avancuar kërkesat e raportimit dhe auditimit, si dhe ishin paraparë sanksione më të larta dhe proporcionale në raport me shkeljet. Pavarësisht opinionit pozitiv të Komisionit të Venecias⁴, kur projektligji iu nënshtrua procedurës legjislative në Kuvend, ai ishte objekt i shumë ndryshimeve negative nga komisioni përkatës parlamentar. Për shkak të presionit të shoqërisë civile⁵ dhe faktorit ndërkombëtarë, projektligji ishte tërhequr nga Kuvendi para se i njëjti të miratohej në lexim të dytë. Pothuajse i njëjti projektligj, ishte sjellë sërish në shqyrtim legjislativ në vitin 2022. Projektligji ishte miratuar në gusht të vitit 2022 dhe kishte hyrë në fuqi në shtator të vitit 2022.

1 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>

2 Po aty, 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/>

3 Instituti Demokratik i Kosovës(KDI), analizë: "Financimi politik në Kosovë: Çka pas ndryshimeve ligjore?", [KDI: Prishtinë, dhjetor, 2023]. I qasshëm në linkun: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2022/12/47-Raport-Political-Financing-Kosovo-Alb-05.pdf>

4 Shih: Komisioni Evropian për Demokraci nëpërmjet Ligjit (Komisioni i Venecias), "Opinionin Nr. 922/2018" për Projektligjin për Plotësim-Ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L174 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).

5 Lidhur me këtë çështje, 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.





2. Ndryshimet me ligjin e ri për financimin e subjekteve politike në Kosovë

Miratimi i ndryshimit të ligjit për financimin e subjekteve politike është parë si një hap pozitiv drejt rritjes së transparencës dhe llogaridhënies financiare të subjekteve politike kosovare. Megjithatë, as ligji i ri nuk trajton (vetë) financimin e kandidatëve të subjekteve politike, raportimin e tyre, fushatat “online” apo fushatat e zhvilluara nga palë të treta. Me ligjin e ri, është paraparë nxjerrja e një varg aktesh nënligjore – por prej të cilave është miratuar vetëm ajo për zgjedhjen e Drejtorit. Të tjerat, përfshirë rregulloren për kontrollin financiar, rregulloren për raportimin tre mujor, rregulloren për sanksionet, rregulloret e brendshme për funksionim të Zyrës, si dhe aktet e Ministrisë së Financave në raport me kontributet në natyrë, nuk janë miratuar ende.

2.1 Zyra e re, me resurset e vjetra

Ndryshimet e fundit në ligjet e financimit të subjekteve politike sigurojnë autonomi të zgjeruar funksionale dhe burime shtesë për Zyrën për Regjistrimin, Certifikimin dhe Kontrollin Financiar të Subjekteve Politike në ushtrimin e autoritetit të saj ligjor për monitorimin dhe mbikëqyrjen financiare.

Pavarësia financiare është një aspekt i rëndësishëm i kësaj autonomie. Zyra do të menaxhojë buxhetin e saj, i pandryshueshëm nga KQZ-ja pa miratimin e Drejtorit.⁶ Megjithëse buxheti i shtetit e përcakton KQZ-në si një organizatë unike

buxhetor, me Sekretariatit si kod buxhetor, edhe buxheti i Zyrës fillimisht i ndahet Sekretariatit të KQZ-së, i cili më pas është i detyruar t’i ndajë fondet e nevojshme Zyrës.

Për auditimin financiar të subjekteve politike, Zyrës i ndahet një buxhet prej të paktën 5% të Fondit për Mbështetjen e Subjekteve Politike. Gjithashtu, një buxhet prej jo më pak se 3% të Fondit është paraparë për auditimin e raporteve financiare të fushatës zgjedhore.⁷

Sipas ligjit, është paraparë përforsim i burimeve njerëzore të Zyrës, me të paktën dhjetë punonjës profesionistë të shtuar si staf në Zyrë. Ligji mandaton KQZ-në të sigurojë burimet e nevojshme, duke siguruar pavarësi të plotë organizative dhe funksionale në çështjet e personelit.

Pavarësia e Zyrës garantohet edhe në vendimmarrje, veçanërisht në vendosjen e gjobave ndaj subjekteve politike, duke eliminuar kërkesën e mëparshme ligjore për miratimin e gjobave nga përbërja politike e KQZ-së.

Megjithatë, edhe një vit pas hyrjes në fuqi të ligjit të ri, Zyra ende ballafaqohet me problemet e njëjta sikur para miratimit të ligjit. Së pari, Zyra ende ka vetëm tre persona si staf, që janë trashëguar nga më parë. Në mungesë të një rregullore apo organogrami, si dhe problemeve në rekrutim – ku Zyra vijon të mbetet e varur nga Sekretariati – nuk janë rekrutuar ende edhe 7 personat e tjerë si staf, siç përcaktohet me ligj.

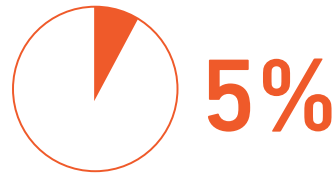
⁶ Nenet 11.1/a dhe 11.1/d të Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

⁷ Neni 11.1/c i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.





Për auditimin financiar të subjekteve politike, Zyrës i ndahet një buxhet prej të paktën



të Fondit për Mbështetjen e Subjekteve Politike.

Gjithashtu, një buxhet prej jo më pak se



të Fondit është paraparë për auditimin e raporteve financiare të fushatës zgjedhore.

Zyra pritet që një pjesë të rregulloreve, veçanërisht atë për gjobat, ta miratojë deri në fund të vitit, në mënyrë që të potencialisht të shqiptohen sanksione në vitin e ardhshëm, në raport me raportet vjetore të vitit 2022.

