



**LEGJISLACIONI DHE
PRAKTIKAT NË FINANCIMIN
E SUBJEKTEVE POLITIKE**

Legjislacioni dhe praktikat në financimin e subjekteve politike

Kosova 2011

Projekti hulumtues CRINIS

**Instituti Demokratik i Kosovës (KDI)
Transparency International Kosova (TIK)**

Ballina (fotografia): Tim Bergman

Nëntor 2011

Falënderimet

CRINIS – që në latinisht do të thotë rreze drite – është projekt i zhvilluar bashkërisht nga Transparency International dhe Qendra Karter. Projekti vlerëson dhe krahason nivelet e transparencës dhe llogaridhënies në sistemet e financimit të subjekteve politike dhe të fushatave zgjedhore, dhe mundëson avokimin për reformë të kornizës ligjore dhe ndryshimeve në praktikë. Duke përdorur rreth 150 indikatorë, projekti identifikon mangësitë dhe anët e forta në fushat kyçe. Aktualisht, CRINIS është duke i zbatuar në Kosovë, Kroaci, Maqedoni, Serbi dhe Shqipëri.

Ky hulumtim është produkt i përpjekjeve të kombinuara të shumë individëve dhe Institutit Demokratik të Kosovës (KDI) / Transparency International Kosova (TIK), i përkushtuar që përveç tjerash, të promovojë transparencë dhe llogaridhënie në financimin e subjekteve politike në Republikën e Kosovës.

Falënderime të veçanta për:

Hulumtuesit,

Dizajnerët,

Kolegët,

Përkthyesit,

Sponsorët,

Në fund por jo më pak të rëndësishëm, falënderohet Sekretariati i Transparency International në Berlin për metodologjinë e shfrytëzuar për këtë hulumtim. Tinatin Ninua meriton veçanërisht të përmendet për angazhimin e saj për orë të tëra në verifikimin e rezultateve dhe ofrimin e komenteve për raportin gjatë fazave të ndryshme të procesit, ndërsa Conny Abel meriton një falënderim të veçantë për kontributin dhe ndihmën e dhënë për projektin në nivel rajonal.

Ju faleminderit të gjithëve.

Personeli i KDI/TIK:

Ismet KRYEZIU – Drejtor ekzekutiv

Administrata:

Vjollca VOGËL – Menaxhere e administratës dhe financave
Leonora CIKAJ – Asistente e administratës dhe financave
Donjeta DRESHAJ - Asistente e administratës dhe financave
Arsim GJINOVCI - IT dhe dizajn

Programet dhe Projektet:

I. Programi për demokratizim dhe praktika parlamentare

Driton SELMANAJ – Menaxher i programit

Projekti: Promovimi i transparencës dhe llogaridhënies në parlament
Isuf ZEJNA – Asistent i projektit

II. Programi për qeverisje lokale dhe pjesëmarrje qytetare

Projekti: Pjesëmarrja e qytetarëve në proceset demokratike
Naim CAHANAJ – Koordinator
Kreshnik BASHA – Koordinator

III. Programi për transparencë dhe kundër-korrupsion

Merita MUSTAFA – Menaxhere e programit

Projekti: Ndriçimi i parave në politikë (CRINIS)
Enis XHEMAJLI – Hulumtues kryesor

Projekti: Avokim për kompletimin e kornizën ligjore kundër-korrupsion
Besnik RAMADANAJ – Asistent i projektit
Natyra KASUMAJ - Koordinator

IV. Programi për zgjedhjet e lira dhe të drejta

Liridon SELMANI – Menaxher i programit

Përmbajtja

Parathënie

- I. Përmbledhje ekzekutive
- II. Hyrja dhe sfondi i studimit
- III. Konteksti i përgjithshëm mbi financimin e subjekteve politike
- IV. Metodologjia
- V. Rezultatet e hulumtimit: të gjeturat kryesore

Kategoritë

1. Mbajtja e librave të kontabilitetit
 2. Raportimi tek institucioni mbikëqyrës
 3. Sa gjithëpërfshirëse janë raportet
 4. Sa të detajuara janë raportet
 5. Besueshmëria e raportimit
 6. Publikimi i informatave
 7. Masat parandaluese
 8. Masat ndëshkuese / Sanksionet
 9. Mbikëqyrja nga shteti
 10. Mbikëqyrja publike
- VI. Rekomandimet
 - VII. Shtojcat
 1. Subjektet politike
 2. Responentët dhe individët e organizatat tjera të kontaktuar
 3. Vështrim i rezultateve në bazë të kategorive
 4. Lista e tabelave dhe grafikoneve

Parathënie

Partitë politike janë shtylla kryesore e një sistemi demokratik. Konkurrenca ndërmjet tyre nëpërmjet vlerave të nxitura nga politikat sociale, ekonomike, e kulturore, dhe pikëpamjet e tyre në rolin e qeverisë përcaktojnë nivelin e demokracisë në një vend.

Në vendet demokratike, pluralizmi partiak është garë mes ideve, alternativave, opinioneve dhe njerëzve të cilët vijnë në shprehje me ideologjitë dhe programet e tyre politike, përmes bindjes të sa më shumë njerëzve për t'i votuar ato. Ndërkaq, për partitë politike paraqet një mjet i rëndësishëm që iu shërben në ndërtimin, zhvillimin dhe zbatimin e ideve dhe programeve të tyre.

Edhe pse Kosova është një vend me një sistem plural demokratik, partitë politike ende gjenden në stadi embrional të zhvillimit, për t'u konsoliduar dhe përkufizuar si parti politike demokratike. Mungesa e transparencës – si nga jashtë ashtu edhe nga brenda – në financimin e tyre, mungesa e debatit të brendshëm, mos përfshirja e gjerë në ndërtimin e platformave politike, mos mbajtja e kuvendeve zgjedhore në afatet e përcaktuara me statut, dhe fuqia e jashtëzakonshme e liderit brenda subjektit, tregojnë për brishtësinë dhe nivelin e demokracisë brenda subjekteve politike në vend. Ky nivel i ulët i demokracisë në subjektet politike është përcaktues dhe reflekton në punën e institucioneve shtetërore të cilat jo rrallë karakterizohen me një nivel deficitar demokratik, në kuptimin e procesit të vendimmarrjes.

Në Kosovë subjektet politike sfidohen mjaftë shumë kur bëhet tërheqja e fondeve dhe kur fondet duhet të bëhen publike. Mënyrat se si financohen subjektet politike mbeten ende me shumë të panjohura dhe të pazbuluara, si pasojë e vakuumit ligjor dhe kapaciteteve të dobëta të institucioneve mbikëqyrëse shtetërore.

Këto dhe shumë arsye të tjera kanë bërë që Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) / Transparency International Kosova (TIK) ta trajtojë këtë problematikë dhe ta ngrejë zërin kundër praktikave korrupsive, të cilat dëmtojnë zhvillimin e subjekteve politike dhe zhvillimin e demokracisë në përgjithësi. Me projektin "CRINIS", KDI/TIK si qëllim primar të saj ka të bëjë të mundur "ndriçimin e parave në politikë" si dhe të kontribuojë në hartimin dhe zbatimin e një legjislacioni adekuat, cili do të mundësonte financim të drejtë dhe ligjshëm të subjekteve politike, e që në fund do të rezultonte me ndërtimin e një shoqërie demokratike bazuar në vlerat e sundimit dhe të respektimit të ligjit.

Ismet Kryeziu
Drejtor Ekzekutiv
Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) / Transparency International Kosova (TIK)

I. Përmbledhje ekzekutive

Në bazë të këtij hulumtimi të CRINIS, legjislacioni i Republikës së Kosovës për financimin e subjekteve politike është vlerësuar me notën mesatare prej 6.6. Ekzistojnë tri kategori të vlerësimit: e pamjaftueshme (0 deri 3.3), mesatare (3.4 deri 6.7) dhe e mirë (6.8 deri 10). Rezultati i arritur nga Kosova e vë atë në kategorinë e dytë, duke e vlerësuar kështu legjislacionin për financimin e subjekteve politike si mesatar. Korniza ligjore në Kosovë ofron disa zgjidhje shumë të mira që rregullojnë sferën e financimit të subjekteve politike, si për shembull mbajtja e librave të kontabilitetit dhe niveli gjithëpërfshirës i raportimit, por megjithatë në disa aspekte ende ka nevojë për përmirësime. Përmirësimet janë të nevojshme kryesisht në sferën e masave parandaluese dhe raportimit tek institucioni mbikëqyrës, respektivisht Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ). Zbatimi i dispozitave ligjore nga subjektet politike dhe KQZ ende mbesin shqetësim i madh, veçanërisht kur kemi të bëjmë me vënien e informatave në dispozicion për publikun.

Masat parandaluese dhe masat ndëshkuese (sanksionet) janë dy nga kategoritë që janë vlerësuar me notat më të ulëta, me një mesatare prej 3.2 respektivisht 3.3. Rezultatet për kategorinë e parë tregojnë se në sferën e financimit të subjekteve politike në Kosovë, mungon infrastruktura e nevojshme ligjore që rregullon mekanizmat parandalues si për shembull ekzistimi i sistemit të centralizuar të transaksioneve bankare, ndalimi i deponimit të parave të gatshme dhe ekzistimi i masave parandaluese ndaj keqpërdorimit të resurseve qeveritare. Mirëpo, plotësimi i kornizës ligjore me dispozita që rregullojnë masat parandaluese nuk do ta zgjidh problemin, nëse ato nuk zbatohen në praktikë. Kategoria e dytë ka të bëjë me atë se a është korniza ligjore adekuate, dhe nëse ligjet ekzistuese për financimin vjetor të subjekteve politike zbatohen si duhet në praktikë.

Zhvillimi i këtij hulumtimi është shoqëruar me vështirësi të mëdha, veçanërisht gjatë vlerësimit të situatës në terren/praktikë. Në Kosovë, në kohën kur është zhvilluar ky hulumtim nuk ishte publikuar asnjë raport financiar i subjekteve politike. Andaj, një pjesë e madhe e të gjeturave bazohen në vrotimet e ekipit hulumtues dhe

perceptimet e akterëve kryesorë dhe njohësve të kësaj fushe të cilët kanë ndarë me ne informatat dhe pikëpamjet e tyre. Për shkak të këtyre kufizimeve, shumica e të gjeturave përqendrohen kryesisht në vlerësimin e legjislacionit relevant dhe më pak në vlerësimin e zbatimit në praktikë.

Ndërkaq, mbajtja e librave të kontabilitetit nga subjektet politike është për tu lavdëruar deri në një masë, dhe raportet financiare të tyre duhet të jenë disi të detajuara dhe të ofrojnë informacione për të hyrat dhe shpenzimet nga donacionet private dhe financimi publik. Kjo shpjegon edhe arsyen pse legjislacioni nga sfera e mbajtjes së librave të kontabilitetit dhe nivelit gjithëpërfshirës të raporteve janë vlerësuar me notat më të larta (10.0 dhe 9.1). Sfera e raportimit në institucionin shtetëror mbikëqyrës – KQZ-në – si kategori e veçantë u vlerësua me notën 6.2, kryesisht për faktin se donatorët, bizneset dhe kompanitë mediale nuk janë të obliguara me ligj që të raportojnë në mënyrë të veçantë transaksionet që ndërlidhen me subjektet politike. Në këtë situatë, në mungesë të raporteve të veçanta nga donatorët, bizneset dhe kompanitë mediale, është vështirë të verifikohen informatat e dorëzuara vetëm nga subjektet politike.

Krahasimi i përmbajtjes së legjislacionit me nivelin e zbatimit në praktikë, tregon se për nga zgjidhjet që ofron legjislacioni vlerësimi është mesatar (6.6), ndërsa për nga niveli i zbatimit në praktikë vlerësimi është më i ulët (3.3¹). Kjo tregon se dispozitat ligjore nuk janë zbatuar në mënyrë konsekuente në praktikë, andaj ky duhet të jetë fokusi i aktiviteteve në të ardhmen.

Përveç kësaj, si pjesë e rekomandimeve kryesore të KDI/TIK për të përmirësuar situatën me zbatimin e ligjeve që kanë të bëjnë me financimin e subjekteve politike në Kosovë, janë propozuar masat në vijim:

¹ Meqenëse ekipi hulumtues nuk ka pasur qasje në raportet financiare të subjekteve politike, rezultatet nuk përfshijnë nivelin gjithëpërfshirës dhe besueshmërinë e raporteve.

1. Të gjitha dispozitat ligjore të cilat ndërlidhen në çfarëdo forme me financimin e subjekteve politike duhet të përfshihen në një ligj: Ligjin për Financimin e Subjekteve Politike

Aktualisht, Ligji për zgjedhjet e përgjithshme rregullon financimin e fushatës për subjektet politike, Ligji për financimin e subjekteve politike rregullon financat e rregullta të subjekteve politike ndërsa Ligji për Zgjedhjen e Presidentit, i cili aktualisht është duke u hartuar, do të mbulojë financat e fushatës për zgjedhjet presidenciale. Andaj, KDI/TIK propozon që të gjitha dispozitat ligjore të cilat ndërlidhen në çfarëdo forme me financimin e subjekteve politike duhet të përfshihen në një ligj. Kjo mënyrë e organizimit jo vetëm që do të mundësonte kuptimin më të lehtë të sistemit ligjor për financimin e subjekteve politike, por njëkohësisht edhe qasjen më të lehtë në informata. Përveç kësaj, kjo do të zvogëlonte mundësinë për aplikimin e standardeve të dyfishta për çështjet e njëjta dhe do të lehtësonte amendamentimin e ligjit në të ardhmen.

2. Përcaktimi i formatit standard për dorëzimin e raporteve të rregullta financiare nga subjektet politike në KQZ, si dhe afateve kohore për publikimin e këtyre raporteve.

Legjislacioni primar dhe sekondar, respektivisht Ligji dhe Rregullat e KQZ duhet të përcaktojnë qartë formatin standard për dorëzimin e raporteve të rregullta financiare nga subjektet politike në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve. Gjithashtu, duhet të sqarohen edhe afatet kohore dhe forma e publikimit të këtyre raporteve. KDI/TIK rekomandon që veprimi më i mirë do të ishte sikur subjektet politike të dorëzonin raportet në versionin elektronik, përveç versionit të shtypur. Kjo do të mundësonte qasje më të lehtë në informata specifike për secilin subjekt politik. Përveç kësaj, do të ndihmonte gjatë procesit të auditimit dhe publikimit të raporteve nga KQZ.

3. Subjektet politike duhet ti mundësojnë publikut të kenë qasje në financat e tyre

Pas dorëzimit në KQZ, subjektet politike menjëherë duhet të publikojnë raportet financiare në ueb faqet e tyre në internet. Për më tepër subjektet politike duhet tu mundësojnë qytetarëve të kenë qasje në financat e tyre. Kjo sferë duhet të rregullohet me ligj. Përfaqësuesi zyrtar financiar i subjektit politik me ligj mund të ngarkohet me përgjegjësinë e publikimit të raporteve financiare dhe dokumenteve të tjera relevante.

4. KQZ duhet të sigurohet që raportet financiare të dorëzuara nga subjektet politike janë kontrolluar dhe shqyrtuar në mënyrë adekuate

KQZ si institucioni kryesor mbikëqyrës duhet të sigurohet që raportet e dorëzuara nga subjektet politike janë kontrolluar dhe shqyrtuar në mënyrë adekuate. Për të kryer këtë punë të rëndësishme, KQZ duhet të angazhojë personel të kualifikuar për auditimin e raporteve. Praktika aktuale e kontraktimit të kompanive private të auditimit nuk është adekuate për të ushtruar mbikëqyrje efikase, ngase kompanitë e auditimit nuk përqendrohen tek të hyrat dhe nuk zhvillojnë hetime për të verifikuar vërtetësinë e të hyrave të deklaruar. Për më tepër, rekomandohet që Zyra e Auditorit Gjeneral të auditojë të gjitha financat e subjekteve politike dhe jo vetëm të hyrat nga buxheti i shtetit.