Për më tepër, Zyrës ende nuk i është ndarë një kod i veçantë buxhetor nga Ministria e Financave, duke e bërë Zyrën të varur tërësisht nga procedurat administrative të Sekretariatit, madje edhe për çështjet më të ndjeshme, si rekrutimi i stafit, angazhimi dhe caktimin e auditorëve dhe të tjera. Madje, Ministria nuk ka ndarë as kod programor për Zyrën, duke pamundësuar ushtrimin efektiv të rolit të Drejtorit të Zyrës, si Zyrtar Kryesor Administrativ – siç e parasheh ligji.

2.2 Raportimi dhe kontrolli financiar – Ligji vs. Praktika

A) LIGJI

Me ligjin e ri nuk kanë ndryshuar kriteret dhe afatet e raportimeve financiare të subjekteve politike. Pasqyrat e tyre vjetore financiare duhet të dorëzohen më 1 mars të çdo viti pasardhës.⁸

⁸ Neni 19 paragrafi 16 i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.



Subjektet politike duhet të bashkëpunojnë me auditorët dhe t'u ofrojnë atyre qasje në të dhëna dhe regjistra financiar brenda 15 ditëve të punës, pas kërkesës. Në rast të mos bashkëpunimit, subjekteve politike u hiqet e drejta e përfitimit të mjeteve nga Fondi për vitin në vijim. Auditimi i raporteve financiare vjetore duhet të përfundojë deri më 15 qershor të vitit pasues, që paraqet një afat kohor të mjaftueshëm për zhvillimin e procedurave të kontrollit dhe auditimit financiar, si dhe shqiptimin e masave përkatëse.

Me ligjin e ri është përcaktuar në mënyrë strikte që raportet financiare mund të publikohen edhe të paaudituar, meqë Zyra duhet që të publikojë pasqyrat financiare vjetore deri më 30 qershor, ndërsa raportet përfundimtare të auditimit brenda 15 ditëve nga pranimi i tyre.⁹

Sipas ligjit të ri, subjektet politike parlamentare duhet të kenë uebfaqe funksionale, ku duhet të publikohen të gjitha të dhënat financiare, përfshirë listën e donatorëve dhe shpenzimet për aktivitetet, në baza tre-mujore. 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.¹⁰

Kontrolli financiar

Ndryshimet e fundit ligjore i kanë rikthyer KQZ-së përgjegjësinë për mbikëqyrjen financiare të subjekteve politike, veçanërisht Zyrës. Auditorët për raportet vjetore financiare dhe auditimet e fushatës zgjedhore tani do të zgjidhen përmes një konkursi të hapur publik, që shpallet dhe menaxhohet nga Zyra.

Auditorët mund të jenë individë ose kompani private dhe kriteret e përzgjedhjes mbeten kryesisht të pandryshuara. Auditorëve tani u kërkohet të nënshkruajnë një deklaratë për mos konflikt interesi me subjektet politike pas përzgjedhjes, duke promovuar integritetin e procesit.

Emërimet e auditorëve për auditimin e pasqyrave financiare të subjekteve politike do të vazhdojnë me short, por ligji nuk e ndalon më të njëjtin auditor që të auditojë dy herë radhazi raportet financiare të një subjekti politik.

B) PRAKTIKA

Subjektet politike i kanë dorëzuar raportet brenda afatit të rregullt për raportim financiar. Sidoqoftë, për shkak të hyrjes në fuqi të ligjit të ri në pjesën e dytë të vitit, ka qenë e paqartë se mbi bazën e cilit ligj do të kryhej raportimi financiar.

Për më tepër, Kuvendi i Kosovës nuk ka zhvilluar procedurat e caktimit të auditorëve të raporteve vjetore të subjekteve politike, as për vitin 2021, ndonëse në atë kohë ka qenë në fuqi ligji që këtë mandat ia ka dhënë Kuvendit. Në këtë situatë, Zyra është dashur që me buxhetin e paraparë për auditim të raporteve të vitit 2022 (rreth 200 mijë euro), të auditojë edhe raportet vjetore financiare si dhe raportet për dy fushatat zgjedhore (të zgjedhjeve parlamentare dhe atyre lokale) të vitit 2021. Zyra, për auditimin e katër lloje të raporteve financiare, ka përzgjedhur dy kompani. Për raportet e vitit 2022, Zyra ka kryer vetëm auditim të ligjshmërisë, por jo edhe të performancës. Megjithatë, për raportet financiare të vitit 2021, nuk parashihet të ndërmerret asnjë veprim i mëtutjeshëm kontrollues, për shkak të paqartësive mbi mandatin e Zyrës për kontroll financiar ndaj tyre.

Sa i përket raporteve të vitit 2021, nga gjithsej 52 raporte vjetore të subjekteve politike, pothuajse gjysma e tyre, 24 sosh, kanë opinion të përmbajtur – për shkak se kanë deklaruar që nuk kanë pasur asnjë shpenzim përgjatë vitit. Sidoqoftë, problematik mbetet fakti që partitë që nuk kanë deklaruar asnjë shpenzim – duke përfshirë edhe parti që aktualisht janë pjesë e kabinetit qeverisës (Lista GUXO), janë të gjitha parti që kanë të paktën një zyrë apo seli qendrore, për të cilat nuk kanë treguar se a paguajnë qera apo jo. Në anën tjetër, 17 subjekte politike – ku përfshihet vetëm Lëvizja Vetëvendosje në kuadër të subjekteve politike parlamentare – kanë marrë opinion të pakualifikuar që nënkupton se nuk ka pasur ndonjë problem serioz të evidentuar në raportet e tyre. Shtatë parti tjera – të gjitha të përfaqësuara në Kuvend – kanë marrë opinion të modikuar. Katër parti tjera kanë marrë mohim opinionit – prej të cilave njëra është parti parlamentare (PAI).