II. Hyrja dhe sfondi i studimit

Ashtu siç thotë aktivisti politik amerikan Gore Vidal, “demokracia është vend ku bëhen shumë palë zgjedhje me kosto mjaft të lartë, dhe me kandidatë që ndërrohen kohë pas kohe”, duket saktësisht diçka që ka munguar për vite të tëra në Kosovë. Intervenimi i NATO² në Kosovë në vitin 1999 dhe me administrimin e Kosovës nga Kombet e Bashkuara, jo vetëm që u përmirësua gjendja e sigurisë, por gjithashtu u ndikuan edhe atmosfera politike dhe rregullimi juridik e funksionimi i subjekteve politike. Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim Evropian (OSBE), si një shtyllë e Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara Misioni në Kosovë (UNMIK), e ka drejtuar KQZ-në nga viti 1999 deri në vitin 2008. KQZ, e drejtuar nga OSBE-ja, organizoi zgjedhjet e para lokale në Kosovë më 28 Tetor të vitit 2000 dhe zgjedhjet e para parlamentare më 17 Nëntor, 2001. Ndërsa, për herë të fundit organizuan zgjedhjet lokale, zgjedhjet për kryetar të komunave dhe zgjedhjet parlamentare më 17 Nëntor 2007.

Para luftës, shumica e njerëzve në Kosovë (shqiptarët e Kosovës) identifikohesh me një subjekt të vetëm politik që ishte LDK³, e drejtuar nga z. Ibrahim Rugova, por pas luftës u themeluan një numër i subjekteve të reja politike. 39 subjekte politike⁴ (duke përfshirë partitë politike, kandidatët, koalicionet dhe iniciativat qytetare) morën pjesë në zgjedhjet e para lokale të vitit 2000, ndërsa në zgjedhjet parlamentare të vitit 2011 morën pjesë 24 subjekte politike⁵. Në zgjedhjet parlamentare të vitit 2010, numri i subjekteve politike u zvogëlua në 29⁶.

Para shpalljes së pavarësisë së Republikës së Kosovës, subjektet politike funksiononin në bazë të një rregulloreje të UNMIK-ut⁷. Pas 17 Shkurtit të vitit 2008, Kuvendi hartoi një pako të ligjeve të cilat rregullonin fushën e zgjedhjeve dhe funksionimin e subjekteve politike.⁸

² Aleanca Veri Atlantike - NATO

³ Lidhja Demokratike e Kosovës

⁴ <http://www.osce.org/kosovo/20464>

⁵ <http://www.osce.org/kosovo/20466>

⁶ <http://www.kqz-ks.org/SKQZ->

[WEB/al/zgjedhjetekosoves/materiale/rezultatet2010/1.%20Rezultatet%20e%20pergjithshme.pdf](http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/zgjedhjetekosoves/materiale/rezultatet2010/1.%20Rezultatet%20e%20pergjithshme.pdf)

⁷ Rregullorja e UNMIK-ut Nr.2004/11, miratuar më 4 Maj, 2004, që erdhi pas Rregullores së UNMIK-ut Nr.2000/16 e miratuar më 21 Mars 2000.

⁸ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme, Ligji nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale, Ligji 03/L-094 për Presidentin e Republikës së Kosovës, dhe Ligji 03/L-174 për financimin e subjekteve politike

⁹ Nga viti 2008, KQZ ka hartuar 16 Rregullore, e fundit nga të cilat është Rregullorja për Financimin e Subjekteve Politike

¹⁰ Vlerësimi i Integritetit Institucional. Kosova 2011, Vështrim mbi Subjektet Politike. f 226

¹¹ Komisioni Evropian: Kosova 2010, Raporti i Progresit. Politikat Anti Korrupsion, f 12

¹² Vlerësimi i Integritetit Institucional. Kosova 2011, Vështrim mbi Subjektet Politike. f 226

Ndërkohë, edhe KQZ hartoi dhe miratoi një sërë rregullash të cilat definuan detajet dhe plotësuan legjislacionin primar ekzistues⁹.

Megjithatë, legjislacioni nuk ishte në nivelin e duhur, dhe vazhdimisht ka pasur presion nga komuniteti ndërkombëtar dhe organizatat e shoqërisë civile që të përmirësohet dhe të shërbejë si bazë për funksionimin e subjekteve politike. Ligji për zgjedhjet e përgjithshme është amendamentuar për herë të parë në vitin 2010, ndërsa Ligji për financimin e subjekteve politike i është nënshtruar procedurës së amendamentimit vetëm 10 muaj pas hyrjes në fuqi. Fondi publik i dedikuar për mbështetjen e subjekteve politike mbetet fondi i vetëm publik që nuk i nënshtrohet auditimit nga Zyra e Auditorit Gjeneral¹⁰. Në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian për Kosovën për vitin 2010, theksohet se Ligji për financimin e subjekteve politike nuk është në përputhje me standardet evropiane. Mospërputhja ka të bëjë kryesisht me mos rregullimin e donacioneve për subjektet politike nga bizneset që njëkohësisht ofrojnë mallra dhe shërbime për administratën publike¹¹.

Raportet e monitorimit nga organizatat e shoqërisë civile dhe perceptimet e publikut tregojnë se përveç mangësive që ka ligji në pjesën e financimit të subjekteve politike, problemi qëndron edhe në mos zbatimin adekuat të Ligjit, nga ana e subjekteve politike dhe institucionit mbikëqyrës, Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ). Kjo e fundit nuk ka publikuar ende (shtator 2011) raportet vjetore financiare të subjekteve politike për vitet 2009 dhe 2010. Edhe pse përmes hartimit të ligjit të ri për financimin e subjekteve politike është synuar të rritet transparencën në financimin e subjekteve politike, kjo sferë vazhdon të mbetet pikë e dobët për shumicën e subjekteve politike, të cilat deri më sot kanë hezitur të raportojnë në mënyrë konsekuente për financat e tyre.¹²

Lufta kundër korrupsionit paraqet një segment të rëndësishëm të zhvillimit të shoqërive në shekullin 21, dhe subjektet politike luajnë rol dominues në përcaktimin rregullave të lojës si dhe zbatimin e tyre. Sipas raportit të Barometrit Global të Korrupsionit për vitin 2010, të Transparency International¹³, subjektet politike në Kosovë (dhe në 45 vende të tjera të botës), janë institucionet që perceptohet si ndër më të prekurat nga korrupsioni. Vlerësime të njëjta janë bërë edhe nga akterët tjerë të shoqërisë civile, të cilët theksojnë se “subjektet politike janë skajshmërisht të centralizuara, jo demokratike dhe gëzojnë imazhin e institucioneve me besueshmërinë më të ulët”¹⁴.

Gjatë zgjedhjes së Presidentit të Republikës së Kosovës në vitin 2010, u evidentuan një sërë problemesh. Këto probleme ishin rezultat i mungesës së konsensusit në mes të subjekteve politike në Kuvend, por gjithashtu procedurave të paqarta, si pasojë e të cilave çështja përfundoi në Gjykatën Kushtetuese. Kjo e fundit, shqyrtoi çështjen dhe vendosi për ripërsëritjen e procesit të zgjedhjes së Presidentit. Më pas, në Janar të vitit 2011 tri subjektet më të mëdha politike PDK, LDK dhe AKR, u pajtuan për të reformuar sistemin zgjedhor brenda 16 muajve, pjesë e të cilit do të jetë edhe zgjedhja e Presidentit drejtpërdrejt nga qytetarët. Për të amendamentuar Kushtetutën dhe ligjet që ndërlidhen me sistemin zgjedhor, Kuvendi ka themeluar dy komisione funksionale.

Edhe pse iniciativa si kjo (marrëveshja në mes të subjekteve politike dhe angazhimi i Kuvendit për reformën e sistemit zgjedhor), janë të mirëseardhura dhe tregojnë synimin për të përmirësuar infrastrukturën ekzistuese ligjore, ndryshimet pozitive në sferën e funksionimit të subjekteve politike në përgjithësi dhe të financimin të subjekteve politike në veçanti, mund të konsiderohen si të përmbushura vetëm pas tri fazave: pasi të jenë reformuar ligjet dhe të jetë siguruar zbatimi i tyre në praktikë, pasi të monitorohet zbatimi i tyre dhe të ndërmerren masat adekuate ndëshkuese në rastet e shkeljeve.

Përfundimisht, “paratë janë një element i nevojshëm për demokracitë dhe subjektet politike që të funksionojnë si duhet, por vetëm përderisa fi-

nancimi është transparent, ekziston llogaridhënia, publikohen raportet dhe mundësohet funksionimi efikas i mekanizmave mbikëqyrës të shtetit dhe shoqërisë.”¹⁵

III. Konteksti i përgjithshëm mbi financimin e subjekteve politike

Kushtetuta e Republikës së Kosovës nuk përmban ndonjë përkufizim të veçantë për subjektet politike, por vetëm i përmend ato në dispozitat e përgjithshme. Neni 44 për Lirinë e Asociimit thekson se “liria e asociimit ngërthen të drejtën e secilit për të themeluar një organizatë pa pasur nevojë të sigurojë leje, për të qenë ose për të mos qenë anëtar i një organizate, si dhe për të marrë pjesë në aktivitete të një organizate”. Përveç kësaj, neni 45 për të Drejtat Zgjedhore dhe të Pjesëmarrjes parasheh që “Çdo shtetas i Republikës së Kosovës që ka arritur moshën tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, gëzon të drejtën të zgjedhë dhe të zgjedhet, me përjashtim kur kjo e drejtë i kufizohet me vendim gjyqësor”.

Në anën tjetër Ligji për zgjedhjet e përgjithshme i përkufizon partitë politike si organizim i individëve të cilët janë bashkuar vullnetarisht mbi bazën e ideve, interesit dhe pikëpamjeve të përbashkëta, me qëllim të ushtrimit të ndikimit dhe pasjes së përfaqësuesve të tyre të zgjedhur në zyrë publike, ose siç e përcaktuar ndryshe, ndërsa subjektet politike si “parti politike, koalicion, nismë qytetare ose kandidat i pavarur”.

Kushtetuta parasheh që Kuvendi ka “njëqind e njëzet (120) deputetë të zgjedhur me votim të fshehtë bazuar në listat e hapura”.¹⁶ Ligji mbi Zgjedhjet e Përgjithshme definon Kosovën si një zonë e vetme zgjedhore, me pjesëmarrje proporcionale. Pragu zgjedhor për subjektet politike që garojnë në zgjedhje është 5% e numrit të përgjithshëm të votave.

Funksionimi i subjekteve politike dhe financimi i

¹³ Barometri Global i Korrupsionit, Raporti për vitin 2010

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/results

¹⁴ Vlerësimi i Integritetit Institucional. Kosova 2011, Vështrim mbi Subjektet Politike. f 226

¹⁵ Qendra Karter. Komunikatë për shtyp, lëshuar më 3 Qershor, 2007, me titull: Mungesa e transparencës në financimin e subjekteve politike, paraqet problem serioz për shtetet http://www.cartercenter.org/news/pr/crisis_060407.html.

¹⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 64. Struktura e Kuvendit.

tyre deri në deklarimin e pavarësisë në vitin 2008 është rregulluar me Rregulloren e UNMIK-ut¹⁷ Nr 2004/11, për Regjistrimin dhe Funkcionimin e Subjekteve Politike në Kosovës, e cila hyri në fuqi më 4 Maj, 2004. Zgjedhjet e mbajtura nga viti 2000 deri në vitin 2004 janë rregulluar me Rregulloren e UNMIK-ut Nr 2000/16, për Regjistrimin dhe Funkcionimin e Subjekteve Politike në Kosovë, e cila hyri në fuqi më 21 Mars, 2000.

Aktualisht, financimi i subjekteve politike rregullohet me dy ligje. Ligji për zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës¹⁸ dhe Ligji për financimin e subjekteve politike¹⁹ në Kosovë. Përveç kësaj Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ka nxjerrë edhe një sërë Rregulla të Zgjedhjeve dhe vendime.²⁰ Ligji mbi Zgjedhjet e Përgjithshme u ndryshua në vitin 2010 si rezultat i presionit të madh nga komuniteti ndërkombëtar dhe organizatat e shoqërisë civile, ndërkohë që pas vërejtjeve të theksuara në Raportin e Progresit të Komisionit Evropian për vitin 2010 dhe presionit nga shoqëria civile dhe aktet tjerë, në procesin e amendamentimit ka hyrë edhe Ligji për financimin e subjekteve politike.

Legjislacioni në fuqi përcakton alokimin e fondeve publike për subjektet politike: "Financimi publik i subjekteve politike bëhet përmes Buxhetit të Republikës së Kosovës, nga Fondi për mbështetjen e subjekteve politike" i cili "funksionon në kuadër të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve".²¹ Sidoqoftë, deri në kohën e hyrjes në fuqi të Ligjit për Financimin e Subjekteve Politike në fund të vitit 2010, fondi për mbështetjen e subjekteve politike është menaxhuar nga Sekretariati i Kuvendit të Republikës së Kosovës. "Shuma e mjeteve buxhetore dedikuar Fondit për mbështetjen e subjekteve politike nuk mund të kalojë (0.17%) të Buxhetit të Kosovës dhe përdoret për financimin e aktiviteteve para dhe pas zgjedhjeve, financimin e grupeve parlamentare në Kuvend dhe aktivitetet

tjera të rregullta të subjektit politik".²²

Buxheti i rishikuar për vitin 2010, ishte 1,256,000,000 Euro, ndërsa sipas një dokumenti zyrtar të Kuvendit²³, 1,820,622.69 Euro u ishin ndarë në mënyrë proporcionale "subjekteve politike të përfaqësuara në Kuvend, në përputhje me numrin e ulëseve për atë mandat"²⁴.

Gjithashtu "me propozim të Qeverisë", Kuvendi duhet të ndajë fonde, të cilat nuk kalojnë shumë prej 0.05% të Buxhetit të Kosovës, për financimin e fushatave zgjedhore për zgjedhjet lokale dhe qendrore, të rregullta dhe të jashtëzakonshme"²⁵. Ky fond është pjesë e fondit të përgjithshëm për mbështetjen e subjekteve politike. 90% të fondeve u jepen subjekteve politike "në bazë të numrit të ulëseve në Kuvend" zgjedhjet e fundit, ndërsa 10% e fondeve u ndahen proporcionalisht subjekteve të reja politike të regjistruara dhe certifikuar nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve"²⁶.

Në anën tjetër, KQZ përmes Rregullës Zgjedhore nr. 12/2009 (seksioni 2) për Kufizimin e Shpenzimeve të Fushatës dhe Deklarimin Financiar ka kufizuar shpenzimet gjatë fushatës zgjedhore në Republikën e Kosovës në "500 euro për 1000 votues të regjistruar" apo 0.50 Euro për secilin votues të regjistruar. Megjithatë, për shpenzimet në aktivitetet e rregullta të subjekteve politike nuk ekzistojnë kufizime.

Sa u përket kontributeve, shumën e mjeteve që subjektet politike mund të pranojnë është e kufizuar. Kontributet për subjektet politike nga personat fizikë mund të jenë në vlerë prej, jo më shumë se dy mijë (2.000) Euro për një (1) vit kalendarik, personat juridik, respektivisht bizneset, në vlerë prej - jo më shumë se dhjetëmijë (10.000) Euro për një (1) vit kalendarik²⁷ Gjithashtu "institucionet qeveritare dhe joqeveritare të huaja, si dhe personat fizikë dhe juridik të huaj²⁸, u ndalohej ndihma financiare dhe materiale për subjektet politike. Institucionet dhe

¹⁷ Administrata e Përkohshme e Kombeve të Bashkuara Misioni në Kosovë

¹⁸ Ligji 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës, që hyri në fuqi më 15 Qershor 2008, dhe Ligji 03/L-256 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit 03/L-073 që hyri në fuqi më 29 Tetor 2010.