Problemi kryesor me raportet vjetore financiare mbetet mosdeklarimi i qerave, mosraportimi i shpenzimeve të degëve, mungesa e ueb-faqeve funksionale të disa partive dhe të ngjashme. Po ashtu, janë evidentuar edhe probleme me xhironlogaritë bankare të subjekteve politike.

⁹ Neni 19 paragrafi 15 i Ligjit të ri për Financimin e Subjekteve Politike.

¹⁰ Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), analizë: "Financimi politik në Kosovë: Çka pas ndryshimeve ligjore?". [KDI: Prishtinë, dhjetor, 2023]. I qasshëm në linkun: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2022/12/47-Raport-Political-Financing-Kosovo-Alb-05.pdf>



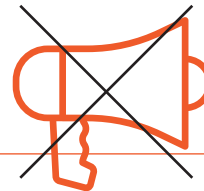
Sa i përket raporteve të vitit 2021, nga gjithsej



vjetore të subjekteve politike, pothuajse gjysma e tyre



kanë opinion të përmbajtur – për shkak se kanë deklaruar që nuk kanë pasur asnjë shpenzim përgjatë vitit.



Sidoqoftë, problematik mbetet fakti që partitë që nuk kanë deklaruar asnjë shpenzim!

2.3 (Vetë) Financimi i kandidatëve të subjekteve politike

A) Rregullimi ligjor – *që nuk ekziston*

Përderisa ndryshimet e fundit ligjore kanë avancuar raportimin financiar, mandatin e zyrës dhe përzgjedhjen e auditorëve, ligji i ri ka mangësi thelbësore në lidhje me financimin dhe vetëfinancimin e kandidatëve për deputetë dhe për kuvende komunale. Shumë kandidatë pohojnë shpenzime të konsiderueshme për fushatën, shpesh edhe nga fondet personale, megjithatë të gjitha këto deklarime mungojnë në raportet financiare vjetore dhe të fushatës së subjekteve politike.¹¹

Ligjit të ri i mungojnë dispozita të qarta për monitorimin e financave të kandidatëve gjatë fushatave, megjithëse ndalohen donacionet e drejtpërdrejta për kandidatët.¹² Institucionet përgjegjëse nuk i kanë trajtuar e as adresuar deklaratat publike të kandidatëve për shpenzime të fushatës, duke përfshirë kontributet në natyrë.

Në mungesë të mekanizmave të kontrollit apo sanksionimit për kandidatët që nuk përmbushin kërkesat, Zyra nuk do të jetë në gjendje të mbikëqyrë këto shpenzime. I vetmi mjet

është vendosja e sanksioneve ndaj subjekteve politike për mos raportim në rastet e identifikuara, duke pasur parasysh sfidën e mbikëqyrjes efektive të financave të mijëra kandidatëve të subjekteve politike gjatë zgjedhjeve.

2.4 Fushata 'online' – mes praktike ndërkombëtare, rregullimit ligjor dhe situatës praktike

A) Standardet ndërkombëtare

Këshilli i Evropës ka lëshuar një sërë rekomandimesh për shtetet e tij anëtare, duke synuar të përballet me sfidat e krijuara nga metodat e reja të komunikimit politik dixhital dhe online për bashkëpunimin dhe legjitimitetin e proceseve zgjedhore. Këto udhëzime, të miratuara zyrtarisht nga Komiteti i Ministrave në një Rekomandim gjithëpërfshirës, krijojnë një kuadër parimesh. Objektivi është të sigurohet transparenca e komunikimit dhe vendimmarrjes në internet, të zbuten rreziqet e manipulimit të votuesve dhe të

¹¹ Po aty, faqe 20.

¹² Sa i përket donacioneve duhet theksuar që ligji i ri donacionet anonime vazhdon ti konsideroj si të paligjshme, pra, Ligji kërkon që çdo donacion të ketë informacion të detajuar për kontribuuesin, pavarësisht nëse është person fizik apo juridik. Ndonëse ligji ndalon pranimin e donacioneve nga kandidatët, ndryshimet e fundit ligjore mundësojnë pranimin e donacioneve në para të gatshme nga ana e subjekteve politike dhe atë në shumën maksimale prej 50 eurosh.



ruhet një fushë e barabartë loje për partitë politike dhe kandidatët aspirantë.¹³ Udhëzimet trajtojnë gjithashtu aspekte kritike si mbrojtja e të dhënave, rregullimi i përmbajtjes dhe mbulimi i fushatave zgjedhore nga media.¹⁴

B) Rregullimi (i munguar) ligjor dhe situata në praktikë

Përkundër ekzistimit të rekomandimeve të Këshillit të Evropës që synojnë adresimin e sfidave të paraqitura nga komunikimi politik dixhital/online në proceset zgjedhore, ndryshimet e fundit në ligjin për financimin e subjekteve politike në Kosovë nuk kanë inkorporuar rregullore të qarta për fushatat 'online' në rrjetet sociale. Veçanërisht, fushata në rrjetet sociale është bërë një metodë pothuajse primare e shtrirjes së fushatës së subjekteve politike, veçanërisht e parë në zgjedhjet lokale të vitit 2021. Mungesa e dispozitave specifike ligjore për këtë lloj fushate krijon një situatë ku subjektet politike dhe aktorët e tjerë mund të veprojnë pa monitorim apo sanksione të mjaftueshme, duke ndikuar potencialisht në drejtësinë dhe transparencën e procesit zgjedhor.

Ndër problemet kryesore mbetet fakti që autoriteti rregullator i pjesës së platformave dhe mediave online mbetet Komisioni i Pavarur i Mediave. Në anën tjetër, edhe pse në kuadër të stafit të ri të Zyrës, pritet të caktohet një Zyrtar që do të merret me sferën online/dixhitale, mbetet sfiduese mbledhja e informacioneve të sakta mbi shpenzimet, meqë edhe rrjetet sociale ofrojnë vetëm informacione të përafërta.

Përveç kësaj, në Kosovë, Meta Ads Library nuk ofron një ndarje të kostove specifike për fushatat zgjedhore, e cila do të mundësonte përcjelljen e sponsorizimeve të postimeve të fushatave zgjedhore në platformën dixhitale Facebook, që është më e përdorura.

2.5 Fushata nga palët e treta – jashtë rrjetës së ligjit

Ndryshimet e fundit ligjore në Kosovë nuk e trajtojnë çështjen e fushatave nga palët e treta, pavarësisht përhapjes në rritje të këtij fenomeni, veçanërisht në rrjetet sociale. Në zgjedhjet lokale të vitit 2021, vëzhguesit vendore dhe ata ndërkom-bëtarë vunë re se rreth një e treta e reklamave të fushatës në Facebook dhe Instagram para raundit të dytë të zgjedhjeve lokale sponsorizoheshin nga palë të treta.¹⁵ Këto entitete veprojnë për të mbështetur ose kundërshtuar subjektet zgjedhore. Edhe pse një fenomen relativisht i ri në Kosovë, fushatat nga palët e treta kanë pasur rol në zgjedhjet në vende të tjera, nga të cilat mund të nxirren njohuri të vlefshme për rregullimin efektiv të kësaj forme të të bërit fushatë.

Në një raport me rekomandime të ofruara nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve në Republikën e Shqipërisë janë ofruar tri qasje se si shtetet e kanë të rregulluar këtë çështje. Aty theksohet që disa shtete e lënë këtë aspekt të fushatave tërësisht të parregulluar, pavarësisht hendeqeve të dukshme që krijon kjo qasje. Gjithashtu disa shtete ndalojnë çdo subjekt tjetër përveç subjekteve zgjedhore të shpenzojnë para për fushata, por kjo mbase mund të kufizojë lirinë e fjalës së atyre që nuk garojnë.¹⁶ Qasja e tretë është që shpenzimet e palëve të treta t'i atribuohen për qëllime të raportimit dhe kufirit të shpenzimeve partive/kandidatëve që përfitojnë.¹⁷

Sipas këtyre rekomandimeve e që do të ishin mjaftë të vlefshme edhe në Republikën e Kosovës, rregullimi i kësaj çështje në të ardhmen duhet të jetë në atë mënyrë që palëve të treta të cilat angazhohen në fushata duke shpenzuar mbi një prag monetar të caktuar, tu mundësohet regjistrimi i shpenzimit të tyre në organin mbikëqyrës, si dhe rregullat për shpenzimet dhe raportimin, të konsiderohen të ngjashme me ato që zbatohen për partitë politike. Prandaj, në të ardhmen edhe në Kosovë, KQZ-së duhet ti jepet e drejta që ta ndjek këtë qasje si më të përshtatshmen për t'u zbatuar në mënyrë që të rritet transparenca dhe integriteti i financave të partive politike.

13 Për më tepër shih në ueb faqen elektronike të Këshillit të Evropës https://www.coe.int/sq/web/tirana/news/-/asset_publisher/SEnehJ2ESzrW/content/tackling-the-risks-for-democracy-of-digital-political-campaigning-council-of-europe-issues-guidelines?_101_INSTANCE_SEnehJ2ESzrW_viewMode=view [qasur më 17 nëntor 2023].

14 Këshilli i Evropës, Rekomandim nr. CM/Rec(2022)12 i Komitetit të Ministrave mbi komunikimin elektoral dhe pasqyrimin mediatik të fushatave zgjedhore. Publikuar në prill 2022 në linkun: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=0900001680a6172e [qasur më 17 nëntor 2023].

15 Instituti Demokratik i Kosovës(KDI), analizë: "Financimi politik në Kosovë: Çka pas ndryshimeve ligjore?", faqe 20. [KDI: Prishtinë, dhjetor, 2023]. I qasshëm në linkun: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2022/12/47-Raport-Political-Financing-Kosovo-Alb-05.pdf>.

16 Shih: Rekomandimet E KQZ-së në Shqipëri për Kuadrin Rregullator Të Financimit Të Partive Politike dhe Zgjedhjeve, publikuar në vitin 2018, faqe 5. I qasshëm në linkun: <https://cec.org.al/wp-content/uploads/2019/09/REKOMANDIMET-E-KQZ-S%C3%AB-P%C3%8BR-KUADRIN-RREGULLATOR-T%C3%8B-FI-NANCIMIT-2018.pdf> [qasur më 20 nëntor 2023].

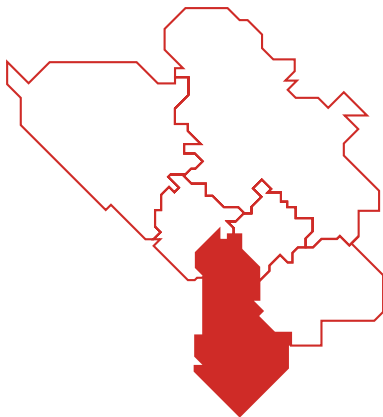
17 Po aty, faqe 5.