¹⁹ Ligji 03/L-174 për financimin e subjekteve politike.

²⁰ Ligji 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës, Nenet 64 dhe 128

²¹ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 7. Fondet për mbështetjen e subjekteve politike.

²² Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 9. Ndarja e mjeteve financiare

²³ Kuvendi i Republikës së Kosovës. Dokumenti Nr. 19/11DA1 me datë 22.04.2011, me lëndën: Ndarja e mjeteve për subjektet politike për vitin 2010.

²⁴ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 9. Ndarja e mjeteve financiare

²⁵ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 10. Ndarja e mjeteve financiare për fushatat zgjedhore.

²⁶ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 10. Ndarja e mjeteve financiare për fushatat zgjedhore.

²⁷ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 5. Kontributet për subjektet politike.

²⁸ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 11. Ndalimi i ndihmave financiare

ndërmarrjet me kapital të fituar nga bixhozi, bas-toret e ndryshme apo lojërat e fatit nuk mund të japin ndihmë financiare për subjektet politike.²⁹ Në anën tjetër, subjektet politike nuk mund të pranojnë çfarëdo kontributi, që nuk është në përputhje me rregullat legjislativonit në fuqi.³⁰

Për më tepër, Ligji për financimin e subjekteve politike (neni 18, mospagimi i detyrimeve), parasheh që “Në rastet kur një subjekt politik nuk paguan detyrimet si gjoba, dënime gjyqësore, fatura etj., atëherë shuma përkatëse i zbritet nga buxheti që i ndahet nga Fondi për mbështetje subjekteve politike”. Kjo dispozitë e ligjit është zbatuar për herë të parë në korrik të vitit 2011, pas kërkesave të vazhdueshme drejtuar KQZ-së nga mediat dhe shoqëria civile.

IV. Metodologjia

Metodologjia e përdorur nga CRINIS për këtë studim është përqendruar në dy lloje të financimit të subjekteve politike: financat e subjekteve politike që nuk ndërlidhen me zgjedhjet dhe financat për fushatat zgjedhore për zgjedhjet parlamentare, e ku gjen aplikim edhe për zgjedhjet presidenciale. Ky raport ka në fokus vetëm vlerësimin e financimit për aktivitetet vjetore të subjekteve politike në Kosovë për vitin 2010, ku përfshihen resurset e mobilizuara për mbështetjen e strukturave të subjekteve politike dhe aktivitetet e tyre gjatë këtij viti kur nuk janë mbajtur zgjedhje.

Metodologjia përfshin ekzaminimin e kornizës rregullative për transparencën e financimit të subjekteve politike, dhe krahasimin me parimet e njohura ndërkombëtare. Përmes metodave të ndryshme të hulumtimit, synohet të vlerësohet edhe zbatimi i tyre në praktikë. Duke vlerësuar në detaje kornizën ligjore dhe praktikat aktuale, ofrohen dëshmi të forta empirike që tregojnë qartë fushat të cilat duhet ti nënshtrohen reformës.

Informatat e mbledhura gjatë hulumtimit janë shfrytëzuar për ndërtimin e një indeksi sasior për transparencën e financimit të subjekteve politike. Niveli i transparencës është vlerësuar duke u bazuar në 10 kategoritë në vijim (Tabela 1)

²⁹ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 11. Ndalimi i ndihmave financiare

³⁰ Ligji 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës. Neni 39.4

Tabela 1: Dhjetë kategoritë për Transparencën e Financimit të Subjekteve Politike

| Kategoritë | Pyetjet specifike rreth kategorive të caktuara |
|---|--|
| 1. Mbajtja e librave të kontabilitetit | A është mbajtja e librave të kontabilitetit e obliguar me ligj? Sa është profesional personeli përgjegjës për kontabilitetin? |
| 2. Raportimi tek institucioni shtetëror mbikëqyrës, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ) | A obligohen me ligj subjektet politike, ofruesit e shërbimeve, donatorët dhe mediat të pasqyrojnë të dhënat për rolin e tyre në financimin e subjekteve politike? Kur dhe në çfarë formati? |
| 3. Sa gjithëpërfshirës janë raportet | A përfshihen në kuadër të raportit burimet financiare publike dhe private? A përfshijnë raportet të dhëna mbi të hyrat dhe shpenzimet? A përfshihen në kuadër të raportit kontributet monetare, kontributet jo monetare, zbritjet për shërbimet e ofruara etj? |
| 4. Sa të detajuar janë raportet | A është obligative me ligj që raportet të përfshijnë informacione për donacionet individuale? A identifikohet qartë në raporte donatori për secilin donacion të evidentuar? |
| 5. Besueshmëria e raportimit | A shpalosen të gjitha resurset në raportet e akterëve të ndryshëm? Sipas vlerësimeve të ekspertëve, sa janë të besueshëm raportet? |
| 6. Publikimi i raporteve | A është obligative për institucionin shtetëror (KQZ-në) dhe subjektet politike që të publikojnë raportet financiare? Në praktikë, sa janë të qasshme ato informata për ekspertët, gazetarët dhe qytetarët e rëndomtë? |
| 7. Masat parandaluese | A qarkullojnë donacionet vetëm përmes llogarive zyrtare bankare? A ekzistojnë zbrazëtira për kontributet anonime? |
| 8. Masat ndëshkuese / sanksionet | Aktualisht cilat janë masat ndëshkuese / sanksionet - civile, penale dhe politike, që parashihen me ligj? A zbatohen ligjet ekzistuese në mënyrë strikte? |
| 9. Mbikëqyrja nga shteti (Komisioni Qendror i Zgjedhjeve / KQZ) | A vlerësohen institucionet mbikëqyrëse të shtetit si të pavarura nga ana e ekspertëve? A konsiderohen si institucione efikase? Nga këndvështrimi i vetëvlerësimit, a kanë këto institucione resurse njerëzore të mjaftueshme? A ka nevojë për trajnime? |
| 10. Mbikëqyrja nga publiku | A ekzistojnë organizata të shoqërisë civile që monitorojnë financimin e aktiviteteve politike? Në cilat aspekte të financimit, përqendrohen aktivitetet e tyre? A vlerësohet mbikëqyrja nga publiku si e pavarur nga ana e ekspertëve? |

Mbajtja e librave të kontabilitetit (kategoria 1) ndërlidhet më mënyrën në të cilën subjektet politike menaxhojnë nga brenda financat dhe resurset e tyre. **Raportimi tek institucioni shtetëror mbikëqyrës** (kategoria 2) i referohet vlerësimit të nivelit të raportimit tek organi mbikëqyrës shtetëror, nga ana e subjekteve politike apo kandidatëve. Tri kategoritë tjera: **sa gjithëpërfshirës janë raportet** (kategoria 3), **sa të detajuar janë raportet** (kategoria 4) dhe **besueshmëria e raporteve** (kategoria 5) – përqendrohen tek natyra e të dhënave të cilat përfshihen në raportet financiare, e që ndihmojnë në përcaktimin e kualitetit të informacioneve të dorëzuara në organet mbikëqyrëse. Këto kategori vlerësojnë disa nga aspektet kryesore si aktivitetet relevante financiare, menaxhimin e parasë të gatshme, shërbimet jo monetare dhe transaksionet tjera, identifikimin e donatorëve, kredibilitetin e të dhënave të ofruara dhe perceptimet e akterëve kryesorë rreth besueshmërisë së raporteve.

Publikimi i informacioneve për publikun (kategoria 6), i referohet qasjes së publikut në informacionet që ndërlidhen me financat e subjekteve politike. Grupi i tretë, në të cilin përfshihen **masat parandaluese** (kategoria 7), **masat ndëshkuese / sanksionet** (kategoria 8), dhe **mbikëqyrja nga shteti** (kategoria 9), përqendrohen në monitorimin e zbatimit të rregullave në fuqi. Këtu përfshihen masat parandaluese që mundësojnë mbikëqyrjen efikase, ekzistimi i masave ndëshkuese që mund të aplikohen në rastet e shkeljeve dhe funksionimi efikas i institucioneve përgjegjëse për mbikëqyrje. Dhe e fundit, **mbikëqyrja nga publiku** (kategoria 10), adreson rolin e monitorimit dhe mbikëqyrjes së financimit të aktiviteteve politike nga ana e organizatave të shoqërisë civile dhe mediave, pa marrë parasysh faktin që ato mbikëqyren edhe nga organet kompetente shtetërore.

Informacionet e mbledhura nga përfshirja e një spektri të gjerë të burimeve dhe metodat e ndryshme të hulumtimit, kanë rezultuar me zhvillimin e 75 indikatorëve për vlerësim (baza ligjore dhe zbatimi në praktikë) Pyetjet e përfshira në secilin indikator, krijojnë hapësirë për përgjigje të ndryshme, të cilat vlerësohen secila veç e veç dhe në fund ofrojnë vlerësimin përfundimtar për secilin indikator. Vlerësimi për secilin indikator është nga 0 deri në 10, ku vlerësimi maksimal (10) nënkupton që shteti në fjalë ka përbushur të gjitha kriteret në lidhje me transparencën dhe llogaridhënien, dhe vlerësimi minimal (0)

nënkupton se asnjë nga këto kriteret nuk është përbushur. Vlerësimi në mes të 0 dhe 10, është ndarë në tri kategori të vlerësimit: pamjaftueshëm (0) deri 3.3, mesatar (3.4 deri 6.6) dhe mirë (6.8 deri 10).

Tabela 2: Indeksi sasior i transparencës në financat e subjekteve politike: Kategoritë, indikatorët dhe vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë

| Kategoritë | Numri i indikatorëve | Niveli i vlerësimit: Baza ligjore/Zbatimi në praktikë |
|---|---|--|
| 1. Mbajtja e librave të kontabilitetit | Total 7 Baza ligjore 3 Zbatimi në praktikë 4 | Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50% |
| 2. Raportimi tek Institucioni Shtetëror Mbikëqyrës | Total 9 Baza ligjore 5 Zbatimi në praktikë 4 | Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50% |
| 3. Sa gjithëpërfshirës janë raportet | Total 4 Baza ligjore 2 Zbatimi në praktikë 2 | Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50% |
| 4. Sa të detajuar janë raportet | Total 5 Baza ligjore 3 Zbatimi në praktikë 2 | Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50% |
| 5. Besueshmëria e raportimit | Total 3 | Zbatimi në praktikë 100% |
| 6. Publikimi i raporteve | Total 15 Baza ligjore 6 Zbatimi në praktikë 9 | Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50% |
| 7. Masat parandaluese | Total 10 Baza ligjore 5 Zbatimi në praktikë 5 | Baza ligjore 50% |
| 8. Masat ndëshkuese / sanksionet | Total 12 Baza ligjore 6 Zbatimi në praktikë 6 | Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50% |
| 9. Mbikëqyrja nga shteti (Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ)) | Total 5 Baza ligjore 2 Zbatimi në praktikë 3 | Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50% |
| 10. Mbikëqyrja nga publiku | Total 5 | Zbatimi në praktikë 100% |

Burimet e të dhënave

Ky studim ka shfrytëzuar burimet primare dhe sekondare për mbledhjen e të dhënave. Për vlerësimin e kornizën ligjore janë ekzaminuar të gjitha ligjet dhe rregulloret relevante. Për të analizuar zbatimin në praktikë, ekipi hulumtues ka ekzaminuar raportet nga subjektet politike dhe organet mbikëqyrëse dhe ka zhvilluar intervista me njohës të mirë të kësaj fushe për të siguruar informacionet dhe këndvështrimet e tyre në lidhje me funksionimin dhe mbikëqyrjen e sistemit për financimin e subjekteve politike.

Në kuadër të akterëve kryesore të përfshirë në anketë janë, 6 subjekte politike të zgjedhura në bazë të numrit të ulëseve të fituara në zgjedhjet e fundit parlamentare (shikoni shtojcën 1), dhe zyrtarët e tyre financiar/kontabilistët. Pjesë e anketës kanë qenë nga dy deputet të secilës nga këto 6 subjekte politike.

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ), si organi shtetëror kryesor për mbikëqyrje, ka shërbyer si burim primar, i cili më pas ka siguruar qasje edhe në disa burime sekondare, siç janë praktikat e tyre dhe interpretimet e ligjeve. Sidoqoftë, KQZ ende nuk ka publikuar raportet e rregullta financiare për vitin 2010, duke shfrytëzuar kështu paqartësitë ligjore në lidhje me datën kur duhet të bëhet publikimi i tyre. Sipas KQZ-së, raportet duhet të publikohen pasi të përmbyllet procesi i auditimit të tyre dhe jo në momentin e dorëzimit nga subjektet politike.

Për të vlerësuar se sa është e lehtë për qytetarët të kenë qasje në informatat që ndërlidhen me financimin e subjekteve politike, dhe numrin e përgjigjeve të kthyera nga institucionet e ndryshme si subjektet politike, institucionet shtetërore mbikëqyrëse, kompanitë mediale dhe donatorët, janë zhvilluar edhe teste në terren. Testimi i qasjes në informacione është zhvilluar nga ekipi hulumtues duke shfrytëzuar procedurat standarde për të kontaktuar me akterët e lartpërmendur. Testi i dytë është zhvilluar nga një grup i vullnetarëve i përbërë nga qytetarë të rëndomtë. Qëllimi i testit ka qenë vlerësimi i dalimit të mundësive për të siguruar qasje në informacionet e njëjtë, nga akterë me nivel të ndryshëm të njohurive dhe kontakteve.

Metodat e mbledhjes së të dhënave

Akterët kryesorë, duke përfshirë këtu Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, zyrtarët financiar të subjekteve politike dhe donatorët që sigurojnë para për subjektet politike janë intervistuar personalisht, duke u bazuar në pyetësorin e anketës. Kompanitë mediale, donatorët dhe subjektet politike janë kontaktuar fillimisht përmes dërgimit të letrave, ku kërkoheshin raportet për të hyrat dhe shpenzimet, si dhe detajet rreth kohës së transmetimit që u është vënë në dispozicion apo u është shitur nga ana e mediave. Në eksperimentin e zhvilluar me qytetarë, të shpjeguar më lartë, pjesëmarrësve u është siguruar një listë me informacione specifike që duhet kërkuar, rreth financimit të subjekteve politike, përmes shfrytëzimit të mjeteve të ndryshme të komunikimit si interneti, telefoni apo letrat zyrtare. Tabela në vijim ofron një përmbledhje të informatave të mbledhura, burimin dhe metodën e shfrytëzuar për mbledhjen e tyre,

Tabela 3: Llojet dhe burimet e informatave

| Lloji i informatës | Burimi i informatës | Metoda e mbledhjes së informatës |
|--|---|---|
| Korniza ligjore | Ligjet dhe rregulloret relevante | Shqyrtimi i këtyre akteve juridike |
| Praktikat e brendshme të subjekteve politike për çështjet financave | Raportet e subjekteve politike, regjistrat zyrtar dhe informatat publike | Analizat e ekipit, të zhvilluara pas intervistimit të zyrtarëve financiar të subjekteve politike dhe ekspertëve |
| Publikimi i informatave | Subjektet politike, institucionet mbikëqyrëse, kontribuuesit, shtëpitë mediale | Hulumtimi i informatave publike në dispozicion Testimi i disponueshmërisë së informatave nga akterët e ndryshëm përmes dërgimit të kërkesave |
| Të hyrat dhe shpenzimet e subjekteve politike | Subjektet politike, institucionet mbikëqyrëse, kontribuuesit, organizatat monitoruese të shoqërisë civile | Intervistat |
| Praktikat e përgjithshme për financat e subjekteve politike | Subjektet politike, deputetët KQZ, OSHC-të dhe ekspertët | Intervistat |

Kufizimet e studimit

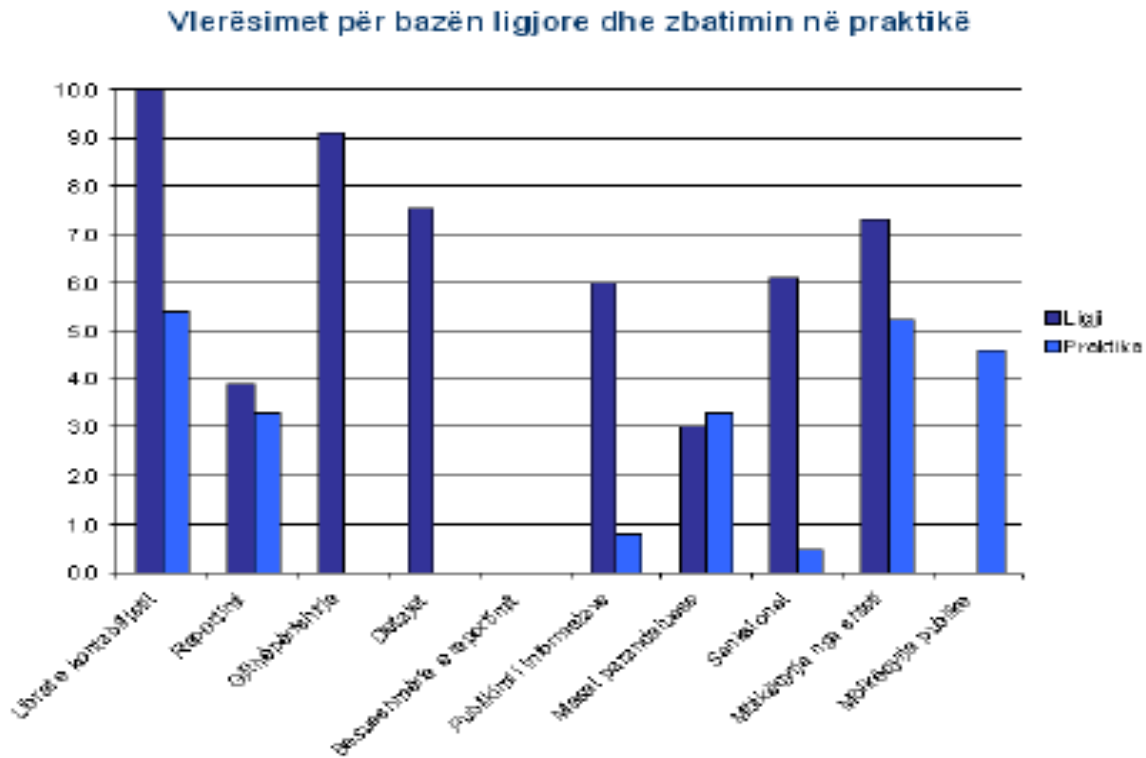
Në kontekstin kosovar, financimi i subjekteve politike si fushë e studimit është skajshmërisht e re. KDI/TIK nuk është në dijeni për ndonjë hulumtim të mëparshëm për financimin e subjekteve politike në Kosovë, ndërkohë që diskutimet publike për këtë temë janë të kufizuara. Në pamundësi për të siguruar qasje në raportet financiare vjetore të subjekteve politike për vitin 2010, të cilat ende nuk janë publikuar nga KQZ (shtator, 2011), ekipi hulumtues nuk ka pasur mundësi të verifikojë informatat e siguruar nga intervistat me njohësit e kësaj fushe apo shkallën e zbatimit të ligjeve në fuqi. Për më tepër, subjektet politike nuk kanë lejuar qasjen në raportet e tyre financiare të dorëzuara në KQZ. Një nga subjektet politike minoritare serbe, Partia e Pavarur Liberale (SLS), nuk është përgjigjur në asnjë nga kërkesat e ekipit

hulumtues. Kjo ka rezultuar me sfida të ndryshme për ekipin hulumtues, qasja e të cilit në burimet sekondare të të dhënave dhe ekspertizës për fushën e studimit ka qenë e kufizuar.

V. Rezultatet e hulumtimit

Të gjeturat e përgjithshme

Grafi 1: Vlerësimet për bazën ligjore dhe zbatimin në praktikë



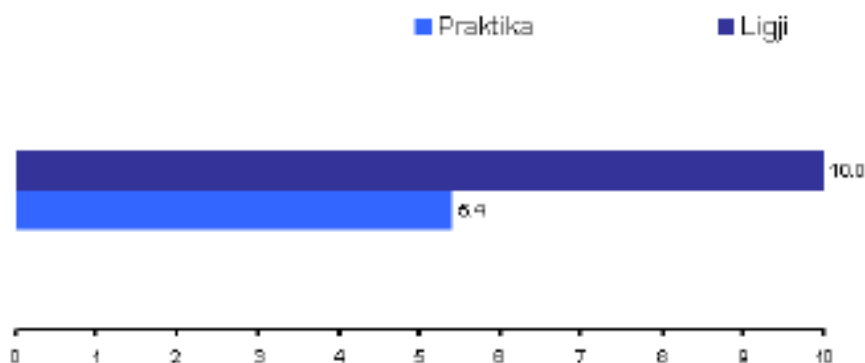
Kategoria 1: Mbjajta e librave të kontabilitetit

Parakusht për bërjen transparente të informacioneve financiare është disponueshmëria e këtyre informacioneve përmes kontabilitetit efikas. Obligimet ligjore në sferën e kontabilitetit dhe kultura politike e subjekteve politike janë faktorët me ndikimin kryesor në këtë kategori. Ekzistimi i një administrate funksionale me të gjitha kapacitetet e nevojshme është me rëndësi eseniale, që subjektet politike të funksionojnë në përputhje me dispozitat ligjore dhe rregulloret në fuqi dhe promovojnë vlerat dhe parimet e tyre.

Mbjajta e kontabilitetit nga subjektet politike është matur përmes pesë indikatorëve të përgjithshëm. Këtu përfshihet obligimi ligjor i subjekteve politike për të mbajtur librat financiar për të hyrat, shpenzimet dhe asetet dhe praktikat aktuale në këtë drejtim. Indikatorët tjerë adresojnë çështjet që kanë të bëjnë me publikimin e këtyre informacioneve për vet anëtarët

e subjektit politik, procedurat standarde financiare që duhet ndjekur me këtë rast, individët e autorizuar për nënshkrimin e dokumenteve financiare dhe nëse regjistrat financiar ruhen për periudhën e paraparë.

Grafi 2: Mbajtja e librave të kontabilitetit:
Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë



Baza ligjore: 10.0
Zbatimi në praktikë: 5.4

Mbajtja e kontabilitetit ka të bëjë me mënyrën e menaxhimit të brendshëm të burimeve financiare nga subjektet politike. Nga rezultatet e paraqitura më lartë, vërehet se në përgjithësi fusha e mbajtjes së kontabilitetit nga subjektet politike në Kosovë është e rregulluar me ligj, përderisa vërehet se ka probleme në zbatimin e dispozitave të ligjit në praktikë nga ana e subjekteve politike.

Subjektet politike³¹ të përfshira në këtë hulumtim, mbajnë kontabilitetin për të hyrat, shpenzimet, asetet dhe detyrimet. Sipas zyrtarëve financiar të këtyre subjekteve politike, ata azhurnojnë librat e kontabilitetit për financat vjetore çdo tre muaj, ndërsa sipas ekipit hulumtues, këto libra azhurnohen më rrallë se që është e nevojshme. Sipas respondentëve, informatat për financimin vjetor të subjekteve politike u vihen në dispozicion delegatëve të subjektit politik vetëm gjatë kuvendit vjetor të subjektit politik. Anëtarët tjerë të subjektit politik, me përjashtim të udhëheqësisë, rrallë kanë mundësi t'i qasen raporteve të detajuara për financat e subjektit politik që i takojnë.

Është obligim ligjor³² që dokumentet financiare të subjektit politik të nënshkruhen nga

kontabilisti i certifikuar. Duke u bazuar në intervistat e zhvilluara nga ekipi hulumtues me zyrtarët financiar dhe duke marrë parasysh profesionet e tyre, shumica e subjekteve politike nuk i nënshkruajnë dokumentet e tyre financiare nga kontabilistë të certifikuar apo auditorë të jashtëm. Kjo tregon qartë që subjektet politike duhet të zhvillojnë administratë profesionale, sidomos kur kemi parasysh mungesën e përvojës që është treguar gjatë mbushjes së formulareve që duhet dorëzuar në KQZ. Për dallim nga të gjeturat e ekipit hulumtues, shumica e kontabilistëve të subjekteve politike kanë deklaruar që edhe pse pasqyrat financiare nuk janë të nënshkruara nga auditorë të jashtëm, ato janë të nënshkruara nga kontabilist të certifikuar.³³

Veç kësaj, në bazë të ligjit, dokumentet financiare të subjekteve politike duhet të nënshkruhen nga "kryetari i subjektit politik", i cili "është ligjërisht përgjegjës për saktësinë e të gjitha informatave të dorëzuara në zyrën" për Regjistrimin e Subjekteve Politike dhe Certifikim në KQZ.³⁴ Meqenëse as subjektet politike e as KQZ nuk kanë publikuar raportet financiare për vitet 2009 dhe 2010, ekipi hulumtues nuk ka pasur mundësi të verifikojë zbatimin e këtyre dispozitave ligjore.

Në fund, sa përket kësaj kategorie të vlerësimit, legjislativi në fuqi kërkon që "secili subjekt i regjistruar politik, respektivisht zyrtari përgjegjës

³¹ PDK, LDK, AKR, AAK, SLS, dhe KDTP

³² Ligji Nr. 03/L – 073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës, Neni 13 "Deklaratat financiare të partisë politike të regjistruar auditohen në baza vjetore në pajtim me dispozitat e këtij ligji." Neni 14.2 "Zyrtari i autorizuar financiar i partisë dhe kryetari i partisë janë ligjërisht përgjegjës për saktësinë e të gjitha informatave të dorëzuara në zyrën" për Regjistrimin e Subjekteve Politike dhe Certifikim në KQZ. Neni 40.7 "Të gjithë zyrtarët për financa ndjekin një trajnim për llogaritjen dhe auditimin, të organizuar nga Zyra menjëherë pas emërimit të tyre, nëse ata nuk i ofrojnë Zyrës një shkallë të pranueshme të ekspertizës dhe përvojës që tregon se një trajnim i tillë nuk është i domosdoshëm".

³³ Përgjigjet e zyrtarëve financiar të LDK, AKR, AAK, dhe KDTP.

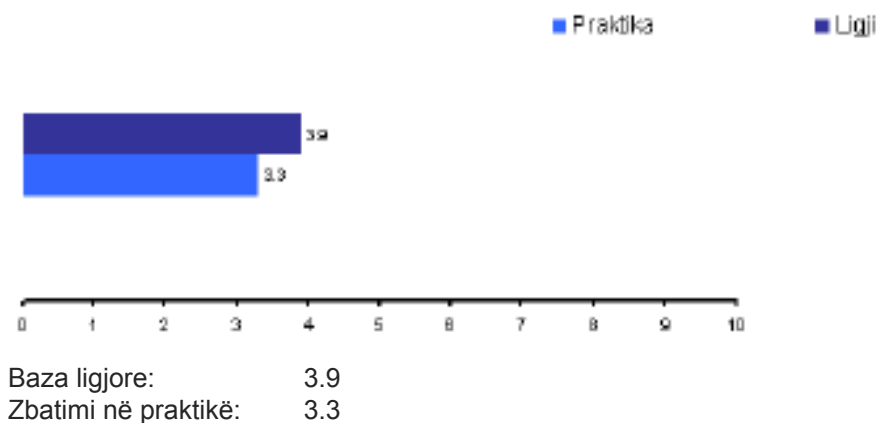
³⁴ Ligji Nr. 03/L – 073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës, Neni 14.2 "Zyrtari i autorizuar financiar i partisë dhe kryetari i partisë janë ligjërisht përgjegjës për saktësinë e të gjitha informatave të dorëzuara në zyrën" për Regjistrimin e Subjekteve Politike dhe Certifikim në KQZ

financiar i regjistruar në KQZ mban dhe përditëson shënime financiare të sakta dhe të hollësishme për një periudhë shtatëvjeçare (7)³⁵. Zbatimi i kësaj kërkesë në praktikë është konfirmuar nga ana e zyrtarëve financiar të subjekteve politike.

Kategoria 2: Raportimi në institucionin mbikëqyrës

Për këtë kategori, studimi është përqendruar në pesë indikatorë që mbulojnë kornizën ligjore dhe praktikën aktuale të raportimit në KQZ. Në kuadër të këtyre indikatorëve janë përfshirë pyetje që kanë të bëjnë me atë se a duhet subjektet politike të dorëzojnë raportet në KQZ apo institucionet tjera shtetërore relevante, a duhet që donatorët, bizneset dhe kompanitë mediale të raportojnë për transaksionet e tyre me subjektet politike, a ekziston një format standard për dorëzimin e këtyre informatave dhe sa shpesh kërkohet të raportohen ato.

Grafi 3: Raportimi në Institucionin Mbikëqyrës – Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë



Ligji parasheh që subjektet politike të regjistruara, dorëzojnë në KQZ raportin vjetor financiar, më së voni deri më 1 mars të vitit në vijim, në përputhje me rregullat e përcaktuara nga KQZ.³⁶ Sidoqoftë, ligji nuk e përcakton formatin standard në bazë të së cilit do të përgatiteshin dhe dorëzoheshin raportet.

Në praktikë, KQZ ka konfirmuar se shumica e subjekteve politike kanë dorëzuar raportet e tyre vjetore financiare për vitin 2010. Ekipi hulumtues është njoftuar nga ana e KQZ për qështjet në vijim: 1) Disa subjekte politike i kanë

dorëzuar raportet pas kalimit të afatit, dhe 2) Disa subjekte politike i kanë dorëzuar raportet me kohë, por më pas i kanë tërhequr, i kanë rishkruar apo ndryshuar disa të dhëna dhe më pas i kanë dorëzuar sërish.

Në mungesë të dispozitave ligjore relevante të cilat rregullojnë fushën e raportimit e veçantë nga donatorët, bizneset, dhe kompanitë mediale për aktivitetet vjetore financiare që ndërlidhen me subjektet politike, rezultatet në këtë kategori si nga aspekti i bazës ligjore ashtu edhe nga zbatimit në praktikë është i ulët. Më saktësisht, as donatorët, as bizneset e as kompanitë mediale nuk dorëzojnë raporte specifike që ndërlidhen me mbështetjen financiare të aktiviteteve të rregullta të subjekteve politike në institucionet mbikëqyrëse shtetërore si KQZ-ja.

Edhe pse donatorët, bizneset dhe kompanitë mediale nuk raportojnë në mënyrë specifike për transaksionet financiare me subjektet politike, ato i raportojnë këto transaksione në kuadër të të gjitha transaksioneve të kryera gjatë vitit. Kjo fushë është rregulluar me ligjet që kanë të bëjnë me taksat.

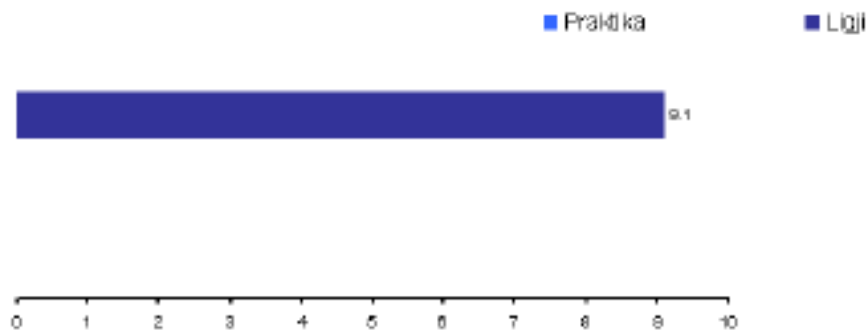
³⁵ KQZ Rregulla Zgjedhore 01/2008 për regjistrimin dhe aktivitetet e subjekteve politike, Neni 21.1.