3. Analizë krahasimtare e rregullimit të financimit politik në Shqipëri, Bosnje dhe Hercegovinë, Maqedoni të Veriut dhe Serbi

Në shtrirje të ndërlikuar të financimit politik, Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina, Maqedonia e Veriut dhe Serbia aplikojnë modele të dallueshme, secila duke kontribuar në një kuadër rregullator unik. Kjo reflektohet edhe në temat dhe nuancat ndërsektoriale të financimit politik në këto vende.

3.1 Mbikëqyrja financiare dhe Raportimi:



SHQIPËRIA

Në Shqipëri, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ka rol të rëndësishëm në monitorimin dhe kontrollimin e financave të partive politike.¹⁸ Ndonëse KQZ-ja është përgjegjëse për auditimin e financave vjetore dhe të fushatës së partive politike, ajo e bën këtë në mënyrë indirekte duke ia dhënë këtë proces auditorëve të pavarur të certifikuar; megjithatë, kërkohet që në faqen e saj të publikojë si auditimin¹⁹ ashtu edhe raportet financiare²⁰ të partive politike.

Raportet vjetore duhet të përmbajnë informacione të detajuara mbi burimet e financimit dhe shpenzimet. Modelet e raportimit të financimit të fushatës sigurohen nga KQZ-ja dhe kërkojnë informacione për listën e donacioneve dhe burimet e financimit, shpenzimet dhe bilancin i aseteve dhe detyrimeve. Gjithashtu, Kodi Zgjedhor kërkon identifikimin e donatorëve pavarësisht nga vlera e dhuruar, dhe për donacionet që tejkalojnë 50,000 lekë (rreth 486 euro), parashihet që

18 Ligji për Partitë Politike i Shqipërisë, Neni 15/2.

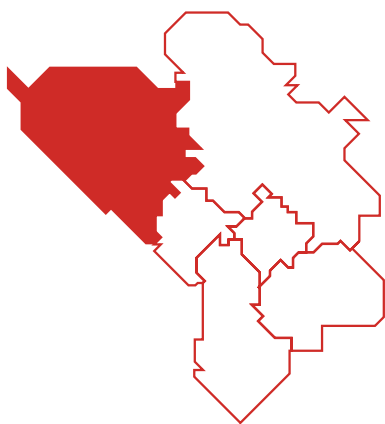
19 Neni 92 (6) i Kodit Zgjedhor të Shqipërisë.

20 Ligji për Partitë Politike i Shqipërisë, Neni 23 (5).





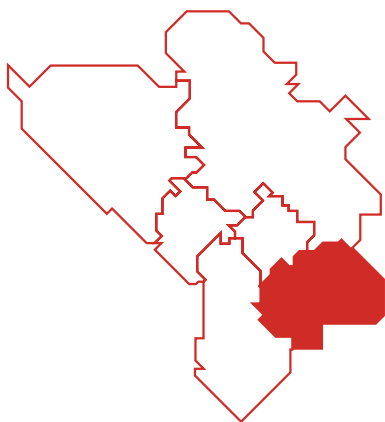
donacioni të bëhet përmes xhirollogarisë bankare.²¹ Ndërsa, mungesa e rregulloreve të qarta për financimin e fushatës nga palët e treta paraqet një shtresë problematike. Kodi Zgjedhor parashikon një sërë sanksionesh në rast mosrespektimi, shumica e të cilave janë ose gjoba ose pezullim i financimit publik.



BOSNIA DHE HERCEGOVINA

Në Bosnje dhe Hercegovinë, peizazhi rregullator përcaktohet nga Ligji për financimin e partive dhe Ligji zgjedhor. Ndërsa Komisioni Qendror i Zgjedhjeve luan një rol vendimtar në sigurimin e aksesit të publikut në raportet financiare, autoriteti i tij është i kufizuar, duke u fokusuar kryesisht në të ardhurat e partive dhe jo në auditimin gjithëpërfshirës të shpenzimeve të fushatës. KQZ-ja është gjithashtu përgjegjëse për sanksionimin e të ashtuquajturës fushatë e hershme (parafushatë), pra reklamim me pagesë në periudhën ndërmjet shpalljes së zgjedhjeve dhe nisjes zyrtare të fushatës zgjedhore.²²

Rregulloret e KQZ-së parashohin publikimin e raporteve të financimit të fushatës brenda 30 ditëve pas përfundimit të afatit për dorëzimin e tyre, por nuk ka afat që KQZ të auditojë raportet e financimit të fushatës apo të publikojë konkluzionet e auditimit. KQZ-ja si dhe departamentet e saj të brendshme përgjegjëse për zbatimin e ligjeve specifike, mund të iniciojnë procedura në mënyrë të pavarur dhe të kryejnë auditime dhe hetime mbi baza ex officio, si dhe në bazë të raporteve/ankesave të marra, dhe mund të vendosin në mënyrë të pavarur sanksione për shkelje të ligjit.²³



MAQEDONIA E VERIUT

Maqedonia e Veriut zbaton një qasje multi-institucionale, me Komisionin Shtetëror të Zgjedhjeve që mbikëqyr ligjshmërinë dhe Zyrën Shtetërore të Auditimit (ZSHA) që kryen auditime financiare. KSHZ-ja është përgjegjëse për kontrollin e ligjshmërisë së punës së organeve zgjedhore qendrore dhe lokale dhe ndërmerr masa në rastet e konstatuara shkelje ligjore në përgatitjet, procedurën për kandidim, administrimin e zgjedhjeve dhe përcaktimin e rezultateve të zgjedhjeve.²⁴

Partive u kërkohet të mbajnë llogari të veçanta për fushatat elektorale dhe raportet financiare duhet t'i nënshtrohen shqyrtimit nga shumë autoritete përpara se të publikohen në faqet e tyre të internetit përkatëse.