³⁶ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.1.

Kategoria 3: Sa gjithëpërfshirëse janë raportet

Vlerësimi i kësaj kategorie përqendrohet tek dy indikatorë kryesorë: 1) Cilat burime të financimit përfshihen në raport (p.sh. kontributet nga fondet publike), dhe 2) Cilat shpenzime janë të përfshira në raport (p.sh shpenzimet nga donacionet private dhe shpenzimet nga fondet publike).

Grafi 4: Sa gjithëpërfshirëse janë raportet: Vlerësimi i bazës ligjore



Baza ligjore: 9.1
Zbatimi në praktikë: Nuk ka informata në dispozicion

tik, regjistrin e të gjitha kontributeve që tejkalojnë shumën prej njëqind 100 euro si dhe listën e donatorëve.³⁷

Në anën tjetër, nuk ekzistojnë dispozita ligjore që obligojnë subjektet politike të raportojnë për zbritjet në mallrat dhe shërbimet, si dhe donacionet dhe subvencionet jo monetare siç është qasja pa pagesë në shërbimet publike. Sa i përket shpenzimeve, me ligj parashihet që në raportet e subjekteve politike të përfshihen shpenzimet nga subvencionet publike³⁸ dhe burimet private.³⁹

Kategoria 4: Sa të detajuara janë raportet

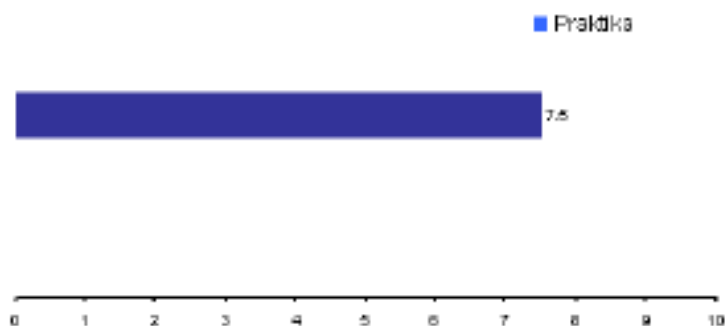
Sa gjithëpërfshirës janë raportet, i referohet natyrës së të dhënave të përfshira në raportet financiare, gjë që mundëson vlerësimin e kualitetit të informatave të dorëzuara në KQZ. Dispozitat e ligjeve në fuqi janë në përputhje me standardet ndërkombëtare në këtë fushë. Në mungesë të qasjes në raportet financiare vjetore për vitin 2010, ekipi hulumtues nuk ka pasur mundësi të verifikoj zbatimin e dispozitave ligjore në praktikë.

Ligji parasheh që raportet financiare të subjekteve politike duhet të përfshijnë të hyrat nga pagesat e anëtarësisë, donacionet monetare individuale, donacionet monetare nga korporatat, donacionet jo monetare private, paratë nga aktivitetet për ngritjen e fondeve, ndërmarrësit partiak, detyrimet, asetet, subvencionet direkte publike, përfitimet nga lirimi i taksave, si dhe bilancin e gjendjes, i cili tregon pasurinë, detyrimet dhe kapitalin e subjektit politik, duke përfshirë të gjitha degët e saj, kopjet e pasqyrave financiare, faturat për shpenzimet që tejkalojnë shumën prej 100 euro, bilancet bankare për çdo llogari bankare të subjektit poli-

Niveli i detajeve në informatat e ofruara, është po aq i rëndësishëm sa edhe niveli i gjithë-përfshirjes së informatave. Në raportet financiare duhet të përfshihet çdo donator, data dhe shuma e mjeteve të ofruara si dhe detajet e shpenzimeve. Ky nivel i detajeve u mundëson institucioneve mbikëqyrëse, organizatave të shoqërisë civile dhe votuesve të kuptojnë se kush mund të influencon subjektet e tyre politike dhe punën e tyre, p.sh rastet kur nga veprimet e subjektit politik përfitojnë donatorët që mbështesin financiarisht atë, dhe jo qytetarët. Kjo kategori është vlerësuar duke u përqendruar në disa indikatorë siç është niveli i detajeve për të hyrat dhe shpenzimet si dhe ekzistimi një pragu për shumën minimale të të hyrave dhe shpenzimeve që duhet të deklarohen në raportet financiare.

³⁷ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15
³⁸ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.2.2

Grafi 5: Sa të detajuar janë raportet: Vlerësimi i bazës ligjore



Baza ligjore: 7.5
 Zbatimi në praktikë: Nuk ka informata në dispozicion

Dispozitat ligjore që rregullojnë nivelin e detajeve që subjektet politike duhet ofruar në raportet financiare vjetore, janë në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare për këtë fushë. Për secilin donacion që tejkalon shumën prej 100 eurove, në raportet financiare të subjekteve politike duhet të përfshihen detajet në vijim⁴⁰: data kur është dhënë secili donacion, shuma e secilit donacion, emri i secilit donator dhe regjistrimi zyrtar i secilit donacion.⁴¹ Sidoqoftë, pragu prej 100 eurove, që i obligon subjektet politike të deklarojnë donacionet private në raportet e rregullta financiare, mund të hiqet ngase mund të ndikoj në zvogëlimin e nivelit të transparencës për donacionet. Dispozitat ligjore për raportimin e shpenzimeve gjithashtu janë të fuqishme. Për secilin shpenzim, në raportet financiare të subjekteve politike duhet të përfshihen detajet në vijim: data kur është bërë shpenzimi, emri i secilit biznes/ndërmarrje ku janë shpenzuar mjetet dhe numri zyrtar i regjistrimit.⁴²

Vlerësimi i zbatimit të legjislacionit në praktikë ka qenë i pamundur, ndërsa informacionet e ofruara nga subjektet politike nuk kanë mundur të verifikohen, në pamundësi për tu qasur në raportet e tyre financiare.

Kategoria 5: Besueshmëria e raportimit

Besueshmëria e raportimit, apo besimi se të dhënat e ofruara në raportet financiare të subjekteve politike janë të sakta, është një nga elementet thelbësore të raportimit, meqenëse ndërlidhet direkt me transparencën. Andaj, kjo kategori bazohet në perceptime dhe nuk ekzistojnë indikatorë që ndërlidhen me bazën ligjore. Besueshmëria e raportimit i referohet, mundësisë së publikut për tu qasur në këto informacione dhe verifikimit të vërtetësisë së tyre.

Vlerësimi i vërtetësisë së të dhënave është i vështirë. Metodologjia e CRINIS përqendrohet në sigurimin e pikëpamjeve të njohësve të mirë të kësaj fushe, siç janë zyrtarët financiar të subjekteve politike, zyrtarët e institucioneve mbikëqyrëse dhe përfaqësuesit e shoqërisë civile. Për dallim nga shumica e shteteve të Evropës, në rastin e Kosovës, në institucionin mbikëqyrës nuk ekziston njëسيا e auditimit, si një nga akterët kryesor. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve nuk ka auditorë të cilët do të kontrollojnë dhe verifikojnë saktësinë e informatave të ofruara si dhe zbatimin e procedurave për menaxhimin e financave dhe raportimit.

Indikatorë të shumëfishtë janë shfrytëzuar për tu përgjigjur në pyetjen se : sa janë të sakta raportet (p.sh në përqindjen e donacioneve të cilat mund të jenë raportuar) dhe a ka mundësi të kri-

³⁹ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.3.4

⁴⁰ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.3.4, Rregulla e KQZ 01/2008 për Regjistrimin dhe Veprimin e Subjekteve Politike, Neni 20.3.d dhe 21.1.b

⁴¹ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.3

⁴² Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.3.2. Koment: Kjo dispozitë ndër të tjera parasheh që: Secili raport vjetor financiar përmban kopjet e faturave për të gjitha shpenzimet që tejkalojnë shumë prej 100 Euro. Nëse kopjet e faturave duhet të dorëzohen, atëherë ato duhet të kenë 1, 2, dhe 3, përderisa vula duhet të justifikoj 4 (për të poseduar vulë, kërkohet kopja e regjistrimit si person juridik)

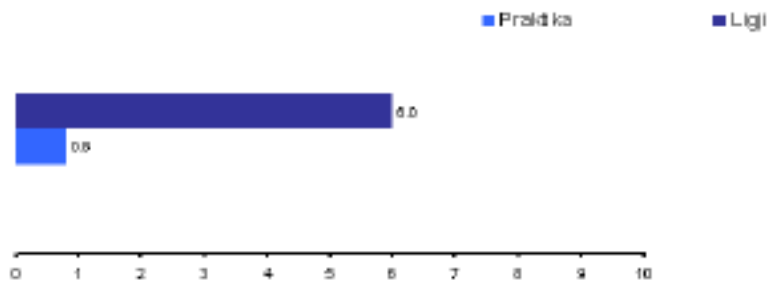
johet një parashikim për financimin e subjekteve politike, duke i shikuar raportet e tyre zyrtare. Megjithatë, në mungesë të qasjes së publikut në raportet financiare të subjekteve politike për vitin 2010, në pyetjet që ndërlidhen me besueshmërinë, respondentët nuk mund të mbështesnin përgjigjet e tyre në asnjë provë, dhe ekipi humltues nuk ishte në gjendje të bëjë një vlerësim në këtë drejtim.

Dimension 6: Publikimi i informatave

Publikimi i informacioneve financiare është element thelbësor në sigurimin e llogaridhënies së subjekteve politike ndaj votuesve të tyre. Publikimi i informacioneve, u mundëson qytetarëve, mediave, organizatave të shoqërisë civile dhe atyre që aspirojnë të jenë zyrtar të zgjedhur që të jenë të përfshirë në monitorimin e financimit të subjekteve politike. Një efekt tjetër i kësaj është kërkimi i llogaridhënies nga subjektet politike të cilat kanë rol të rëndësishëm në shoqëritë demokratike dhe për më tepër pjesërisht funk-

sionojnë me mbështetjen financiare që vjen nga taksat e qytetarëve. Kjo kategori bazohet në indikatorë që vlerësojnë se në ç' masë subjektet politike respektojnë një sërë kërkesash si: publikimi i informatave për subvencionet publike, publikimin e informatave për donacionet private, sa shpesh publikohen këto informata dhe kanalet përmes të cilave qytetarët njoftohen për këto informata.

Për të vlerësuar se sa janë të qasshme informacionet që ndërlidhen me financimin e subjekteve politike, për qytetarët e rëndomtë, është zhvilluar edhe një test në terren. Nga një grup i qytetarëve i përbërë kryesisht nga gazetarë dhe studentë, është kërkuar të gjejnë informacione specifike rreth: donacioneve private që ka pranuar subjekti politik më i madh opozitar⁴³ gjatë vitit 2010, hapësirës mediale të blerë në tri kompanitë më të mëdha mediale⁴⁴ nga subjekti politik më i madh⁴⁵ në pushtet gjatë vitit 2010 dhe qasja në informatat e detajuara (emri, shuma dhe data) e 5 donatorëve më të mëdhenj nga sektori i biznesit për subjektin politik më të madh në pushtet.⁴⁶



Baza ligjore: 6.0
Zbatimi në praktikë : 0.8

Subjektet politike mbështeten financiarisht nga shteti.⁴⁷ Legjislacioni në fuqi përcakton qartë rregullat për ndarjen e fondeve publike për financimin e subjekteve politike, respektivisht aktiviteteve të rregullta të tyre. Fondet ndahen në mes të subjekteve politike të përfaqësuara në Kuvend në bazë të numrit të ulëseve për atë mandat.⁴⁸ Institucionet e shtetit mundësojnë qasje në informacionet në lidhje me shumën e

mjeteve që u është dhënë si subvencion direkt subjekteve politike, por vetëm me kërkesë, përndryshe ato nuk i bëjnë publike.⁴⁹ Shteti nuk cakton kohë për transmetim falas në radio dhe televizione për aktivitetet e subjekteve politike gjatë vitit. Megjithatë, shteti mundëson lirim nga taksat për subjektet politike: "të ardhurat nga kuota e anëtarësisë dhe të ardhurat e përcaktuara në nenin 6⁵⁰, nuk taten." ⁵¹

Publikimi i raporteve vjetore financiare është drejtpërdrejt i rregulluar me dispozita ligjore.

⁴³ Aleanca për Kosovën e Re (AKR)

⁴⁴ Radio Televizioni i Kosovës (RTK), Radio Televizioni 21 (RTV 21), dhe Kohavision (KTV)

⁴⁵ Partia Demokratike e Kosovës (PDK)

⁴⁶ Partia Demokratike e Kosovës (PDK)

⁴⁷ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 7 dhe Neni 9

⁴⁸ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 7 dhe Neni 9

⁴⁹ Sipas dokumentit të Kuvendit numër 119/11, të pranuar nga KDI më 22 Prill 2011, 1,820,622.69 Euros u janë ndarë subjektet politike për aktivitetet e tyre të rregullta për vitin 2010

⁵⁰ Ligji 03/L-174 për financimin e subjekteve politike, neni 6: 1. Subjekti politik nuk duhet të përfshihet në një aktivitet afarist

“KQZ-ja duhet ti publikoj të gjitha raportet vjetore financiare së bashku me deklaratën e auditimit të subjekteve politike në faqen zyrtare të saj”⁵² Ekziston Ligji për Qasjen në Dokumentet Publike i cili gjen aplikim për qasjen në këto informata. Sidoqoftë, nuk ekzistojnë dispozitat të cilat parashohin publikimin e raporteve financiare nga vet subjektet politike, dhe as periudhën kohore se kur duhet të publikohen ato: nëse ato duhet të bëhen publike menjëherë pas dorëzimit në KQZ, apo pas përfundimit të tërë procesit, respektivisht kryerjes së procesit të auditimit. Prandaj, përderisa dispozitat e ligjit nuk janë të qarta, shkeljet në këtë drejtim nuk mund të ndëshkohen.

Një pengesë tjetër në transparencën e financimit të subjekteve politike në Kosovë është përcaktimi me ligj i pragut, respektivisht shumës minimale mbi të cilën, duhet të deklarohen donacionet private. Këtu parashihet që donacionet duhet të deklarohen “nëse vlera e përgjithshme e kontributeve nga ai burim ka tejkaluar shumën prej njëqind (100) Eurosh gjatë periudhës së përfshirë në raport.”⁵³

Në përputhje me praktikën më të mirat ndërkom-bëtare, ligjet e Kosovës kërkojnë deklarimin e informatave të detajuara për secilin donator privat veç e veç, të hyrat private, vlerën e të hyrave për çdo donacion nga fondet publike, shpenzimet nga fondet private dhe publike veç e veç, duke përfshirë edhe identifikimin e furnizuesit.⁵⁴ KQZ ka publikuar në ueb faqen e saj zyrtare në internet informacione që ndërlidhen me financat e zgjedhjeve të vitit 2009 dhe 2010. Sidoqoftë, në kohën kur është shkruar ky raport (Shtator 2011), KQZ ende nuk kishte publikuar raportet vjetore financiare për vitin 2009 dhe 2010, gjë që nuk ishte bërë as nga subjektet politike.

Testi i zhvilluar nga KDI⁵⁵ ka treguar se qytetari i

rëndomtë në Kosovë nuk ka mundësi të qaset në informata të përditësuara rreth financimit të subjekteve politike. Qytetarët kanë vlerësuar qasjen në informata specifike për financat e subjekteve politike për një periudhë prej 7 ditëve. Asnjë nga qytetarët nuk ka arritur të siguroj këto informata, ndërkohë që disa prej tyre madje as nuk kanë mundur të sigurojnë qasje në ndërtesat e subjekteve politike.

Ekipi hulumtues ka zhvilluar edhe një test tjetër, duke vlerësuar kështu përgjegjshmërinë e subjekteve politike dhe akterëve të tjera ndaj kërkesave zyrtare për informata. Rezultatet ishin të ngjashme, dhe asnjë informacion nuk ka arritur të sigurohet nga subjektet politike të përfshira në këtë studim. Në kuadër të akterëve ku ishin adresuar kërkesat ishin subjektet politike që mbajnë ulëse në Kuvend, KQZ si dhe RTK, KTV e TV21 si rrjetet më të mëdha televizive në Kosovë. Më 18 mars i është dërguar letër KQZ-së⁵⁶ për të kërkuar raportet vjetore financiare për 2010, mirëpo asnjëherë nuk është kthyer përgjigje.⁵⁷

Në këtë drejtim është kërkuar edhe mendimi i një spektri të gjerë të njohësve të kësaj fushe. Deputetët e Kuvendit dhe përfaqësuesit e sektorit privat besojnë plotësisht se qytetarët kanë të drejtë të dinë rreth financimit të subjekteve politike (10.0 nga 10.0). Më shumë se gjysma e respondentëve nuk besojnë se donatorët e subjekteve politike nga sektori privat dhe korporatat kanë të drejtë të ruajnë privatësinë dhe se emrat e tyre duhet të bëhen publik (6.1 nga 10.0). Gjithashtu, shumica prej tyre nuk besojnë se këta të fundit do të kontribuonin më shumë nëse bërija publike e emrave të tyre nuk do të ishte obligative (4.1 nga 10.0). Vetëm disa prej tyre mendojnë se emrat e donatorëve të mëdhenj nga sektori publik dhe korporatat duhet të bëhen publik për qytetarët (1.2 nga 10.0)

fitimprurës, përveç në shijen e të mirave si: publikimeve, reklamave, posterave me akronimin apo emblemën e subjektit politik dhe burime tjera të lejuara me ligj. 2. Të gjitha të pagesat hyrëse dhe dalëse nga aktivitetet financiare të subjekteve politike duhet të regjistrohen në librat e kontabilitetit të subjekteve politike.

⁵¹ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 16

⁵² Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.4

⁵³ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.4 dhe Neni 15.3.4

⁵⁴ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 15.3

⁵⁵ Testi i organizuar nga KDI, është realizuar nga 15 qytetarë (3 gazetarë, 7 studentë dhe 5 qytetarë të rëndomtë)

⁵⁶ Letra i është dërguar KQZ-së, më 18.03.2011. Numri i protokollimit në KQZ, 398-2011

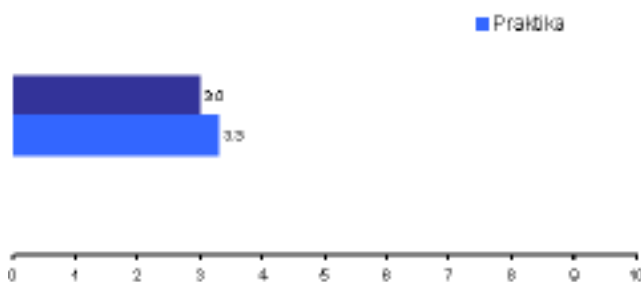
⁵⁷ Një kërkesë e ngjashme me shkrim i është dërguar në RTK-së, e cila ka konfirmuar me postë elektronike se ka pranuar kërkesën dhe se personi përgjegjës do të kthejë përgjigjen me kohë. Letra është dërguar më 11.03.2011 nga mmustafa@kdi-kosova.org ndërsa RTK ka kthyer përgjigje ditën e njëjtë. Përgjigje të njëjta kanë ardhur edhe nga dy shtëpitë tjera mediale. Më 11.03.2011 një letër me postë elektronike i është dërguar KTV-së dhe RTV21. Kërkesa të ngjashme janë dërguar tek të gjitha subjektet politike të përfshira në studim, por asnjë prej tyre nuk ka ofruar informatat e kërkuara. Më 18.03.2011, letrat janë dërguar në PDK, LDK, AKR, AAK, SLS dhe KDTP. Më 1 Prill, 2011 edhe një letër është dërguar në PDK, me ç'rast më 22 Prill 2011 kemi pranuar një përgjigje shumë të përgjithshme, që nuk përgjigje në kërkesat konkrete. Letrat me kërkesën për informata të njëjta janë dërguar edhe në PDK, LDK dhe AAK, më 22 Mars, 2011, por asnjë përgjigje nuk është kthyer.

Gjatë analizimit të publikimit të informatave në nivel të subjekteve politike, u bë e qartë se asnjë nga subjektet politike nuk e kishte një person përgjegjës për bërjen publike të informatave. Në anën tjetër, ekzistojnë vetëm disa OSHC, si Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Lëvizja FOL, Organizata për demokraci, kundërkorrupsion dhe dinjitet (Qohu), Iniciative për Progres (INPO), që me aktivitetet e tyre promovojnë publikimin vullnetar të informatave rreth financave, nga subjektet politike. Duke marrë parasysh përshtypjet e zbehta të deputetëve dhe përfaqësuesve të sektorit privat rreth aktiviteteve të OSHC-ve, në promovimin e publikimit vullnetar të informatave rreth financimit të subjekteve politike, (4.4 nga 10.0), nuk mund të thuhet që bërja publike e këtyre informatave promovohet nga subjektet politike dhe organizatat e shoqërisë civile që monitorojnë këtë sektor.

Kategoria 7: Masat parandaluese

Ky studim vlerëson kategorinë e mekanizmave parandaluese në financimin e subjekteve politike përmes pesë indikatorëve. Këtu përfshihet, ekzistimi i një sistemi të centralizuar bankar (i njohur si llogaria e vetme) dhe ndalimi i deponimit të parave të gatshme që do të pamundësonte identifikimin e origjinës së donacioneve. Në kuadër të kësaj kategorie është analizuar edhe ekzistimi i masave parandaluese kundër keqpërdorimit të resurseve qeveritare, por edhe fakti se sa janë inkurajuese politikat fiskale për publikimin e donacioneve.

Grafi 7: Masat parandaluese: Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë



Baza ligjore: 3.0
Zbatimi në praktikë: 3.3

Dispozitat ligjore që ndërlidhen me masat parandaluese në financimin e subjekteve politike perceptohet si jo adekuate (3.0 nga 10.0). Subjektet politike nuk janë të obliguara me ligj

që të kenë një llogari të vetme bankare, përmes së cilës pranojnë dhe shpenzojnë të gjitha fondet. Transaksionet bankare nga një llogari e vetme do të mundësonin mbikëqyrje më efektive të fondeve që janë pranuar dhe shpenzuar. Gjithashtu, legjislacioni në fuqi nuk ndalon shprehimisht deponimin e parave të gatshme, gjë që do të shmangte donacionet anonime.

Sipas zyrtarëve financiar të subjekteve politike dhe ekspertëve, vetëm një pjesë e vogël e shpenzimeve ekzekutohen përmes transaksioneve bankare (2.2 nga 10.0).

Format e veçanta të keqpërdorimit të burimeve qeveritare për financimin e subjekteve politike si: zhvendosja e të punësuarve në sektorin publik, shfrytëzimi i infrastrukturës qeveritare, reklamimet e njoftimeve zyrtare etj, parashihen si masa parandaluese në disa dispozita ligjore, por nuk janë sa duhet strikte. Ligji u ndalon shërbyesve civil që të përdorin zyrtarë dhe asetet tjera shtetërore për nevojat e subjekteve politike.⁵⁸

Legjislacioni në fuqi nuk përmban dispozita të cilat inkurajojnë donatorët të raportojnë për donacionet e dhëna subjekteve politike, në këmbim të lehtësimeve në politikën fiskale, apo për të inkurajuar subjektet politike që të raportojnë për donatorët e tyre në KQZ. Në anën tjetër, nuk ekzistojnë rregulla të cilat do të parandalonin keqpërdorimin e ndikimit të mediave, për aktivitetet e rregullta të subjekteve politike. Megjithatë, ekzistojnë mekanizma, si kodi i mirësjelljes për subjektet politike, i cili ndër të tjera kërkon nga

■ Praktika ■ Ligji

këto të fundit, të mos i keqpërdorin resurset publike/qeveritare.⁵⁹

Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrësia (PZAP) mbikëqyr zbatimin e Kodit të Mirësjelljes.

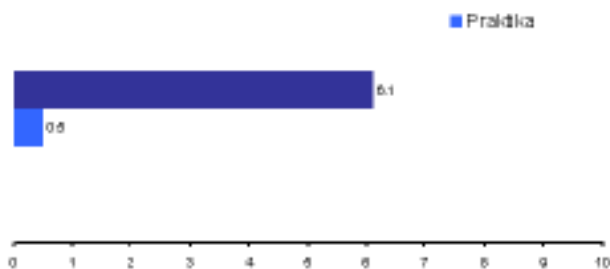
⁵⁸ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme. Neni 35

⁵⁹ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme. Kreu V-Kodi i mirësjelljes për Subjektet Politike, mbështetësit e tyre dhe kandidatët

Kategoria 8: Masat ndëshkuese / sanksionet

Si në shumë kategori të tjera, edhe këtu janë përdorur indikatorë të shumëfishtë për të vlerësuar si kornizën ligjore ashtu edhe zbatimin e saj në praktikë. A u përmbahen subjektet politike në praktikë dispozitave të ligjeve për financimin e subjekteve politike? A është legjislacioni në fuqi adekuat në këtë drejtim? A janë adekuate masat ndëshkuese / sanksionet për shkeljen e dispozitave të ligjit? Këto janë disa nga pyetjet të cilat janë parashtruar gjatë hulumtimit.

Grafi 8: Masat ndëshkuese / sanksionet: Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë



ligjore: 6.1
Zbatimi në praktikë: 0.5

Legjislacioni në fuqi parasheh masa ndëshkuese në formë të gjobave për subjektet politike të cilat nuk u përmbahen rregullave për mbajtjen e rregullt të shënimeve financiare, por lartësia e gjobave është simbolike në krahasim me pagën mesatare në Kosovë dhe të hyrat e subjekteve politike.⁶⁰ Sidoqoftë, ekzistojnë gjasa të vogla që këto gjoba të zbatohet në praktikë për rastet e mos dorëzimit të shënimeve, dorëzimin e pjesëshëm të tyre, apo dorëzimin e shënimeve të rrejshme apo me gabime dhe pasaktësi të vogla. Në anën tjetër gjobat janë shumë të vogla, dhe duket që rritja e tyre është një nga çështjet që është duke u shqyrtuar në procesin e amendamentimit të Ligjit për financimin e Subjekteve Politike. Gjithashtu, praktikat e deritanishme tregojnë se subjektet politike i paguajnë gjobat në momentin e fundit, pak para procesit të certifikimit për zgjedhje. Andaj, rekomandohet që përveç rritjes së gjobave, të miratohen dispozita të reja të cilat parashohin normën e interesit për gjobat e

papaguara dhe obligime të tjera për subjektet politike të cilat i paguajnë gjobat me vonesë.

Në bazë të ligjit, subjekteve politike u ndalohen subvencionet direkte nga fondet publike, në rast se nuk u përmbahen rregullave për mbajtjen e rregullt të shënimeve financiare “Një subjekt politik, i cili nuk e paraqet raportin vjetor financiar KQZ - së brenda afatit të përcaktuar me këtë ligj, humb të drejtën për të përfituar nga fondi në vitin e ardhshëm”.⁶¹ Për më tepër, “Mospagimi i detyrimeve: në rastet kur një subjekt politik nuk paguan detyrimet si gjoba, dënime gjyqësore, fatura etj, atëherë shuma përkatëse i zbritet nga buxheti që i ndahet nga Fondi për mbështetje e subjekteve politike.”⁶²

Ligji përcakton edhe përgjegjësinë politike të sub-

jekteve politike dhe liderëve të tyre për mos zbatim me rregullave për mbajtjen e rregullt të shënimeve financiare. “Subjekti politik, regjistrimi i së cilës është pezulluar nuk merr asnjë financim publik dhe nuk certifikohet nga KQZ-ja për të marrë pjesë në zgjedhje”⁶³, është dispozita e cila u pamundëson subjekteve politike të marrin pjesë në zgjedhje. Ekzistojnë edhe dispozita të tjera të cilat pezullojnë subjektet politike në rast se “nuk i dorëzojnë Zyrës të dhënat e përditësuara të kompletuara vjetore ose raportin financiar”.⁶⁴ Deri më tani, këto masa ndëshkuese nuk janë zbatuar në praktikë sa duhet. Asnjë subjekt politik nuk është dënuar deri më tani edhe pse raportet nga auditorët e jashtëm për zgjedhjet e vitin 2009⁶⁵ kanë gjetur shumë parregullsi.

Ligji nuk është i qartë sa i përket përgjegjësisë penale për keqpërdorimin e financave. Dispozitat e ligjit nuk e precizojnë nëse lideri i subjektit politik dhe zyrtari financiar janë përgjegjës në ato raste, por nga fakti që ata i nënshkruajnë të gjitha raportet, mund të konkludohet se e mbajnë atë përgjegjësi⁶⁶. Ligji parasheh që “zyrtari i autorizuar financiar i subjektit politik dhe kryetari i

⁶⁰ Rregulla e KQZ Nr. 14/2009: Sanksionet dhe Gjobat. Neni 4: Mbajtja jo e rregullt e shënimeve

⁶¹ Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 21.2

⁶² Ligji 03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 18

⁶³ Rregulla e KQZ Nr 01/2008 Regjistrimi dhe Veprimi i Subjekteve Politike. Neni 6.4

⁶⁴ Rregulla e KQZ Nr 01/2008 Regjistrimi dhe Veprimi i Subjekteve Politike. Neni 6.1.b

⁶⁵ Raporti i auditimit 2009: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditimit2009.pdf>

⁶⁶ Rregulla e KQZ Nr 01/2008 Regjistrimi dhe Veprimi i Subjekteve Politike. Neni 24.1

subjektit politik janë ligjërisht përgjegjës për saktësinë e të gjitha informatave të dorëzuara në Zyrë, ashtu siç kërkohet me këtë ligj.⁶⁷ Asnjë subjekt politik nuk është dënua deri më tani edhe pse raportet nga auditorët e jashtëm për zgjedhjet e vitin 2009⁶⁸ kanë gjetur shumë parregullsi.

Subjektet e caktuara duke përfshirë edhe organizatat e shoqërisë civile, mund të iniciojnë procedurat për masat ndëshkimore penale në rast të mos zbatimit të rregullave financiare.⁶⁹ Për më tepër, përveç KQZ-së edhe Komisioni Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa (PZAP) mund t'i shqiptojë sanksione subjektit politik që ka shkelur rregullat financiare.⁷⁰

Kategoria 9: Mbikëqyrja nga shteti

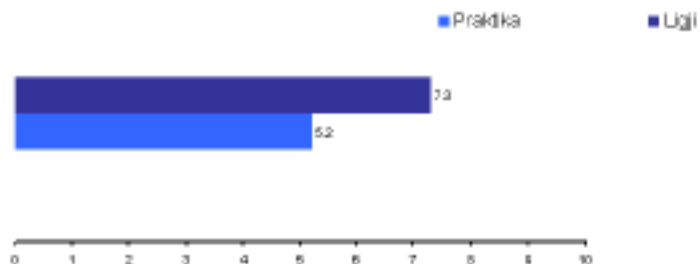
Mbikëqyrja nga shteti është element i domosdoshëm për fuqizimin e sistemit që rregullon financimin e subjekteve politike. Për të arritur këtë, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ) duhet ta ketë mandatin e qartë dhe të jetë i pavarur. Gjithashtu, është shumë e rëndësishme që KQZ të ketë në dispozicion resurset e nevojshme njerëzore dhe teknike për të përbushur me efikasitet detyrat dhe përgjegjësitë e tij. Tre indikatorët e shfrytëzuar për këtë studim përqendrohen në mandatin ligjor dhe organizimin e brendshëm institucional për të vlerësuar nëse KQZ ka kompetencat ligjore për të ushtruar në mënyrë të pavarur mbikëqyrjen e financimit të subjekteve politike. Indikatorët tjerë janë përqendruar në analizimin e gjendjes në praktikë, respektivisht vlerësimin e perceptimit të akterëve relevant dhe njohësve të kësaj fushe për pavarësisë që gëzon KQZ, kapacitetet që ka në dispozicion dhe kufizimet që ka në resurset njerëzore dhe teknike?