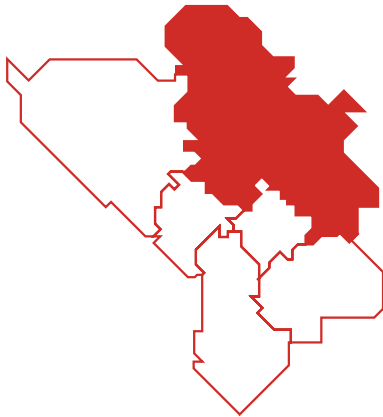
²¹ Nenet 91/2 (5) dhe 92/2 (2) të Kodit Zgjedhor të Shqipërisë.

²² Ligji Zgjedhor i Bosnje dhe Hercegovinës. Kapitulli 15; Ligji për Financimin e Partive Politike në Bosnje dhe Hercegovinë. Official Gazette of BiH No. 95/12 and 41/16

²³ Po aty, Neni 15.5, paragrafi 2.

²⁴ Kodi Zgjedhor i Maqedonisë së Veriut – Versioni i Konsoliduar, (Official Gazette of Republic of Macedonia, no. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19, 42/20, 74/21 - 215/21), Neni 31.





SERBIA

Serbia zbaton një qasje të ndryshme, me Komisionin Republikan të Zgjedhjeve që luan një rol minimal. Në vend të kësaj, mbikëqyrja i takon Ministrisë së Financave dhe Agjencisë Kundër Korrupsionit.

Fondet u shpërndahen partive²⁵ në proporcion me votat e fituara në zgjedhje.²⁶ Meqenëse ligji ua lejon partive politike t'i përdorin këto fonde edhe për fushatë zgjedhore, partitë me shumë deputetë janë në pozitë më të favorshme ndaj konkurrentëve të rinj politik dhe partive pa përfaqësues, në fushatat zgjedhore. Fondet publike të destinuar për fushatat zgjedhore (0.07% e të ardhurave tatimore), shpërndahen në dy ciklet e fundit të fushatës, duke kufizuar partitë politike që t'i përdorin ato në mënyrë efektive.²⁷ Pjesa e parë prej 40% u ndahet vetëm atyre subjekteve politike që kanë aplikuar për fonde publike brenda pesë ditëve nga shpallja zyrtare e listës zgjedhore. Pjesa e dytë prej 60% u shpërndahet brenda pesë ditëve nga shpallja e rezultateve përfundimtare të zgjedhjeve subjekteve politike që kanë kaluar pragun zgjedhor, në proporcion me votat e fituara. Në rastin e zgjedhjeve presidenciale, pjesa e parë (40%) u ndahet propozuesve të kandidatëve nëse ata kanë paraqitur kërkesë për financim publik. Propozuesi i një kandidati fitues shpërblehet me pjesën tjetër të fondeve (60%).²⁸

Raportet e detajuara financiare vjetore, duke përfshirë informacionin gjithëpërfshirës mbi donacionet dhe shpenzimet, i dorëzohen APC-së.

25 Në rast të koalicioneve, ndarjeve e fondeve mes anëtarëve përcaktohet nga marrëveshja e koalicionit që është arritur para zgjedhjeve. Burimi: Ligji për Financimin e Aktiviteteve Politike, "Official Gazette of the Republic of Serbia", Neni 17. I qasshëm në: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>.

26 Neni 17 i Ligjit për Financimin e Aktiviteteve Publike përcakton që numri i votave të një subjekti politik merret për bazë për alokimin e fondeve dhe kalkullohet duke shumëzuar numrin e votave deri në 3% me një koeficient prej 1.5, si dhe numrin e votave mbi 3% me një koeficient 1. Burimi: Ligji për Financimin e Aktiviteteve Politike, "Official Gazette of the Republic of Serbia", Neni 17. I qasshëm në: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>.

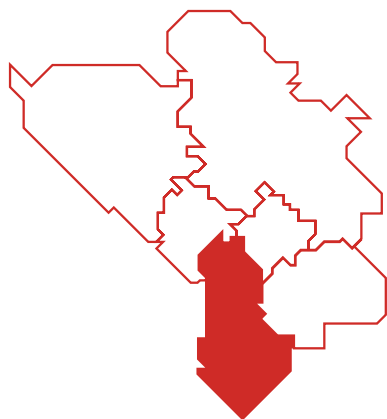
27 Ligji për Financimin e Aktiviteteve Politike, "Official Gazette of the Republic of Serbia", Neni 21. I qasshëm në: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>.

28 Uebfaqja e agjencisë për Parandalimin e Korrupsionit. Ligji për Financimin e Aktiviteteve Politike. I qasshëm në: https://www.acas.rs/storage/page_files/Zakon%20o%20finansiranju%20politickih%20aktivnosti.pdf.



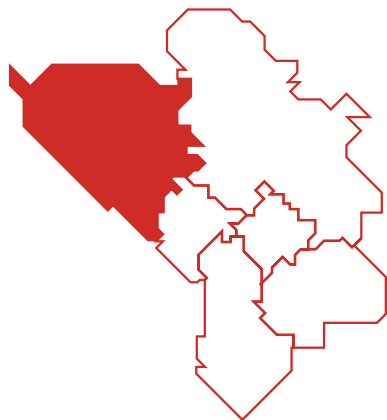


3.2 Rregullimi i financimit të fushatave:



SHQIPËRIA

Peizazhi i financimit politik të Shqipërisë rregullohet nga Kodi Zgjedhor dhe Ligji për Partitë Politike. Kodi Zgjedhor vendosë dispozita të rrepta për regjistrimin e donacioneve, me kufizime të qarta për kontributet nga sipërmarrjet mediatike, bizneset që kanë marrë kontrata qeveritare në tre vitet e fundit prej të paktën 10 milionë lekësh (rreth 87,000 euro), kanë qenë partnerë në projekte të financuara nga shteti, ose që janë borxh ndaj institucioneve publike dhe buxhetit të shtetit.²⁹ Nuk ka dispozita ligjore për raportimin në mënyrë specifike për fushatën online. – që raportohet si çdo shpenzim tjetër i fushatës elektorale.



BOSNIA DHE HERCEGOVINA

Bosnja dhe Hercegovina mbështetet në Ligjin për Financimin e Partive dhe Ligjin Zgjedhor për të rregulluar financimin e fushatës. Ndërsa, sanksionet për fushatën e hershme (parafushatën) janë në fuqi, sfidat lindin nga mungesa e specifikave në lidhje me formën, detajet dhe afatet për publikimin e informacionit financiar.

Ligji parashikon që KQZ-ja duhet të mundësojë qasjen e publikut në të gjitha raportet financiare të partive politike dhe të ndërmarrë veprimet e duhura për të siguruar që të gjithë qytetarët të kenë akses të lehtë në informacionin e përfshirë në raporte.

Ligjet³⁰ përcaktojnë kufijtë e shpenzimeve dhe përcaktojnë burimet e lejueshme të financimit,³¹ shumat dhe kufijtë e lejuar për financimin nga burimet private,³² detyrimin për të raportuar donacionet dhe kryerjen e raportimit financiar, auditimin dhe kontrollin e pasqyrave financiare, sanksionet dhe çështje të tjera.³³

²⁹ Neni 92/1 i Kodit Zgjedhor të Shqipërisë..

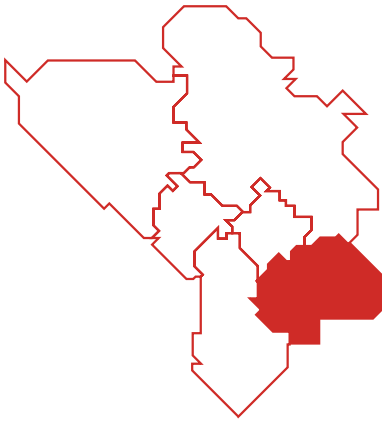
³⁰ Ligji Zgjedhor i Bosnje dhe Hercegovinës, Neni 15.10

³¹ Ligji mbi Financimin e Partive Politike, Neni 8, Official Gazette of BiH No: 95/12 dhe 41/16

³² Po aty, Neni 6

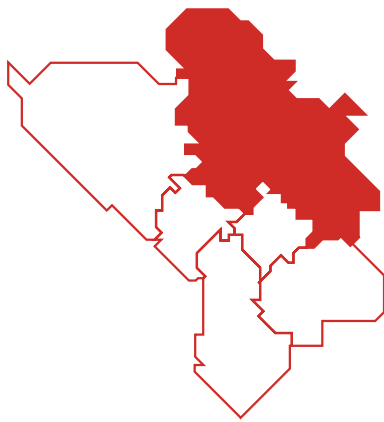
³³ Po aty, Neni 19





MAQEDONIA E VERIUT

Maqedonia e Veriut aplikon llogari të veçanta për fushatat elektorale, duke lehtësuar raportimin transparent. Ndërsa fushata online në portalet e lajmeve të regjistruara është e rregulluar, fushatës në rrjete sociale i mungon rregullimi me dispozita të qarta, duke lënë hapësirë për zhvillime të mundshme rregullatore. Partitë duhet të dorëzojnë raporte për shpenzimet gjatë fushatës zgjedhore në KSHZ, ZSHR, KSHPK dhe Kuvendit në afat prej 30 ditësh pas mbylljes së llogarisë së përdorur për zgjedhje, si dhe për zgjedhjet lokale edhe në Këshillin komunal dhe Këshillin e Qytetit të Shkupit. Raportet financiare duhet të publikohen nga KSHZ-ja, por edhe ZSHR-ja dhe KSHPK-ja në ueb-faqet e tyre, por nuk ka afat ligjor për këtë.



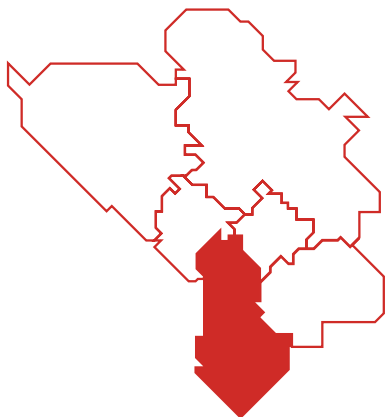
SERBIA

Në Serbi, Ministria e Financave dhe Agjencia Kundër Korrupsionit mbikëqyrin procesin e financimit, duke siguruar raportim të detajuar për donacionet dhe shpenzimet, me zbulimin e shpejtë të donacioneve të rëndësishme që tejkalojnë një pagë mesatare mujore.



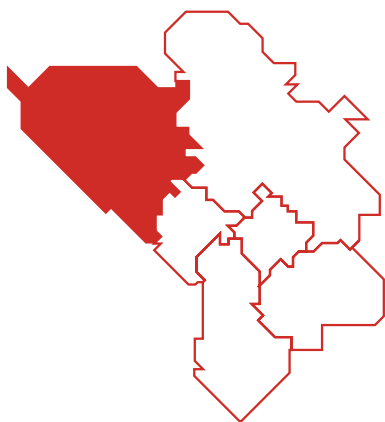


3.3 Kërkesat për raportim dhe masat e transparencës:



SHQIPËRIA

Në Shqipëri kërkohet dorëzimi i raporteve vjetore financiare deri më 31 mars, për t'u kualifikuar për financim publik. Ligji kërkon gjithashtu që subjektet politike të dorëzojnë raportin financiar të fushatës në KQZ/Shqipëri brenda 60 ditëve nga shpallja e rezultateve të zgjedhjeve. KQZ-së i kërkohet të vendosë monitorues që supozohet të mbikëqyrin shpenzimet e fushatës së partive politike për të krahasuar shpenzimet e raportuara me ato aktuale në terren dhe mund të vendosë sanksione nëse partitë politike shkelin dispozitat për financimin e fushatës.

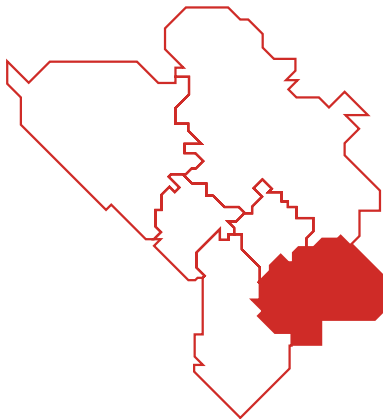


BOSNIA DHE HERCEGOVINA

Në Bosnje dhe Hercegovinë, dorëzimi i raporteve raportet financiare para dhe paszgjedhore është obligativ, si dhe parashihen sanksione për shkeljet gjatë fushatës së hershme (parafushatës). Megjithatë, sfidat burojnë nga autoriteti i kufizuar i KQZ-së në auditimin e shpenzimeve të fushatës dhe mungesa e udhëzimeve të përcaktuara për publikimin e informacionit financiar. Ligji Zgjedhor parasheh një detyrim të përgjithshëm për partitë që të raportojnë numrin e llogarisë bankare që do të përdoret për financimin e fushatës zgjedhore.³⁴

³⁴ Ligji Zgjedhor i Bosnje dhe Hercegovinës, Neni 4, paragrafi 1.

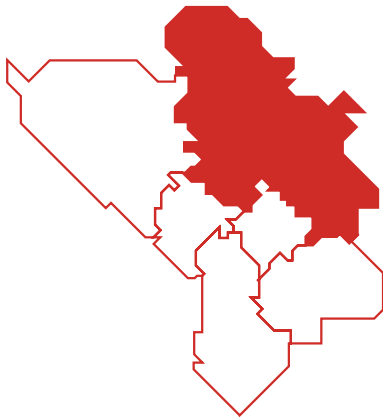




MAQEDONIA E VERIUT

Në Maqedoninë e Veriut, partitë politike dorëzojnë raporte për donacionet private dhe pasqyrat financiare vjetore tek autoritetet e ndryshme, me publikim në faqet e tyre të internetit. Raporti duhet t'i dorëzohet Zyrës Shtetërore të Auditimit dhe Zyrës së të Ardhurave Publike. Këto institucione janë të obliguara që raportet e pranuar t'i publikojnë në ueb-faqet e tyre.³⁵ Gjithashtu, partitë politike duhet të publikojnë pasqyrat financiare vjetore në faqet e tyre të internetit që përmbajnë fonde publike dhe private.³⁶

Fushata online në portalin e regjistruar të lajmeve në internet rregullohet nga Kodi Zgjedhor, megjithatë nuk ka dispozita që rregullojnë fushatën në mediat sociale. Portali i regjistruar i lajmeve në internet duhet të prezantojë kandidatët në mënyrë të balancuar dhe transparente. Çmimet për shpallje janë të përcaktuara paraprakisht dhe nga media dorëzohen në institucionet përgjegjëse.³⁷ Rrjedhimisht, partive politike nuk u kërkohet të deklarojnë burimet e shpenzuara për fushatat e mediave sociale dhe aktivitetet përkatëse. Mungesa e dispozitave specifike për raportimin e fushatës online, lë hapësirë për zhvillime të ardhshme rregullatore.



SERBIA

Serbia kërkon raporte të detajuara financiare vjetore nga subjektet politike, të dorëzuara në Agjencinë Kundër Korrupsionit deri më 30 prill të vitit pasues. Raportet përfshijnë një pasqyrë gjithëpërfshirëse të donacioneve dhe shpenzimeve. Të gjitha shpenzimet, duke përfshirë shpenzimet e fushatës online, duhet të raportohen në një seksion të caktuar. Nga partitë politike kërkohet gjithashtu që të regjistrojnë donacionet dhe të publikojnë në faqen e tyre të internetit donacione që tejkalojnë nivelin vjetor të pagës mesatare mujore, dhe të njëjtat duhet të publikohen brenda tetë ditëve nga data e dhurimit.³⁸

35 Ligji mbi Financimin e Partive Politike, "Official Gazette of the Republic of Macedonia", numër 76/2004, 86/2008, 161/2008, 96/2009, 148/11, 142/12, 23/13, 140/18 dhe 294/20, Neni 27

36 Po aty, Neni 27-a

37 Kodi Zgjedhor – Versioni i konsoliduar: https://drive.google.com/file/d/1Sa9L6emhxl2VaV_8d7oK3hJ6r1usnuY/view, Seksioni VI, Pjesa 2. Përfaqësimi medial

38 Ligji për Financimin e Aktiviteteve Publike Activities, "Official Gazette of the Republic of Serbia", Neni 9, Paragrafi 3. I qasshëm në: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2022/14/4/reg>