Baza ligjore: 7.3
Zbatimi në praktikë: 5.2

Ashtu si në shumicën e kategorive, edhe tek mbikëqyrja nga shteti, vlerësimet janë më të larta për bazën ligjore se për zbatimin adekuat në praktikë. Përgjegjësitë e institucionit shtetëror mbikëqyrës, Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) janë të definuara në Kushtetutën⁷¹ e Republikës së Kosovës, ndërsa organizimi dhe funksionimi i KQZ-së rregullohet me Ligjin për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës.⁷² Ekzistojnë parakushte të natyrës profesionale për kualifikimin kandidatëve që mund të udhëheqin KQZ-në: "Kryesuesin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, e emëron Presidenti i Republikës së Kosovës nga radhët e gjyqtarëve të Gjykatës Supreme dhe të Gjykatave me juridiksion apeli"⁷³. Kushtetuta e Republikës së Kosovës në neni 139.4 parasheh që përbërja e KQZ-së të pasqyrojë proporcionalisht grupet parlamentare në Kuvend, ndërkohë që Presidenti⁷⁴ emëron Kryesuesin. Kjo mënyrë e rregullimit nuk është skenari më i mirë i mundshëm meqë në zgjedhjen e kryesuesit nuk ka konkurrencë të hapur, por atë e emëron Presidenti nga radhët e gjyqtarëve. Gjithashtu në ligjin e ri duhet të përfshihen edhe dispozita të cilat do të parashihnin ekzistimin e Zëvendës Kryesuesit ose Kryesuesve të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.

Mandati i Kryetarit të KQZ-së është shtatë vjet, apo tri vjet më gjatë se udhëheqësi ekzekutiv i zyrës dhe tri vjet më gjatë se mandati i qeverisë.⁷⁵ Gjithashtu, Kryetari i KQZ-së nuk mund të shërbejë më shumë se dy mandate⁷⁶. Konsiderohet se kjo masë ndikon në forcimin e pavarësisë së institucionit.

Grafi 9: Mbikëqyrja nga shteti:
Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë



⁶⁷ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme. Neni 14.2

⁶⁸ Raporti i auditimit 2009: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/all/materiale/raportiauditimit2009.pdf>

⁶⁹ Kodi i Përkohshëm i Procedurës Penale: http://www.md-ks.org/repository/docs/Provisional_Criminal_Procedure_Code_of_Kosovo.pdf, Neni 198

⁷⁰ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme. Neni 46

⁷¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 139: Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

⁷² Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës. Neni 64 Përgjegjësitë dhe Funksionet e KQZ

⁷³ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 139.3

⁷⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 83

⁷⁵ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës. Neni 61.2

⁷⁶ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës. Neni 61.3.b

Por, në ligj, nuk ekzistojnë dispozita të cilat e mbrojnë Kryetarin e KQZ-së nga shkarkimi me motive politike. Në dispozitat ligjore parashihet që: "Mandati i Kryesuesit të KQZ-së apo cilitdo anëtarë të KQZ-së mund të ndërpritet përmes dorëheqjes ose nga Presidenti i Kosovës me efekt të menjëhershëm, në rrethanat e mëposhtme: a) Anëtari dështon në plotësimin e kushteve dhe kriterëve që dalin nga ky ligj; b) Anëtari nuk merr pjesë, pa ndonjë arsytim të arsyeshëm, në tri mbledhje të njëpasnjëshme të KQZ-së dhe ndërprerja e mandatit miratohet nga dy të tretat (2/3) e votave të shumicës së KQZ-së; c) Anëtari është i dënuar për vepër penale; d) Anëtari sillet ose vepron në atë mënyrë që e dëmton seriozisht statusin dhe integritetin e KQZ-së; e) Anëtari nuk është në gjendje t'i kryej detyrat e veta për më shumë se gjashtë muaj me radhë".⁷⁷

Kur vlerësojmë efikasitetin e KQZ-së në mbikëqyrjen e financimit të subjekteve politike, duhet të kemi parasysh faktin që deri në vitin 2008, KQZ është udhëhequr nga Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), ndërkohë që vetëm pas shpalljes së pavarësisë, dhe hyrjes së Kushtetutës në fuqi më 15 Qershor të vitit 2008, KQZ udhëhiqet nga autoritetet vendore. Zyrtarët financiar të subjekteve politike, anëtarët e KQZ-së, përfaqësuesit e sektorit privat dhe njohësit tjerë të kësaj fushe vlerësojnë pavarësinë e KQZ-së me notë 3.8 nga 10.0 sa është maksimumi.

Të gjithë responentët e përfshirë në këtë studim kanë theksuar se, sa i përket resurseve të KQZ-së, deri më tani nuk ka pasur zvogëlim të buxhetit apo resurseve njerëzore, gjë që do të ndikonte të funksionimin efikas të institucionit. Megjithatë, KQZ nuk ka arritur të shpenzojë të gjitha mjetet financiare që i janë ndarë për vitin 2010.⁷⁸ Për më tepër KQZ ka pranuar edhe asistencë financiare nga komuniteti ndërkombëtar si dhe asistencë profesionale nga personeli i OSBE-së. Responentët gjithashtu kanë theksuar se KQZ ka mundur të menaxhojë në mënyrë më efikase resurset që ka në dispozicion (4.5 nga 10/0). Këtu është përmendur rasti i kontraktimit të një kompanie mediale nga KQZ për aktivitetet elektorale, me çmim më të lartë se çmimi i tregut apo ofertat tjera të dorëzuara si pjesë e procesit të tenderimit.

⁷⁷ Ligji nr 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës. Neni 61.5

⁷⁸ Raporti i Zyrës së Auditorit Gjeneral për vitin 2010

⁷⁹ Rregulla e KQZ Nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe Veprimin e Subjekteve Politike, NENI 22.2 dhe 22.3 dhe Ligji Nr.03/L-174 për Financimin e Subjekteve Politike, Neni 19

⁸⁰ Kompania "Universum Audit" ka qenë përgjegjëse për auditimin e subjekteve politike për zgjedhjet lokale të vitit 2009, dhe ka kryer auditimin në përputhje me standardet ndërkombëtare të auditimit. (kontrata 320/10/060/211 e datës 02.09.2010).

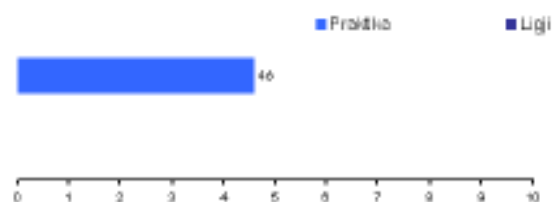
Sipas ligjit, KQZ-ja ka autoritetin për të iniciuar hetime të pavarura financiar të subjekteve politike dhe mund të ketë qasje në librat e kontabilitetit, regjistrat bankar dhe regjistrat e donatorëve.⁷⁹ Në anën tjetër, në mungesë të auditorëve brenda KQZ-së dhe vonesave në procesin e auditimit për vitin 2010, ekipi hulumtues nuk ka arritur të sigurojë informata që tregojnë se KQZ ka arritur të analizojnë raportet e dorëzuara nga subjektet politike. Sidoqoftë, asnjë hetim nuk është kryer nga KQZ për të gjeturat e auditimit për zgjedhjet e vitit 2009⁸⁰, apo hetime të tjera të natyrës parandaluese. Zyrtarët e KQZ-së dhe njohësit e kësaj fushe theksuan faktin se KQZ pothuajse asnjëherë nuk ndërmerr masa në rastet e shkeljeve (3.8 nga 10.0). Gjithashtu, zyrtarët e KQZ konfirmojnë se asnjëherë nuk janë shqiptuar gjopa për raportim jo të plotë, nga ana e subjekteve politike.

Andaj, responentët besojnë që ka pak gjasa që KQZ të jetë në gjendje të zbulojë gabimet eventuale, informatat e pa përfshira apo deklaratat e rrejshme të përfshira në raportet financiare të subjekteve politike (5.1 nga 10.0). Në këtë drejtim rekomandohet që Zyra e Auditorit Gjeneral të jetë e përfshirë në auditimin e të gjitha financave të subjekteve politike, duke përfshirë këtu edhe donacionet private dhe jo vetëm auditimin e fondeve nga subvencionet shtetërore. Aktualisht, fondet e subjekteve politike të siguruar nga donacionet private nuk auditohen dhe hetohen nga KQZ, por vetëm nga kompani të jashtme të auditimit. Përfshirja e Zyrës së Auditorit Gjeneral do të përmirësonte mbikëqyrjen e financave për aktivitetet e subjekteve politike.

Kategoria 10: Mbikëqyrja nga publiku

Përveç mbikëqyrjes që ushtrohet nga institucionet e shtetit, akterë të tjerë si mediat, organizatat e shoqërisë civile dhe qytetarët e zakonshëm dhe nganjëherë edhe vet subjektet politike, mund të jenë të përfshirë në monitorimin e financimit të subjekteve politike. Në kuadër të monitorimit përfshihen edhe aktivitetet si raportimi i parregullsive tek institucionet e shtetit, analizimi i raporteve financiare, informimi i qytetarëve dhe presioni tek institucionet për tu siguruar se mbikëqyrja nga ana e tyre funksionon dhe është efektive. Për vlerësimin e kësaj kategorie, studimi është përqendruar në aktivitetet mbikëqyrëse nga ana e organizatave të shoqërisë civile dhe mediave. A ekzistojnë organizata të shoqërisë civile që mbikëqyrin financimin e subjekteve politike dhe a janë ato të pavarura, aktive dhe me ndikim, janë disa nga pyetjet që janë parashtruar si pjesë e studimit. Shkalla e raportimit të parregullsive nga ana e organizatave të shoqërisë civile dhe qytetarëve tek institucioni shtetëror mbikëqyrës (KQZ), është një indikator tjetër që është marrë parasysh nga ekipi hulumtues.

Grafi 10: Mbikëqyrja nga publiku:
Vlerësimi i zbatimit në praktikë



Baza ligjore: Nuk aplikohet
Zbatimi në praktikë: 4.6

Ekzistojnë disa organizata të shoqërisë civile që mbikëqyrin financimin e subjekteve politike në Kosovë (5.6 nga 10.0). Të gjithë respondentët kanë përmendur Institutin Demokratik të Kosovës (KDI), dhe organizata të tjera si ÇOHU dhe FOL. Deri në vitin 2009, nuk ka ekzistuar ndonjë organizatë, që ka zbatuar projekte të veçanta për informimin e qytetarëve në lidhje me legjislacionin dhe praktikën për financimin e subjekteve politike, si për shembull përmes analizave, takimeve apo publikimit të të dhënave financiare etj. Sidoqoftë, përmes zbatimit të projektit të titulluar "Funksionimi i mekanizmave për qeverisje të mirë", i mbështetur nga USAID dhe Instituti për Ko-

munitete të Qëndrueshme (ISC), dhe më vonë projekti i CRNIS, KDI është bërë organizata e parë e cila ka marrë këtë rol.

Organizatave të Shoqërisë Civile nuk janë shumë dinamike dhe të angazhuara në projektet e monitorimit të mediave, siç janë reklamat apo informatat gazetareske. Instituti Demokratik i Kosovës (KDI) është i angazhuar në aktivitetet si monitorimi i mediave, respektivisht reklamave dhe informatave gazetareske, si dhe në projekte përmes së cilave monitorohet keqpërdorimi i resurseve qeveritare, apo favorizimi i subjekteve politike dhe kandidatëve të tyre. Koalicioni i organizatave të shoqërisë civile Demokracia në Veprim ka monitoruar fushatën zgjedhore të vitit 2010. Gjithashtu, Demokracia në Veprim merr pjesë edhe në debatet e Komisionit të Kuvendit për Reformë Zgjedhore, që ndërlidhen me reformën e sistemit të financimit të subjekteve politike. Megjithatë, shumë respondentë konsiderojnë se organizatat e shoqërisë civile nuk kanë pothuajse fare ndikim dhe nuk janë efektive në mbikëqyrjen e financimit të subjekteve politike (3.3 nga 10.0)

Zyrtarët financiar të subjekteve politike, deputetët e Kuvendit, përfaqësuesit e sektorit privat dhe njohësit e kësaj fushe, kryesisht e konsiderojnë KDI si të pavarur (7.2 nga 10.0). Sa i përket mediave, ekziston perceptimi se deri një masë të caktuar edhe ato shprehin kritikën e tyre në lidhje me çështjet e financimit të subjekteve politike, por gazetaret ditore në nivel të vendit kanë pasur vetëm qasje reaguese ndaj temave për financimin e subjekteve politike dhe se mbulesa mediale vetëm pjesërisht ka qenë e pavarur. Konkurrentët politik nuk shprehin vullnet për mbikëqyrjen e përbashkët në mënyrë pro-aktive të financimit të subjekteve politike, megjithëse ka pasur raporte që tregojnë se ka pasur raste kur dy subjektet politike opozitare kanë monitoruar procesin e dorëzimit të raporteve financiare dhe cilësinë e tyre, të raporteve të njëra tjetrës në KQZ.⁸¹

Sipas përfaqësuesve të KQZ-së, shumica e parregullsive të dorëzuara në institucionet e shtetit raportohen nga organizatat e shoqërisë civile. Më pas në rend vijnë subjektet politike, kandidatët dhe mediat, ndërkohë që raportimi i parregullsive nga ana e qytetarëve është më i rrallë.

⁸¹ Zyrtari financiar i AAK-së i intervistuar nga ekipi hulumtues, kryesisht i referoj raporteve të dorëzuara nga subjektet tjera politike në vitin paraprak, ndërkohë që dukej shumë mirë i informuar.

VI. Rekomandimet

Rekomandime për përmirësimin e kornizës ligjore për transparencën në financimin e subjekteve politike:

1. Ligji për financimin e subjekteve politike ka hyrë në fuqi në nëntor të vitit 2010, dhe nuk është i vetmi ligj që rregullon çështjet që ndërlidhen me financimin e subjekteve politike. Andaj, rekomandohet që të gjitha çështjet që ndërlidhen me financimin e subjekteve politike, duke përfshirë financimin e rregullt, financimin për zgjedhjet e përgjithshme, lokale dhe atyre presidenciale, të përfshihen në një ligj të vetëm: Ligjin për financimin e subjekteve politike.
2. Ligji duhet të përcaktoj qartë formatin standard për dorëzimin e raporteve të rregullta financiare (që nuk ndërlidhen me zgjedhjet) nga subjektet politike në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve. Nga subjektet politike duhet të kërkohej që raportet të dorëzohen në versionin elektronik dhe të shtypura në letër, që të mundësohet identifikimi dhe qasja më e lehtë në disa informata specifike, për të gjitha subjektet politike.
3. Ligji duhet të sqaroj afatet kohore dhe formatin për publikimin e raporteve për financimin e rregullt të subjekteve politike. Ligji duhet të sqaroj se cili autoritet/institucion është përgjegjës për publikimin e këtyre informatave: kur, si dhe në çfarë formati.
4. Rekomandohet që Zyra e Auditorit Gjeneral të auditojë të gjitha financat e subjekteve politike dhe jo vetëm mjetet e siguruar nga fondet publike. Për më tepër, Transparency International rekomandon që të ekzistoj një institucion i vetëm mbikëqyrës në mënyrë që të shmangen mundësitë për dyfishimin e përgjegjësisë.
5. Pragu për publikim apo për raportim të të hyrave / donacioneve (respektivisht, vetëm për të publikuar të hyrat mbi 100 Euro) duhet të hiqet nga legjislacioni, sepse ndikon në zvogëlimin e shkallës së transparencës.
6. Ligji duhet të parasheh kërkesën që secili subjekt politik duhet të ketë një llogari të vetme bankare. Të gjitha transaksionet (duke përfshirë donacionet dhe shpenzimet) duhet të kryhen përmes kësaj llogarie bankare. Përveç kësaj, donacionet me para të gatshme në dorë duhet të ndalohen në mënyrë eksplicite për të shmangur mundësinë e donacioneve anonime.
7. Masat parandaluese kundër keqpërdorimit të resurseve shtetërore për financimin e aktiviteteve të subjekteve politike duhet të fuqizohen edhe më shumë. Në veçanti të parashihen masa të qarta ndëshkuese për rastet e keqpërdorimit të këtyre resurseve.
8. Masat ndëshkuese / sanksionet aktuale për mos respektimin e rregullave për mbajtjen e shënimeve financiare dhe të raportimit, janë të dobëta dhe duhet të bëhen më strikte:
 - a. Subjektet politike mund të dënohen me humbjen e ulëseve të fituara në zgjedhje, në rast të mos respektimit të rregullave për mbajtjen e shënimeve financiare dhe të raportimit për financimin e subjektit të tyre.
 - b. Me ligj mund të parashihen edhe norma të interesit për gjokat e pa-paguara si dhe obligime të tjera për subjektet politike që i paguajnë gjokat me vonesë.
9. Përmes instalimit të një procedure të hapur kompetitive për zgjedhjen e Kryesuesit të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve mund të fuqizohet pavarësia dhe besimi i publikut për këtë institucion. Ligji duhet të përmbajë edhe dispozita që parashohin zgjedhjen e pozitive të Zëvendës Kryesuesit apo Kryesuesve të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.
10. Mund të konsiderohet edhe përfshirja e dispozitave që rregullojnë masat që aplikohen ndaj donatorëve të cilët përmes prokurimit fitojnë tenderë në institucionet publike.
11. Ligji duhet të rregullojë dhe sqarojë kohën në media që u ndahet subjekteve politike për aktivitete jo-zgjedhore.

Përveç rekomandimit kryesor që ka të bëjë me zbatimin e legjislacionit në fuqi dhe nevojën e reformimit të legjislacionit që ndërlidhet me financimin e subjekteve politike, KDI/TIK ofron një sërë rekomandimesh edhe për akterët në vijim:

Subjektet Politike

1. Subjektet politike duhet ti vënë në dispozicion publikut informatat rreth financimit të tyre. Me qëllim të rritjes së demokracisë së brendshme dhe transparencës, subjektet politike vazhdimisht dhe në mënyrë konsekuente duhet ti vënë në dispozicion të vetë anëtarëve të tyre informatat rreth financave. KDI/TIK rekomandon që subjektet politike të publikojnë raportet financiare në ueb faqet e tyre në internet.
2. Librat e kontabilitetit të subjekteve politike të përditësohen çdo tre muaj.
3. Subjekteve politike u rekomandohet të profesionalizojnë administratën e tyre (trajnimi dhe aftësimi i personelit që merret me financat), duke marrë parasysh raportimet për mungesë të përvojës në mbushjen e formularëve që dorëzohen në KQZ.

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

1. KQZ duhet të ndërmarrë masa të shpejta për publikimin e raporteve financiare të dorëzuara nga subjektet politike bashkë me pasqyrat financiare të audituara. Publikimi duhet të bëhet edhe në versionin elektronik në internet, mundësisht përmes bazës së të dhënave që mundëson kërkimin e informatave specifike, në mënyrë që të gjitha informatat për financimin e subjekteve politike të jenë të standardizuara, të krahasueshme dhe lehtë të shfrytëzueshme nga individët e interesuar dhe publiku i gjerë.
2. KQZ si institucioni kryesor mbikëqyrës, duhet të sigurohet që raportet e dorëzuara nga subjektet politike të analizohen dhe të kontrollohen në mënyrë adekuate. Për të përmbushur këtë detyrë me sukses, KQZ duhet të siguroj personelin adekuat për auditimin e raporteve. Praktika aktuale e kontraktimit të kompanive të jashtme të auditimit nuk është e mjaftueshme për të ushtruar mbikëqyrje efikase. Kjo për shkak se kompanitë e auditimit nuk përqendrohen tek të hyrat dhe nuk kryejnë hetime për të verifikuar vërtetësinë e të hyrave të deklaruara.
3. KQZ duhet të menaxhojë në mënyrë më efikase resurset që ka në dispozicion, sidomos në rastet e dhënies së tenderëve për mallra dhe shërbime, siç janë reklamimet në media.

4. KQZ duhet të jetë në gjendje të auditojë raportet dhe në rastet kur është e nevojshme, dhe kur merr pranon ankesa të kryej hetimet e nevojshme, por edhe të inicioj hetime parandaluese për sjellje jo të mirë apo për raporte të dyshimta. Konsiderata të mëtejshme mund të bëhen për ti dhënë fuqi ligjore KQZ-së për të pasur qasje në xhirollogaritë bankare të subjekteve politike në mënyrë që ti shqyrtoj transaksionet bankare, dhe për të shqiptuar masa ndëshkuese / sanksione të duhura dhe të përshtatshme në rastet e nën-raportimit (raportimit të mangët) apo dorëzimit të dokumenteve të rrejshme nga subjektet politike.

Shoqëria civile dhe mediat

1. Organizatat e shoqërisë civile që punojnë për çështjet që ndërlidhen me qeverisjen e mirë, duhet të përqendrohen më shumë në monitorimin e financimit të subjekteve politike si pjesë e programeve për monitorimin e zgjedhjeve dhe ndërtimin e demokracisë.
2. Kompanitë mediale inkurajohet që rregullisht të hetojnë raportimet për financimin e subjekteve politike.

Qytetarët, OSHC-të, mediat dhe vet subjektet politike inkurajohen të raportojnë në institucionet relevante shtetërore, veprimet jo të mira të subjekteve politike që ndërlidhen me financimin.

VII. Shtojcat

Shtojca 1: Subjektet Politike

| | Emri i subjektit politik në gjuhën origjinale | Emri i subjektit politik në gjuhën angleze | Akronimet | Numri i deputetëve në Kuvend në vitin 2010 | Subjekt në pushtet apo në opozitë në vitin 2010 |
|---|---|--|-----------|--|---|
| 1 | Partia Demokratike e Kosovës | Democratic Party of Kosovo | PDK | 37 | Në pushtet |
| 2 | Lidhja Demokratike e Kosovës | Democratic League of Kosovo | LDK | 25 | Në pushtet |
| 3 | Aleanca Kosova e Re | Alleance Në Kosova | AKR | 13 | Në opozitë |
| 4 | Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës | Alleance for the Future of Kosovo | AAK | 10 | Në opozitë |
| 5 | Kosova Demokratik Türk Partisi | Kosovo Democratic Turkish Party | KDTP | 3 | Në pushtet |
| 6 | Samostalna Liberalna Stranka | Independent Liberal Party | SLS | 3 | Në pushtet |

Shtojca 2: a) Responentët në pyetësor

| | Emri dhe mbiemri | Institucioni | Pyetësori |
|----|---------------------|---|-----------|
| 1 | Sylë Ahmeti | Gazeta Kosova Sot | 5 |
| 2 | Majlinda Aliu | RTK | 5 |
| 3 | Leutrim Novosella | Student | 5 |
| 4 | Kaltrina Kasumaj | Student | 5 |
| 5 | Zejnun Bunjaku | Qytetar | 5 |
| 6 | Driton Prekazi | Qytetar | 5 |
| 7 | Blerta Hysenaj | Qytetar | 5 |
| 8 | Haki Krasniqi | Qytetar | 5 |
| 9 | Naim Morina | Student | 5 |
| 10 | Ardian Kabashi | Student | 5 |
| 11 | Besa Gashi | Student | 5 |
| 12 | Yllka Shehu | Qytetar | 5 |
| 13 | Teuta Selmanaj | Qytetar | 5 |
| 14 | Arben Ramadanaj | Qytetar | 5 |
| 15 | Ilir Tolaj | AAK | 6 |
| 16 | Hafize Pacolli | AKR | 6 |
| 17 | Lutfi Zharku | LDK | 6 |
| 18 | Ergun Kala | KDTP | 6 |
| 19 | Flora Brovina | PDK | 7 |
| 20 | Ibrahim Makolli | AKR | 7 |
| 21 | Suzana Novobërdaliu | AKR | 7 |
| 22 | Donika Kada-Bujupi | AAK | 7 |
| 23 | Ahmet Isugi | AAK | 7 |
| 24 | Enis Kerevan | KDTP | 7 |
| 25 | Myrvete Pantina | LDK | 7 |
| 26 | Betim Gjoshi | KQZ | 9 |
| 27 | Fadil Maloku | KQZ | 9 |
| 28 | Ercan Şpat | KQZ | 9 |
| 29 | Shkumbin Retkoceri | Rings | 10 |
| 30 | Nazmi Mulolli | LESNA | 10 |
| 31 | Ylber Kuraja | ELKOS | 10 |
| 32 | Besnik Berisha | Balkan International | 10 |
| 33 | Nexhat Daci | LDD | 11 |
| 34 | Adnan Merovci | Analist i pavarur | 11 |
| 35 | Halil Matoshi | Analist i pavarur | 11 |
| 36 | Riza Smaka | Profesor i UP-së, Deputet i pavarur | 11 |
| 37 | Mazllum Baraliu | Profesor i UP-së, ish Kryesues i KQZ-së | 11 |
| 38 | Emrush Ujkani | Profesor i UP-së | 11 |
| 39 | Bashmir Xhema | KTV | 11 |
| 40 | Bekim Kupina | Gazeta Koha Ditore | 11 |
| 41 | Arsim Lami | Klan Kosova | 11 |
| 42 | Petrit Zogaj | FOL/ OSHC | 11 |
| 43 | Lorik Bajrami | ÇOHU/OSHC | 11 |
| 44 | Agron Demi | Instituti GAP | 11 |
| 45 | Merita Mustafa | KDI/OSHC | 11 |

Shtojca 2: b) Organizatat dhe individët tjerë të kontaktuar

| | Emri dhe mbiemri | Institucioni |
|----|--------------------|--|
| 1 | Fehmi Pireva | KQZ |
| 2 | Miradije Meha | KQZ |
| 3 | Miradije Mavriqi | KQZ |
| 4 | Xhemail Peçani | KQZ |
| 5 | Valdete Daka | KQZ |
| 6 | Ardian Nuza | KQZ |
| 7 | Fehmi Ajvazi | KQZ |
| 8 | Ismet Krasniqi | Kuvendi i Kosovës |
| 9 | Laura Pula | Zyra e Prokurorisë |
| 10 | Mul Desku | Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa |
| 11 | Shukri Sylejmani | Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa |
| 12 | Adnan Konushevci | Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa |
| 13 | Agim Krasniqi | Ministria e Financave |
| 14 | Valentina Saraqini | RTV 21 |
| 15 | Sylejman Shaqiri | RTK |
| 16 | Lekë Zherka | KTV |
| 17 | Gazmend Deva | KTV |
| 18 | Erzen Vraniqi | Vetëvendosje/ Iniciativa Qytetare |
| 19 | Halil Selimi | PDK |
| 20 | Blerand Stavileci | PDK |
| 21 | Kujtim Shala | LDK |
| 22 | Arta Zurnagjiu | AKR |
| 23 | Ernest Luma | AAK |
| 24 | Dalibor Jevtic | SLS |
| 25 | Fikrim Damka | KDTP |
| 26 | Safete Hadërgjonaj | PDK |
| 27 | Armend Zemaj | LDK |
| 28 | Ardian Gjini | AAK |
| 29 | Lars Lage Olofsson | Zyra e Auditorit Gjeneral |
| 30 | Besa Berisha | Kompania e Auditimit Universum |
| 31 | Shaban Muharremi | Kompania e Auditimit Universum |
| 32 | Qerim Qerimi | Kompania e Auditimit Universum |
| 33 | Veton Mujaj | Syri i Vizionit/ OSHC |
| 34 | Driton Alaj | Soft Design/Actual situation |

Shtojca 3: Vështrim i vlerësimit sipas kategorive

| Nr | Kategoria | Baza ligjore | Zbatimi në praktikë |
|--------------|---------------------------------------|--------------|---------------------|
| 1 | Mbajtja e librave të kontabilitetit | 10 | 5.4 |
| 2 | Raportimi në institucionin mbikëqyrës | 3.9 | 3.3 |
| 3 | Sa gjithëpërfshirës janë raportet | 9.1 | |
| 4 | Sa të detajuar janë raportet | 7.5 | |
| 5 | Besueshmëria e raportimit | - | |
| 6 | Deklarimi publik | 6 | 0.8 |
| 7 | Masat parandaluese | 3 | 3.3 |
| 8 | Masat ndëshkuese / sanksionet | 6.1 | 0.5 |
| 9 | Mbikëqyrja nga shteti | 7.3 | 5.2 |
| 10 | Mbikëqyrja nga publiku | - | 4.6 |
| Total | | 6.6 | - |

Shënim: Fushat e hijezuara në kolonën Zbatimi në praktikë tregon kategoritë të cilat nuk kanë mundur të vlerësohen për shkak të pamundësisë për tu qasur në raportet financiare të subjekteve politike, që shërbejnë si një nga burimet kryesore të informatave.

Shtojca 4: Lista e tabelave dhe grafikoneve

a) Lista e tabelave

| Lista e tabelave | |
|------------------|--|
| Tabela 1 | Dhjetë kategoritë e transparencës në financimin e subjekteve politike |
| Tabela 2 | Indeksi sasior i transparencës në financimin e subjekteve politike: kategoritë, indikatorët dhe kriteret e vlerësimit për bazën ligjore dhe zbatimin në praktikë |
| Tabela 3 | Llojet dhe burimet e informatave |
| Shtojca 1 | Subjektet politike |
| Shtojca 2 | a) Respodentët e pyetësorit |
| Shtojca 2 | b) Organizatat dhe individët tjerë të kontaktuar |

b) Lista e grafikoneve

| Lista e grafikoneve | |
|----------------------------|---|
| Grafi 1 | Baza ligjore dhe zbatimi në praktikë |
| Grafi 2 | Mbajtja e librave të kontabilitetit- Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë |
| Grafi 3 | Raportimi në institucionin mbikëqyrës- Vlerësimi i zbatimit në praktikë |
| Grafi 4 | Sa gjithëpërfshirës janë raportet- Vlerësimi i zbatimit në praktikë |
| Grafi 5 | Sa të detajuar janë raportet - Sa të detajuar janë raportet |
| Grafi 6 | Besueshmëria e raportimit - Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë |
| Grafi 7 | Masat parandaluese - Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë |
| Grafi 8 | Masat ndëshkuese / sanksionet - Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë |
| Grafi 9 | Mbikëqyrja nga shteti- Vlerësimi i bazës ligjore dhe zbatimit në praktikë |
| Grafi 10 | Mbikëqyrja nga publiku- Vlerësimi i zbatimit në praktikë |

Instituti Demokratik i Kosovës (KDI)/ Transparency International Kosova (TIK)
Rr. Nëna Terezë Nr. 18/6, Prishtinë/ Kosovë
+ 381 (0) 248 038
info@kdi-kosova.org
www.kdi-kosova.org

Projekti është përkrahur nga / project supported by:

