



Çmontimi i financimit politik

Çmontimi i financimit politik

Kosovë 2013

Projekti hulumtues CRINIS

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

Ballina (vizatimi): Jeton Mikullovc

Qershor 2013

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 u 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 u takojnë:

Hulumtuesve

Kolegëve

Donatorëve

Falënderim i veçantë shkon për Sekretariatit e Transparency International në Berlin për metodologjinë e shfrytëzuar për këtë hulumtim. Tinatin Ninua, Helen Turek dhe Andrew Mcdevitt për angazhimin e tyre për orë të tëra në verifikimin e rezultateve dhe ofrimin e komenteve për raportin gjatë fazave të ndryshme të procesit.

Faleminderit të gjithëve.

Personeli:

Ismet KRYEZIU - Drejtor ekektiv
Email: ikryeziu@kdi-kosova.org

Valmir ISMAILI - Koordinator i projekteve
Email: vismaili@kdi-kosova.org

Vjollca VOGËL - Menaxhere e admin. dhe fin.
Email: vjollca@kdi-kosova.org

Leonora CIKAJ - Asistente për admin. dhe fin.
Email: lcikaj@kdi-kosova.org

I Programi Demokratizimi dhe Praktikak Parlamentare

Projekti: 10 vjet Parlamentarizëm

Driton SELMANAJ - Menaxher i programit
Email: dselmanaj@kdi-kosova.org

Besnik RAMADANAJ - Hulumtues
Email: bramadanaj@kdi-kosova.org

Project: Rritja e Aktivizmit në Komunitete dhe Përfshirja e Qytetarëve në Vendimmarrje

Driton SELMANAJ - Menaxher i programit
Email: dselmanaj@kdi-kosova.org

II Programi Qeverisja Lokale dhe Pjesëmarrja Qytetare

Projekti: Pjesëmarrja e qytetare dhe principet për një qeverisje të mirë

Naim CAHANAJ - Menaxher i projektit
Email: ncahanaj@kdi-kosova.org

Arben HOXHA – Monitorues
Email: ahoxha@kdi-kosova.org

Project: Përfshirja qytetare për transparencë dhe llogaridhënie

Jetmir Bakija – Menaxher i projektit
Email: jbakija@kdi-kosova.org

III Programi Transparenca dhe Kundër-korrupsioni

Projekti: Transparenca dhe llogaridhënia në prokurimin publik

Merita MUSTAFA - Menaxhere e projektit
Email: mmustafa@kdi-kosova.org

Isuf ZEJNA – Hulumtues kryesor
Email: izejna@kdi-kosova.org

Shqipe GJOCAJ – Hulumtues
Email: shgjocaj@kdi-kosova.org

Projekti: Crisis

Besian BICURRI – Analist
Email: bbicurri@kdi-kosova.org

IV Programi Zgjedhjet e lira dhe të drejta

Dardan BERISHA - Koord. i Sekret. të DnV-së
Email: dberisha@kdi-kosova.org

Përmbajtja

Parathënie.....	7
I. Përmbledhje	8
II. Hyrje dhe historiku i studimit.....	10
III. Konteksti i përgjithshëm mbi financimin e partive politike	11
IV. Metodologjia.....	14
V. Rezultatet e hulumtimit: gjetjet e përgjithshme	18
Kategoritë	
1. Mbajtja e librave të kontabilitetit	19
2. Raportimi tek Institucioni Shtetëror Mbikëqyrës.....	20
3. Sa gjithëpërfshirëse janë raportet	22
4. Sa të detajuar janë raportet	23
5. Besueshmëria e raportimit	24
6. Publikimi i raporteve	25
7. Masat parandaluese	27
8. Sanksionet	28
9. Mbikëqyrja nga shteti	29
10. Mbikëqyrja nga publiku	30
VI. Rekomandimet	32
VII. Shtojcat	
1. Partitë politike	36
2. Vlerësimet sipas kategorive	36
3. Lista e tabelave dhe figurave	37

Parathënie

Numri i madh i partive politike që garojnë me filozofi dhe programe të ndryshme janë vendimtare për zhvillimin e mëtutjeshëm të demokracisë në Kosovë. Konkurrenca ndërmjet partive politike krijon vlera demokratike dhe qeverisje më demokratike.

Në vendet demokratike, pluralizmi politik është një garë ndërmjet filozofisë, opsioneve, opinionëve dhe njerëzve të cilët pajtohen me ideologjitë dhe programet e tyre politike. Për partitë politike financat janë mjet i rëndësishëm për të zhvilluar dhe zbatuar idetë dhe programet.

Kosova në masë të madhe e ka transformuar qasjen e saj legjislativë në rregullimin e financave të partive politike. Sidoqoftë, partitë politike janë akoma në proces të zhvillimit dhe jo gjithëherë funksionojnë sipas parimeve demokratike. Mungesa e transparencës – nga brenda dhe nga jashtë – në financimin e tyre, mungesa e demokracisë së brendshme, mungesa e pjesëmarrjes në ndërtimin e platformave të partive politike, dështimi për të mbajtur kuvende zgjedhore brenda afateve të caktuara me statut, si dhe pushteti i jashtëzakonshëm i liderëve partiak minojnë vlerat patriotike të cilat partitë politike i mbrojnë aq fuqishëm.

Niveli i ulët i demokracisë në partitë politike po ashtu reflekton në punën e institucioneve shtetërore që shpesh janë të karakterizuara nga procese vendimmarrëse jo demokratike.

Në Kosovë, partitë politike shpesh janë të sfiduara sepse disa nga fondet e tyre vijnë nga paratë e taksapaguesve dhe ata nuk janë transparent dhe i keqpërdorin këto fonde publike. Shumë mënyra se si financohen partitë politike akoma mbesin të paditura për shkak të hapësirave ligjore, moszbatimin e ligjeve në vend dhe aftësive të dobëta të organeve mbikëqyrëse që janë përgjegjëse për rregullimin e financimit të partive politike.

Në shumë raste, Instituti Demokratik i Kosovës (KDI)/Transparency International Kosova (TIK) janë përpjekur që të adresojnë këtë çështje dhe të fuqizojnë zërin kundër praktikave korruptive në financimin e partive politike, që dëmton zhvillimin e partive politike dhe të demokracisë në Kosovë.

Me projektin “CRINIS”, qëllimi primar i KDI/TIK është që të “hedhë pak dritë në financat e partive politike” dhe të marrë pjesë në hartimin dhe zbatimin e legjislacionit adekuat, që eventualisht do të kontribuonte në ndërtimin e një shoqërie demokratike bazuar në vlerat e sundimit dhe respektimit të ligjit.

I. Përmbledhje

Që nga konflikti i vitit 1999, Kosova ka bërë progres thelbësor në reformimin dhe rregullimin e financave të partive politike si dhe ka organizuar gjashtë zgjedhje të nivelit qendror dhe lokal. Duke mësuar nga gabimet e bëra në çdo palë zgjedhje, dhe me ndihmën e organizatave ndërkombëtare si Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), Kosova ka reformuar në masë të dukshme legjislacionin për financimin e partive politike. Me shumë reforma të ndërmarra në financimin e partive politike, Kosova ka zhvilluar një kornizë ligjore të respektueshme për financimin e partive politike e cila është konkurruese edhe me legjislacionin e vendeve tjera në rajon. Sidoqoftë, përkundër asaj që legjislacioni është përmirësuar dukshëm, zbatimi mbetet i dobët tek të gjitha institucionet që janë përgjegjëse për rregullimin e financave dhe aktiviteteteve tjera të partive politike. Pengesa kryesore për transparencë në financimin e partive politike mbetet monitorimi proaktiv i ligjeve si dhe dënimet përkatëse për shkeljet e bëra.

Sa i përket raportimit, shumica e partive politike nuk i bëjnë publik donatorët; vetë përkrahësit janë të fshehur pasi që i frikësohen shantazheve. Kontributet në natyrë janë të nënvlerësuara apo nuk raportohen fare. Informatat sa i përket fushatës dhe financave të rregullta paraqiten para delegatëve vetëm në kongreset e partive. Partitë politike në Kosovë nuk përdorin formate të standardizuara të njëjtë gjatë raportimeve. Për më tepër, saktësia e raporteve është e vështirë të matet sepse të hyrat dhe shpenzimet, përjashtojnë fondet publike, është vështirë të verifikohen dhe të llogariten në mënyrë të saktë. Krejt në fund, raportet nuk janë të besueshme sepse Komisioni Qendror Zgjedhor (KQZ) mbështetet vetëm në kompanitë private të auditimit për të siguruar saktësinë e informatave në raportet financiare të partive politike. Për më tepër, Zyra e Auditorit Gjeneral, nuk i auditon donacionet private, kështu që në Kosovë verifikimi i informatave bëhet

vetëm nga kompanitë private.

Partitë politike (përveç Lëvizjes Vetëvendosje, VV) dhe KQZ-ja nuk i publikojnë të dhënat e tyre financiare.¹

Përderisa legjislacioni e obligon KQZ-në që të shpallë të gjitha dokumentet publike në faqen e saj elektronike, ligji nuk specifikon një kohë të caktuar se kur duhet të publikohen ato dhe mjetet e publikimit. Duke përfituar nga zbrazësitë ligjore, KQZ-ja nuk publikon në mënyrë proaktive raportet financiare dhe të auditimit të partive politike. Shumica e partive politike nuk i publikojnë raportet vjetore apo ato të fushatave zgjedhore. Kanalet nga të cilat publiku mund të marrë informata mbi financat e fushatave janë të paqarta për shumicën e njerëzve pasi që është e paqartë se ku duhet të drejtojnë kërkesat e tyre.

Dënimet aktuale janë simbolike dhe nuk i nxisin partitë politike që të zbatojnë ligjin. Shuma totale e dënimeve të shqiptuara gjatë vitit 2011 ka qenë 2,700 euro, që në mesatare i bie nga 451 euro për partitë e përfshira në këtë hulumtim.²

Edhe pse shkeljet e ligjit janë të shumta, siç edhe është cekur në raportin e auditorit për vitin 2010, KQZ-ja nuk ka lëshuar asnjë dënim për mos-përputhje me rregullat e kontabilitetit (përveç për raportet e dërguara me vonesë). KQZ-ja rrallë merr vendime për dënime për shkelje të vogla, duke u lejuar partive politike që të mos e ndejnë presion për të përmirësuar kapacitetin dhe burimet e stafit të tyre administrativ që i përgatit raportet e tyre financiare.

Rezultatet nga testi me qytetarë (një grup i qytetarëve, gazetarëve dhe studentëve kërkuan informata nga akterë të ndryshëm, si parti politike, donatorë, stacione televizive, etj.) tregojnë që shumica e qytetarëve nuk e dinë që taksat e tyre i financojnë partitë politike, gjë që tregon që edhe mbikëqyrja publike është po ashtu e dobët. Ka nevojë për

¹ KQZ-ja ka publikuar vetë raportet vjetore të Auditimit për vitin 2010, si dhe atë të zgjedhjeve në Kaçanik dhe Ferizaj të mbajtura në vitin 2012.

² Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ). Raporti vjetor i punës dhe aktiviteteteve të KQZ-së. Janar-dhjetor, 2012, faqe: 24.

një edukim publik më të madh në lidhje me çështjen e financimit të partive politike. Shumica e njerëzve janë të painformuar, gjë që qon në mbikëqyrje jo-adekuate, dhe si rezultat e krijon një klimë ku KQZ-ja dhe partitë politike nuk ndjenjë presion për ndryshim. Shumica e medieve në Kosovë nuk bëjnë gazetari hulumtuese në lidhje me financimin e partive politike, ato janë vetëm reaktive dhe rrallë zbulojnë apo publikojnë shkeljet e dispozitave ligjore.

Për të përmirësuar ligjet dhe praktikën aktuale në financimin e fushatës zgjedhore, KDI/TIK rekomandon që të ndërmerren hapat në vijim:

1. KQZ duhet të demonstrojë më shumë transparencë

KQZ-ja duhet të publikojë në ueb faqen e saj menjëherë pas përgatitjes së tyre të gjitha raportet financiare (të fushatës dhe vjetore), përfshirë edhe raportet e auditimit. Ata duhet të krijojnë një arkiv elektronik të të gjitha raporteve dhe dokumenteve relevante të pranuar deri më tash. Dokumentet duhet të jenë të kategorizuara në mënyrë të duhur (p.sh: raportet vjetore të partive politike, raportet e fushatave, sanksionet, etj) në mënyrë që t'i lejohet publikut që lehtësisht të vlerësojë të dhënat në kohën e duhur.

2. Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (ZAP) duhet të kontrollojë saktësinë e raporteve të dorëzuara nga partitë politike.

ZAP duhet të auditoj financat e partive politike, përfshirë edhe donacionet private. Praktika e gjertanishme e auditimit të jashtëm nga kompanitë private nuk është e mjaftueshme sepse ata nuk i verifikojnë në mënyrë sistematike saktësinë e raportimit të të hyrave dhe shpenzimeve.

3. KQZ duhet të ndjekë politikën zero tolerancë dhe të vejë dënime për të gjitha shkeljet e mëdha dhe të vogla

Sanksionet dhe gjobat duhet të rriten dhe të jenë të aplikueshme për të gjitha shkeljet e mëdha dhe të vogla që i bëjnë partitë politike. Një politikë 'zero tolerancë' do të vepronte si një shtytje për partitë politike që të zbatojnë

ligjet. Përveç kësaj, KQZ-ja duhet të vendos një kamatë ditore të barabartë me kamatat aktuale në treg për të gjitha gjobat e pa-paguara.

4. Kuvendi duhet të ndryshojë ligjin për të eliminuar pragun prej 100 eurove, dhe të bëjë të paligjshëm ose së paku të reduktojë donacionet me para në dorë

Legjislacioni aktual u lejon partive politike që mos të raportojnë donacionet dhe shpenzimet deri në 100 euro ose më pak. Kjo masë duhet të hiqet pasi që ajo e zvogëlon transparencën duke lejuar partitë politike që të kenë donacione diskrete dhe le hapësirë për donacione të paligjshme.

5. Kuvendi duhet të hartojë një ligj të ri i cili do të përfshinte të gjitha dispozitat ligjore dhe rregullat të cilat aktualisht rregullojnë financimin e partive politike në një ligj të vetëm

Kombinimi i të gjitha ligjeve dhe rregullave të cilat rregullojnë financimin e partive politike në një ligj të vetëm do të eliminonte paqartësitë, si dhe do të mundësonte qasje më të shpejtë në informata. Ligjet që aktualisht janë në fuqi krijojnë paqartësi, pasi që ato nuk janë të harmonizuara dhe nganjëherë janë në kundërshtim me njëra tjetrën.

II. Hyrje dhe sfond i studimit

Transparency International ka zhvilluar metodologjinë vlerësuese CRINIS (nga latinishtja rreze drite) për të vlerësuar nivelin e transparencës në financimin e partive politike. CRINIS është një formë vlerësuese që vlerëson sistemet legjislative dhe studion praktikën e akterëve kryesorë të përfshirë në financat politike. Qëllimi është që të identifikohen zbrazëtitë dhe mangësitë në sistemet e financimit të partive politike, me synimin që të promovohet transparenca në financimin e partive politike. Një gjë e tillë bazohet në bindjen që transparenca është parakusht për monitorimin e financave në politikë.

Partitë politike në Kosovë perceptohen si institucionet më të korruptuara në vend.³ Tranzicioni në demokraci me sistem shumëpartiak pas konfliktit të vitit 1999 ka krijuar mundësinë që partitë politike të jenë ndikuara në vendimmarrjen e tyre përmes donacioneve. Për të reduktuar korrupsionin në financat politike, CRINIS ka për qëllim që të bëjë të gjitha donacionet të gatshme për çdonjëri që dëshiron t'i shoh ato.

Ky hulumtim do të përdoret për të avokuar reforma legjislative, veçanërisht në fushat që konsiderohen si më të dobëtat dhe për të informuar publikun në mënyrë që financat e partive politike të bëhen publike.

2.1 Një historik i shkurtër

Para konfliktit, shumica e shqiptarëve të Kosovës kanë qenë përkrahës të përkush-

tuar të Lidhjes Demokratike të Kosovës (LDK). Pas konfliktit, shumë parti të tjera politike lindën nga shpërbërja e Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës (UÇK). Partitë politike kryesore që kanë dalë nga UÇK-ja janë Partia Demokratike e Kosovës (PDK)⁴ dhe Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (AAK).⁵ Aktualisht, PDK dhe LDK përgjithësisht e dominojnë në përgjithësi skenën politike të Kosovës. Lëvizja Vetëvendosje (VV) kohëve të fundit është duke e zënë momentumin duke fituar 13 ulëse në Kuvend. 20 vende në Kuvend janë të rezervuara për pakicat kombëtare⁷

Para deklarimit të pavarësisë me 17 shkurt 2008, aktivitetet dhe financat e partive politike janë rregulluar me rregullore të Misionit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK).⁸ Pas shpalljes së pavarësisë, Kuvendi ka miratuar një numër ligjesh të cilat i kanë zëvendësuar rregulloret e UNMIK-ut dhe aktualisht rregullojnë financat e partive politike.⁹ Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ) ka hartuar një numër rregullash me iniciativë të vetë të cilat edhe me tutje e kanë definuar dhe rregulluar legjislacionin ekzistues.¹⁰

Sidoqoftë, legjislacioni aktual akoma ka disa zbrazësi dhe nuk është plotësisht i zbatueshëm nga partitë politike dhe institucionet përgjegjëse për rregullimin e tyre. Përveç kritikave të vazhdueshme nga ana shoqërisë civile, nuk ka pasur ndonjë presion të rëndësishëm nga jashtë për financimin e partive

³ Transparency International. 2012. 2011-2012 Global Corruption Barometer [Barometri Global i Korrupsionit]. Për më shumë informata: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2011

⁴ Kryeministri aktual i Kosovës, z. Hashim Thaçi, është lider i partisë.

⁵ Ish-kryeministri i Kosovës, z. Ramush Haradinaj, është lider i partisë.

⁶ Lëvizja Vetëvendosje (VV) është një lëvizje e re politike, e cila kundërshton disa forma të përfshirjes së ndërkombëtarëve në punët e Kosovës. Ata konsiderohen po ashtu si nacionalist dhe dëshirojnë të mbajnë një referendum për bashkim të Shqipërisë me Kosovën.

⁷ Dhjetë (10) ulëse për komunitetin serb dhe 10 ulëse të tjera për komunitetet: rom, Egjiptian, turk, goran dhe boshnjak.

⁸ Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2004/11 e datës 4 maj 2004 që ka zëvendësuar rregulloren 2000/16 të datës 21 mars 2000.

⁹ Kuvendi i Kosovës. Ligji Nr. 03/L-073 për Zgjedhjet e përgjithshme, Ligji Nr. 03/L-072 për zgjedhjet lokale, Ligji Nr. 03/L-094 për Presidentin e Republikës së Kosovës, Ligji Nr. 03-174 për financimin e partive politike dhe ligji 04/L-058 për plotësim-ndryshimin e ligjit Nr. 03/L-174 për financimin e partive politike.

¹⁰ Që nga viti 2008 KQZ-ja ka miratuar 16 Rregulla, e fundit për financimin e partive politike.

politike në Kosovë. Në të vërtetë, “partitë politike janë skajshmërisht të centralizuara, jo-demokratike dhe gëzojnë imazhin e të qenit institucioni që i besohet më së paku”¹¹

Më tepër se një dekadë ka kaluar nga mbajtja e zgjedhje të para lira, sidoqoftë, financat politike akoma mbesin në hije dhe partitë politike ballafaqohen me shumë probleme, siç janë: stafi jo-profesional (kontabilistë të pa-certifikuar), pa programe dhe filozofi të caktuar, si dhe me mungesë të demokracisë së brendshme.

Sistemi zgjedhor në Kosovë nuk i përfaqëson në mënyrë të duhur të gjithë qytetarët e Kosovës, pasi që Kosova është vetëm një zonë zgjedhore. Deputetët nuk i përfaqësojnë të gjitha rajonet në mënyrë të barabartë. Disa komuna janë të mbi-përfaqësuara, disa të tjera të nën-përfaqësuara apo nuk janë të përfaqësuara fare.

Duke pasur parasysh që financimi adekuat është një nga mënyrat kryesore për të përkrahur një sistem demokratik, iniciativa e CRINIS-it bazohet në besimin që “paraja është një element i domosdoshëm që demokracitë të funksionojnë lehtas, por financimi duhet të jetë transparent, i audituar në mënyrë të duhur, i hapur për publikun dhe subjekt i mekanizmave qeveritar dhe shoqëror të mbikëqyrjes.”¹² Për të pasur një sistem të suksesshëm të financimit të partive politike dhe të bazuar në standarde të njohura ndërkombëtare, institucionet përkatëse duhet, krahas gjërave tjera, në mënyrë proaktive të monitorojnë zbatimin e ligjeve dhe shkeljet të marrin dënimin e merituar.

III. Konteksti i përgjithshëm mbi financimin e partive politike

Të gjeturat e hulumtimit tregojnë që theksi duhet të vihet në monitorimin e ligjeve të miratuara. Është e qartë që ka nevojë të madhe që institucionet relevante të monitorojnë në mënyrë proaktive zbatimin e ligjeve dhe të japin gjatë përkatese për shkelësit e tyre. Institucionet përgjegjëse për zbatimin e ligjit duhet të reformohen në tërësi pasi që ato të tanishmet kanë vështirësi të mëdha në zbatimin e ligjit.

Ligjet për financimin e partive politike: periudhat zgjedhore dhe pas zgjedhore

Në Kosovën post konfliktuale, 1999-2000, Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) ka qenë institucioni i parë që ka krijuar rregullat për financimin e partive politike me anë të Rregulloreve Nr. 1999/1 dhe Nr. 2000/16, “Mbi regjistrimin dhe veprimin e partive politike në Kosovë”.¹³ Këto rregullore kanë lejuar partitë politike që të financohen nga fondet publike, donacionet private dhe kontributet në natyrë, anëtarësia dhe të hyra tjera të gjeneruara nga partitë politike duke përdorur burimet e tyre vetanake. Rregulloret e UNMIK-ut kanë obliguar partitë politike që të dorëzojnë raporte vjetore në Zyrën për Regjistrimin e Partive Politike dhe të njëjtat t’i bëjë publike. Sidoqoftë, në praktikë raportet financiare të partive politike asnjëherë nuk janë bërë publike.¹⁴

“Ligji për financimin e partive politike duhet të ndryshohet në atë mënyrë që ndalon prerazi apo rregullon në mënyrë strikte donacionet nga entitetet ligjore të cilat ofrojnë mallra dhe shërbime për administratën publike, të obligojë partitë politike që të kenë vetëm një llogari bankare dhe të definojnë limitet kohore për publikimin e raporteve financiare”

¹¹ Instituti Demokratik i Kosovës. 2011. Studimi i Integritetit Institucional. Faqe: 226.

¹² Qendra Karter. 03 qershor 2007. Komunikatë për media, e qasshme në: http://www.cartercenter.org/news/pr/crinis_060407.html.

¹³ KQZ. Rregulla Zgjedhore 10/2001.

¹⁴ KQZ-ja ka publikuar vetëm raportin vjetor për vitin 2010 dhe të fushatës zgjedhore për zgjedhjet në Kaçanik dhe Ferizaj (2012), partitë politike (përveç VV-së) asnjëherë nuk i kanë bërë publike librat e tyre të kontabilitetit.

Kufizimet në të hyra dhe shpenzime

Mungesa e transparencës dhe efikasitetit të rregulloreve të atëhershme, e bindi UNMIK-un që të bëjë reformë të mëtutjeshme në financimin e partive politike.¹⁵ Rregulloret e reja u kërkonin partive politike që të deklarojnë të gjitha shpenzimet e fushatës, të hyrat dhe pasuritë që i posedojnë. Ligji i ndryshuar ka qenë një hap i rëndësishëm në reformën për financimin e partive politike. Duke mësuar nga një seri e zgjedhjeve kombëtare dhe lokale, si dhe nga rekomandimet e OSBE-së, UNMIK ka nxjerrë një tjetër rregullore e cila në mes të shumë gjërave tjera ka bërë të mundur deklarimin e financave dhe kufizimeve të shpenzimeve, si dhe dënimet i ka bërë më të rrepta.¹⁶

Pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës me 17 shkurt të vitit 2008, Kuvendi i Republikës së Kosovës, miratohet një ligj i cili edhe më tutje rregullon financimin e zgjedhjeve, si dhe zgjerohet sanksionet.¹⁷ Ligji ishte ndryshuar në vitin 2010 në mënyrë që të adresoheshin presione të shumta nga bashkësia ndërkombëtare dhe shoqëria civile. Sidoqoftë, ligji i ri i ndryshuar i adresoj vetëm disa nga shqetësimet dhe shumë gjëra mbeten të pazgjidhura, duke bërë që Kuvendi të miratohet një ligj plotësisht të ri në të njëjtin vit.¹⁸

Fondet publike

Ligji i ri, në mes shumë gjërave tjera, rregullojë edhe fondet publike të cilat merreshin nga partitë politike nga alokimi i 0,17% i buxhetit të përgjithshëm të shtetit, fonde këto të përdorura për financimin e aktiviteteve të rregullta të partive politike, si dhe 0,05% e buxhetit të përgjithshëm për të financuar zg-

jedhjet qendrore dhe lokale¹⁹

Raporti i Komisionit Evropian për Kosovën i vitit 2010 ka konfirmuar që "Ligji për financimin e partive politike është miratuar, por nuk është në vijë të plotë me standardet ndërkombëtare. Një nga pikat më të dobëta të këtij ligji është që as nuk i ndalon e as nuk i rregullon në mënyrë të qartë donacionet nga entitetet legale të cilat ofrojnë mallra dhe shërbime për Administratën Publike".²⁰

Kuvendi miratohet një ligj tjetër²¹ por i cili nuk i adresojë vërejtjet e Komisionit Evropian, në fakt, ai ligj ka shtuar një amendament në favor të partive politike duke rritur fondet publike nga 0,17% në 0,34% të buxhetit të përgjithshëm të Republikës së Kosovës.²²

Amendamentet e vitit 2012 në ligjin për financimin e partive politike e fuqizuan më tutje legjislacionin për financimin e fushatave zgjedhore, por nuk rregulluan shqetësimet e Komisionit Evropian sa i përket donacioneve nga entitetet legale që ofrojnë mallra dhe shërbime për administratën publike. Raporti i Progresit nga Komisioni Evropian për Parlamentin Evropian dhe Këshillin e Evropës për progresin e Kosovës në përmbushjen e kërkesave për udhërrëfyesin e liberalizimit të vizave edhe një herë e konfirmojë që "ligji për financimin e partive politike duhet të amendamentohet në atë mënyrë që ndalon ose rregullon në mënyrë të qartë donacionet nga entitetet legale të cilat ofrojnë mallra dhe shërbime për administratën publike, i obligon partitë politike që të kenë një llogari të vetme bankare dhe të definojë qartë afatet kohore për publikimin e raporteve financiare".²³ Gjatë kohës së përgatitjes së këtij raporti, Ministria e Financave ka qenë duke punuar

¹⁵ Rregullorja Nr. 2001/16 e cila e ndryshon Rregulloren Nr. 2000/16 për Regjistrimin dhe Veprimin e Partive Politike në Kosovë.

¹⁶ UNMIK. Rregullorja 2004/12 për Zgjedhjet për Kuvend të Kosovës, Kapitulli 6, Kufizimi i shpenzimeve për fushatë dhe raporti financiar.

¹⁷ Ligji Nr. 03/L-073 për zgjedhjet e përgjithshme në Republikën e Kosovës.

¹⁸ Ligji Nr. 03/L-174 për financimin e partive politike.

¹⁹ Ligji Nr. 03/L-174 për financimin e partive politike, Neni 10. 2.1 dhe 10.2.2.

²⁰ Komisioni Evropian. 2010. Raporti i Progresit 2010, Politika Kundër Korrupsionit, f: 12.

²¹ Ligji Nr. 04/L-058 për "Ndryshim plotësim të ligjit Nr. 03/L-174 për financimin e partive politike.

²² Ligji Nr. 04/L-058 për "Ndryshim plotësim të ligjit Nr. 03/L-174 për financimin e partive politike, Neni 2.3.

²³ Komisioni Evropian. Raporti i Progresit drejt liberalizimit të vizave, konfiskimi i pasurisë, f: 14.

në draftin e ri të ligjit në mënyrë që të rregullohet edhe një herë mënyra e financimit të partive politike. Projektligji i ri i merr në konsideratë shqetësimet e Komisionit Evropian dhe pritet që të shkojë për miratim në Kuvendin e Kosovës gjatë tetorit të vitit 2013.²⁴

Krahas të gjitha ligjeve të përmendura më lartë (përjashto rregulloret e UNMIK-ut) të cilat rregullojnë financimin e partive politike, KQZ-ja ka miratuar Rregullat e veta.²⁵ Rregullat e reja të KQZ-së e kanë fuqizuar legjislacionin e financimit të partive politike edhe më shumë. Këto rregulla në mes tjerash i mbajnë ligjërisht përgjegjës liderët e partive politike dhe kontabilistët për të gjitha informatat e dërguara në KQZ. Rregullat po ashtu vendosin kufizime në shpenzime gjatë fushatës duke lejuar vetëm 500 euro për 1000 votues (0.50 për votues). Sipas rregullave të KQZ-së, partitë politike nuk mund të pranojnë donacione nga njerëzit apo entitetet që nuk mund të ofrojnë emrin e tyre të plotë, adresën dhe numrin e tyre personal.

Fatkeqësisht, ligjet që aktualisht janë në fuqi shkaktojnë konfuzion, pasi që ato nuk janë të harmonizuara madje nganjëherë janë në kundërshtim me njëra tjetrën. Një shembull i mirë i kësaj amullie është rregulla e KQZ-së e cila thekson që partitë politike nuk mund të pranojnë kontribute “më të mëdha se 20.000 euro për një vit kalendarik²⁶ dhe ligji për financimin e partive politike i cili thekson që partitë politike mund të pranojnë donacione “nga entitetet legale në vlerë prej jo me shumë se 10.000 euro brenda një viti kalendarik”.²⁷ Rregullimet e ardhshme ligjore duhet të inkorporojnë të gjitha ligjet që rregullojnë financimin e partive politike në një ligj të vetëm që i sjellë të gjitha aktivitetet e partive politike në një vijë, përfshirë financat.

Metodologjia e përdorur nga CRINIS për këtë studim është përqendruar në dy lloje të financimit të subjekteve politike: financat e

IV. Metodologjia

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 vlerësimin e financimit për aktivitetet gjatë fushatës zgjedhore të vitit 2010 të subjekteve politike në Kosovë, ku partitë politike kanë mobilizuar resurse për të garuar në fushatë zgjedhore.

Metodologjia përfshin ekzaminimin e kornizës rregullative për transparencën e financimit të subjekteve politike, dhe krahasimin me parimet e njohura ndërkom-bëtarisht. 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).

²⁴ Bazuar në praktikat aktuale të Kuvendi, rekomandimet e Komisionit Evropian shkojnë për votim në Kuvend më shpejt sesa çështjet tjera.

²⁵ KQZ. Rregulla Nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe aktivitetet e partive politike; Rregulla Nr. 12/2009 Kufizimi i shpenzimeve të fushatës dhe raportet financiare, si dhe Rregulla 14/2009 për Shkeljet dhe sanksionet.

²⁶ Rregulla e KQZ-së Nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe aktivitetet e partive politike, Neni 17.1 (a).

²⁷ Ligji Nr. 03/L-174 për Financimin e Partive Politike, neni 5.1.1 dhe 5.1.2

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) ndërlihet 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 medive, 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 përmbushur të gjitha kriteret në lidhje me transparencën dhe llogaridhënien, dhe vlerësimi minimal (0) nënkupton se asnjë nga këto kriteret nuk është përmbushur. 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	Totali (5) Baza ligjore (3) Zbatimi në praktikë (2)	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
2. Raportimi tek Institucioni Shtetëror Mbikëqyrës (Komisioni Qendror i Zgjedhjeve)	Totali 6 Baza ligjore 3 Zbatimi në praktikë 3	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
3. Sa gjithëpërfshirës janë raportet	Totali 4 Baza ligjore 2 Zbatimi në praktikë 2	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
4. Sa të detajuar janë raportet	Totali 5 Baza ligjore 3 Zbatimi në praktikë 2	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
5. Besueshmëria e raportimit	Totali 3	Zbatimi në praktikë 100%
6. Publikimi i raporteve	Totali 14 Baza ligjore 6 Zbatimi në praktikë 8	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
7. Masat parandaluese	Totali 10 Baza ligjore 5 Zbatimi në praktikë 5	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
8. Masat ndëshkuese / sanksionet	Totali 12 Baza ligjore 6 Zbatimi në praktikë 6	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
9. Mbikëqyrja nga shteti (Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ))	Totali 5 Baza ligjore 2 Zbatimi në praktikë 3	Baza ligjore 50% Zbatimi në praktikë 50%
10. Mbikëqyrja nga publiku	Totali 5	Zbatimi në praktikë 100%

Në pajtim me metodologjinë e CRINIS-it të përdorur për këtë raport, legjislacioni dhe zbatimimi i ligjeve për financimin e partive politike gjatë fushatës zgjedhore ka marrë një notë mesatare të 5.5 nga 10. Rezultatet e pozicionojnë Kosovën në kategori mesatare, sidoqoftë, kur mesatarja për legjislacion dhe implementim në praktikë llogariten ndarazi, kemi një tjetër pasqyrë. Vlerësimi mestar për legjislacionin që rregullon financat publike është 7.2, që e vendos Kosovën në kategorinë e “të mirëve” në aspekt të ligjeve. Sidoqoftë, vlerësimi mesatar për zbatimin e këtyre ligjeve është 4.6 nga 10, gjë që tregon nevojën që institucionet përgjegjës të monitorojnë në vazhdimësi zbatimin e ligjeve dhe që shkeljet të dënohen me masat e duhura.

Kategoritë që kanë marrë vlerësimin më të ulët, edhe për ligj edhe për zbatim janë: Raportimi (tek KQZ-ja në këtë rast) me një mesatare prej 5.2, deklarimi (4.8), sanksionimi (3.3) dhe mbikëqyrja publike (4.9).²⁸ Rezultatet tregojnë qartë që Kosova ka zbrazëti ligjore, mbikëqyrje të dobët publike dhe shtetërore and zbatim të dobët të ligjeve në fuqi.

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.

Akterët kryesorë të përfshirë në anketim kanë përfshirë gjashtë (6) parti politike, të përzgjedhura bazuar në numrin e ulëseve të fituar në zgjedhjet e fundit (shih Shtojcën A). Dy deputetë nga gjashtë partitë e përfaqësuara në Kuvend po ashtu janë përfshirë në anketim. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ), si një nga organet mbikëqyrëse kryesore, ka shërbyer si një nga burimet primare, e që po ashtu

ka siguruar qasje edhe në disa të dhëna sekondare siç është raporti i Auditorit për vitin 2010, si dhe pikëpamjet e tyre mbi legjislacionin aktual dhe praktikën e financimit. Sidoqoftë, KQZ-ja nuk ka publikuar deklaratat financiare origjinale, dënimet e dhëna dhe raportet e përditësuara të auditimit. KQZ-ja e lidh mos-transparencën e saj me çështje teknike siç është mungesa e stafit.

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 kthyer 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 dallimit të mundësive për të siguruar qasje në të njëjtat informata nga akterë me nivel të ndryshëm të njohurive dhe kontakteve.

Metodat e mbledhjes së të dhënave

Akterët kryesorë, duke përfshirë këtu KQZ-në, zyrtarët financiar të subjekteve politike dhe donatorët që sigurojnë para për subjektet politike janë intervistuar personalisht, duke u bazuar në pyetësin 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.

²⁸ Për një prezantim vizual shih figurën 1 dhe 2 në faqe 19

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

Ka disa kufizime të këtij studimi, përfshirë edhe sfidat me të cilat është përballur ekipi hulumtues gjatë implementimit të projektit. Në kontekstin kosovar, financimi i subjekteve politike si fushë e studimit është skajshmërisht e re dhe ka pak dialog mbi këtë çështje. Deri në kohën e përgatitjes së këtij studimi, nuk ka pasur ndonjë hulumtim të thellë sa i përket financimit të partive politike, përveç një hulumtimi për financimin e rregullt të partive politike të përgatitur nga KDI/TIK. Kjo ka bërë që ekipi hulumtues të ketë shumë pak burime sekondare në dispozicion dhe ka pasur vështirësi në kontaktimin e akterëve kryesorë. Për më tepër, ekipi hulumtues nuk ka qenë në gjendje të që verifikojë informatat e mbledhura nga disa akterë pasi që KQZ-ja nuk u ka lejuar hulumtuesve qasje në raportet e shpenzimeve të fushatës. KQZ-ja është e obliguar që të publikojë raportet origjinale të partive politike dhe raportet e auditimit. Raportet e fushatës së zgjedhjeve të vitit 2010 nuk janë publikuar akoma (mars 2013). Partitë politike (përveç Vetëvendosjes) kanë refuzuar që tu japin hulumtuesve qasje në raportet e tyre financiare. Partia kryesore

në vend (PDK) dhe partia më e madhe nga pakicat (SLS) kanë refuzuar në tërësi që të bashkëpunojnë me ekipin hulumtues, ata nuk i janë përgjigjur asnjëherë nga kërkesat tona.

1. Të gjeturat e hulmtimit

Tabela 1: Indeksi i CRINIS-it, të gjeturat kryesore me mesataret e agreguara

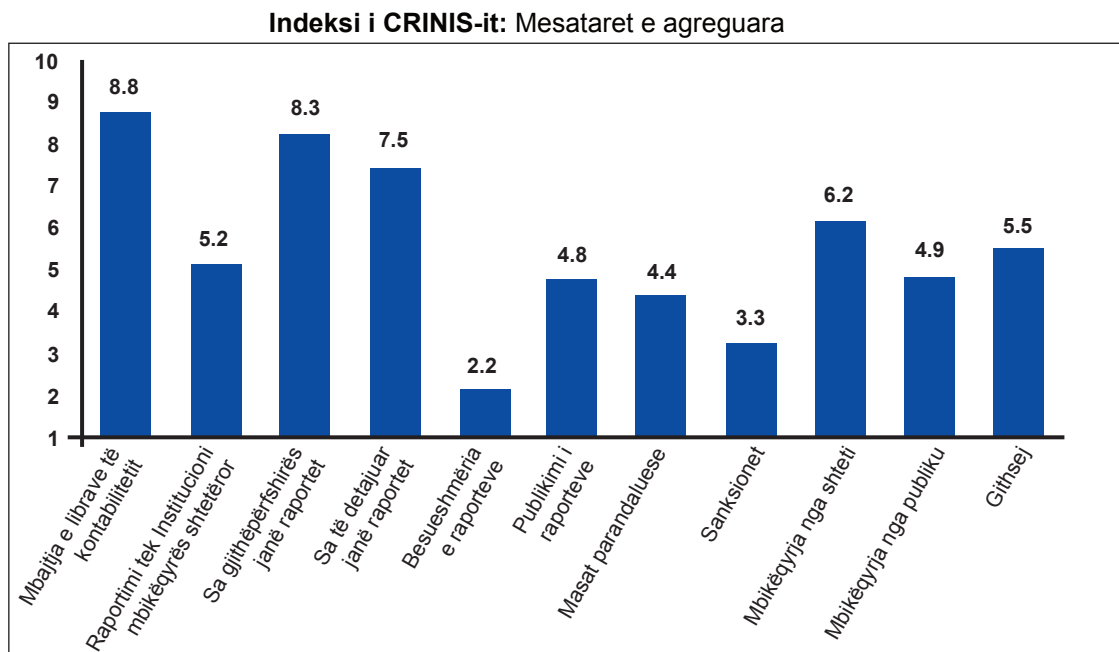
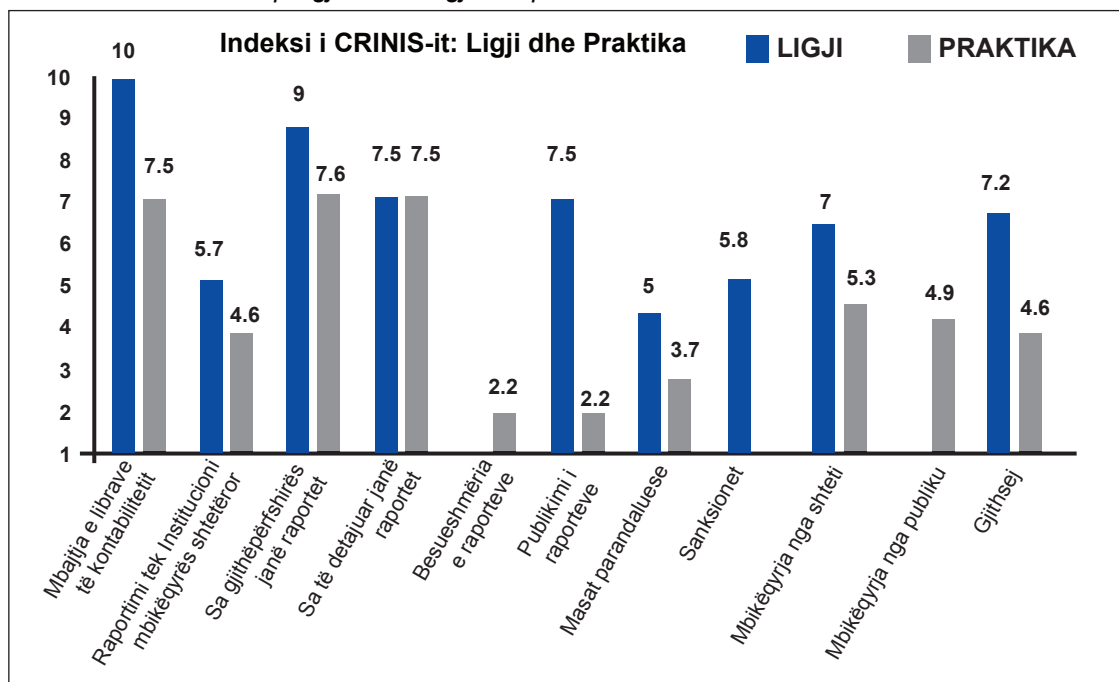


Tabela 2: Rezultatet e përgjithshme ligji dhe praktika



Kategoria 1: Mbjajtja e librave të kontabilitetit

Faza e parë e raportimit nga partitë politike është kontabiliteti i brendshëm. Obligimet ligjore në fushën e kontabilitetit dhe në kulturën politike janë faktor që mund të ndikojnë këtë kategori. Në mënyrë që partitë politike të përmbushin kërkesat ligjore dhe të mbajnë vlerat dhe

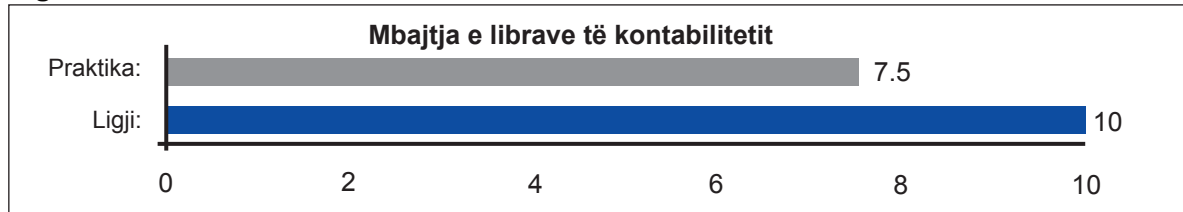
parimet e tyre, është thelbësore që ato të kenë një administratë funksionale, me kapacitetet e domosdoshme.

Në këtë studim, mbajtja e librave të kontabilitetit është matur me pesë indikatorë të përgjithshëm. Këto përfshijnë kërkesat ligjore për partitë që të mbajnë librat e të hyrave, shpenzimet dhe pasuritë si dhe praktikat e tyre ak-

tuale në këtë aspekt. Indikatorët e tjerë adresojnë pyetje të deklaramit të informatave tek anëtarët e partisë, standardet që zbatohen në procedurat e kontabilitetit, personat e autorizuar për të nënshkruar raportet financiare të kontabilitetit dhe nëse raporte për dosjet e financave mbahen përgjatë periudhës kohore të kërkuar me ligj.

qoftë nga inspektimet e kohëpaskohshme, sanksionet, apo problemeve në proceset e prokurimit publik”.³³ Shumica e partive politike kanë pranuar donacione më shumë sesa limiti i lejuar.³⁴ Sa i përket shpenzimeve, raportimet nuk janë të detajuara. Për shembull, sipas një artikulli të botuar në të përditshmen Zëri, në vitin 2012, Partia Demokratike e Kosovës

Figura 1:



Baza ligjore: 10

Zbatimi në praktikë: 7.5

Edhe pse dispozitat ligjore sa i përket mbajtjes së librave të brendshëm të kontabilitetit janë adekuate, zbatimi në praktikë mbetet i dobët siç mund të shihet edhe nga figura më lartë.

Ligji²⁹ dhe rregulloret e KQZ-së³⁰ u kërkojnë partive politike që të mbajnë libra në të hyra, shpenzime dhe pasuri. Sipas disa kontabilistëve të subjekteve politike të përfshirë në këtë hulumtim, ata i përditësojnë librat e tyre çdo tre muaj, edhe pse ekipi hulumtues e kishte të pamundur që të verifikonte që partitë politike kanë zbatuar këtë dispozitë ligjore për shkak se atyre nuk i është dhënë qasje në libra të kontabilitetit.

Sidoqoftë, nëse shikohen raportet e auditimit të vitit 2010,³² mund të shihet qartazi se në praktikë pothuajse asnjëra nga partitë politike nuk kanë vepruar në pajtim me ligjin. Shumica e partive politike nuk i zbulojnë të gjithë donatorët, vetë mbështetësit janë të matur sepse “ata i frikësohen shantazheve nga partitë tjera,

(PDK) ka shpenzuar 52.252 euro për vetura, por nuk kanë treguar tipin e tyre.”³⁵

Problemi primar me librat e kontabilitetit ka të bëjë me “kontributet në natyrë” të cilat janë të nënvlerësuara apo të mos-raportuara fare.³⁶ Kontributet në natyrë, zakonisht të definuar si të mira dhe shërbime të çfarëdo vlere të ofruar falas, janë fusha ku partitë politike i fshehin më së shumti donatorët e tyre. Për shembull, në raportin e auditimit të vitit 2010 shumica e partive politike kishin nënvlerësuar shpenzimet e tyre në kategoritë në vijim: qiratë e zyrave, pagat dhe shërbimet komunale. Vetëm disa parti politike pretendojnë të mbajnë zyra të cilat do lloj.³⁷

Të gjitha partitë politike kanë degë dhe nëndegë në tërë Kosovën, sidoqoftë ato nuk kanë deklaruar shpenzime për zyrat e degëve apo selitë kryesore.³⁸ Prandaj, në situatë të tillë duhet supozohet se zyrat e tyre janë të ofruara pa pagesë nga anëtarët apo

²⁹ Ligji Nr. 03/L-174 për Financimin e Partive Politike, Neni 6.2

³⁰ Rregulla e KQZ-së Nr. 01/2008 për regjistrimin dhe aktivitetet e partive politike, neni 20.

³¹ Kontabilistët e LDK, AKR, dhe KDTP.

³² KQZ. Raporti i Auditimit 2010. Gjetet në: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>

³³ Pyetësi 11, pyetja 124, përgjigjur nga një akademik që ka dëshiruar që të mbetet anonim.

³⁴ KQZ. Raporti i Auditimit 2010. Gjetet në: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>

³⁵ Zëri (Kosovë), “Kryeministri nuk i Deklaron Financuesit e Partisë”, 18 mars 2013

³⁶ KQZ. Raporti i Auditimit 2010. Gjetet në: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>

³⁷ KQZ. Raporti i Auditimit 2010. Gjetet në: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>

³⁸ Intervistë personale me një kontabilist të një partie politike me 22.11.2012 dhe me një kryetar të një dege të një partie politike me datën 12.01.2013.

përkrahësit e subjekteve politike, mirëpo ato nuk raportohen si kontribute në natyrë ashtu siç kërkohen me ligj. Sipas kontabilistëve të partive³⁹ informatat në lidhje me financimet e fushatave dhe ato të rregullta u jepen delegatëve të partisë vetëm gjatë konventave vjetore partiake. Disa anëtarë të partisë të intervistuar për këtë raport kanë pranuar që ata nuk e dinë se si janë të financuara fushatat e tyre.⁴⁰

Në shumicën e rasteve, edhe personat të cilat garojnë për postin e deputetit nuk e dinë se si financohet fushata e saj/tij nga partia të cilën ajo/ai përfaqëson. Ardian Gjini, deputet nga radhët e Aleancës për Ardhmërinë e Kosovës (AAK), ka thënë: “Ju garantoj që as vetë partitë politike nuk e dinë se nga u vinë donacionet”⁴¹

ata duhet të jenë të trajnuar në mënyrë të duhur.⁴⁴

Si rezultat shumica e stafit që menaxhon financat e partive politike është e pakualifikuar dhe jo-profesionale.⁴⁵

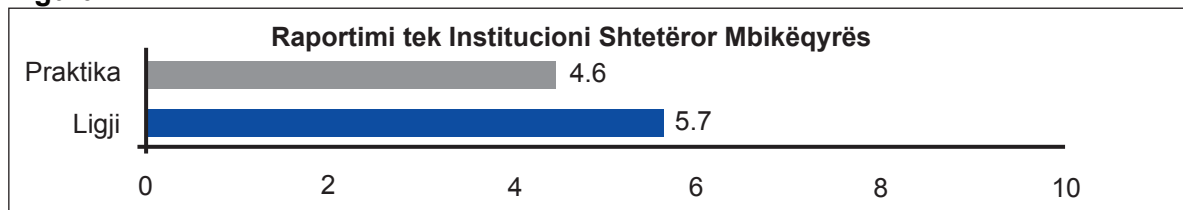
Krejt në fund, ligji u kërkon partive politike që të mbajnë dosjet e të gjitha dokumenteve për një periudhë prej shtatë (7) vitesh.⁴⁶

Sipas kontabilistëve të partive politike, kjo pjesë e ligjit zbatohet.⁴⁷

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

Figura 2:



Baza ligjore: 5.7

Zbatimi në praktikë: 4.6

Sipas ligjit,⁴² kontabilistët e partisë dhe lideri i partisë duhet të nënshkruajnë çdo raport të kontabilitetit. Pasi që raportet financiare të fushatës zgjedhore të vitit 2010 nuk janë të qasshme, ekipi hulumtues nuk ka mundur të verifikojë nëse është përmbushur kjo kërkesë ligjore. Sidoqoftë, sipas kontabilistit të LDK-së, z. Lutfi Zharku, udhëheqësit e partive dhe kontabilistët nuk kanë nevojë të nënshkruajnë raportet sepse edhe nëse nuk i nënshkruajnë, ata prapë janë ligjërisht përgjegjës për të gjitha informatat e ofruara në raport.⁴³ Ligji nuk kërkon që kontabilistët e partive politike të jenë të certifikuar, aty vetëm ceket se

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.

Përveç raporteve vjetore, rregullat e KQZ-së u kërkojnë partive politike që të dorëzojnë raportet financiare të fushatave zgjedhore pas përfundimit të zgjedhjeve.⁴⁸

³⁹ Lutfi Zharku, Ilir Cacaj dhe Enis Kervan kontabilistë të LDK-së, VV-së dhe KDTP-s.

⁴⁰ Naser Osmani dhe Safete Hadergjonaj.

⁴¹ Zëri. 18 mars 2013. “Kryeministri Nuk i Deklaron Financuesit e Partisë”.

⁴² Kuvendi i Kosovës. Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme, Neni 14.2.

⁴³ Intervistë personale me Lutfi Zharkun. Nëntor 2012.

⁴⁴ Kuvendi i Kosovës. Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme, Neni 40.7

⁴⁵ KQZ. Raporti i Auditimit 2010, <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>, faqe: 7.

⁴⁶ Kuvendi i Kosovës. Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme, Neni 40.6

⁴⁷ Enis Kervan, Lutfi Zharku, Ilir Cacaj

Ligji nuk u kërkon partive politike që të dorëzojnë raportet e tyre të kontabilitetit në një format të standardizuar.

Ligji po ashtu nuk u kërkon donatorëve që të dorëzojnë tek KQZ-ja detaje të donacioneve të tyre. Zyrtarët e KQZ-së e arsyetojnë këtë duke shpjeguar që partive politike me ligj u kërkohet që të mbajnë shënime të hollësishme për të gjithë donatorët dhe të njëjtat të dorëzohen në KQZ, kështu që është e panevojshme që edhe donatorët të raportojnë në KQZ, duke dyfishuar kështu punën.⁴⁹ Pengesat më të mëdha për të kontaktuar, ekipi hulumtues i ka pasur me donatorët, pasi që ata kanë qenë mjaftë diskret dhe kanë dashur që të mbesin anonim. Ky fakt është konfirmuar edhe nga akademikët që kanë plotësuar formularin.⁵⁰

Ekipi hulumtues ka përdorur metoda të ndryshme të kontaktimit (postën, emailat, thirrjet telefonike dhe vizitat në zyrat e tyre) por ja ka arritur që të intervistojë vetëm disa nga donatorët, edhe atë vetëm pas sigurimit që do të mbesin anonim. Donatorët e intervistuar e kanë përshkruar nevojën e mbetjes anonim për kontributin e dhënë për shkak të frikës së revanshizmit nga cilado parti që do të jetë në pushtet. Për të shmangur një gjë të tillë, disa donatorë japin donacione për të gjitha subjektet politike përfshirë edhe zyrat lokale në mënyrë që mos të "ndërhyjnë në bizneset e tyre të përditshme"⁵¹ Një donator përmendi një shembull kur vetëm pas dhënies së shumave të mëdha parash për degën e partisë në pushtet në atë komunë, inspektorët e higjienës e kanë lejuar që të vazhdojë biznesin e tij. Sipas këtij donatori, është e pamundur që të bësh biznes në këtë komunë nëse nuk jep

donacione për cilindo parti që është në pushtet. Për më tepër, ai përmendi edhe shembuj të tjerë kur atij i është dashur që të paguaj para ekstra nga faturat e rregullta në mënyrë që kompania për grumbullimin e mbeturinave të kryejë punën e vetë. Pas dhënies së donacionit për partinë në pushtet, kompania për mbledhjen e mbeturinave filloj t'i mbledh ato në mënyrë të rregullt.⁵²

Për shkak të mungesës së dispozitave të duhura ligjore, kompanitë mediale nuk raportojnë tek KQZ detajet e reklamave të transmetura, qofshin ato me pagesë apo pa pagesë, ato raportojnë vetëm tek Komisioni i Pavarur për Media (KPM). Sidoqoftë, në zgjedhjet lokale të vitit 2009, shumica e kompanive mediale kanë dështuar që të raportojnë oraret ditore tek KPM-ja⁵³ ashtu siç u kërkohet me ligj gjatë zgjedhjeve.⁵⁴

Kompanive mediale iu kërkohet që të dorëzojnë raporte vjetore tek KPM-ja, por jo tek KQZ-ja. KPM-ja nuk i bënë këto raporte publike. Ekipi hulumtues i ka kërkuar ato nga KPM por të njëjtat nuk na janë ofruar.⁵⁵

Ekipi hulumtues ka përdorur një raport të vjetër të KPM-së (2009)⁵⁶ në mënyrë që të trajtojë se si raportohen financimi i reklamave të transmetuara, por ka qenë e vështirë që të kuptohet, duke pasur parasysh që reklamat e fushatës nuk ishin ndarë nga ato të rregullta. Për më tepër, raporti nuk ka paraqitur reklamat indirekte të partive politike, siç janë mbulimi gjatë fushatës dhe debatet e dedikuara për partitë politike.

Edhe pse donatorët dhe kompanitë mediale nuk raportojnë drejtpërdrejtë në KQZ, ata normalisht raportojnë tek organet tjera rregulluese, siç janë autoritetet e tatimeve,⁵⁷ ashtu siç kërkohet nga rregullat e tatimit.

⁴⁸ KQZ. Rregulla Nr. 12/2009 për kufizimin e shpenzimeve dhe raportet financiare, Neni 4.3.

⁴⁹ KDI. 22.01.2013. Takim pune. Pjesëmarrës: Safete Hadergjonaj, Naser Osmani, Agim Kuleta, Miradije Mavriqi nga ZRPP dhe ekipi hulumtues nga KDI/TIK.

⁵⁰ Pyetësori 11, i mbushur nga një profesor që ka dëshiruar të mbetet anonim e që është ekspertë në çështjet e e përgjithshme të partive politike dhe financimin e tyre.

⁵¹ Përgjigjur nga një donator i partive politike që ka dëshiruar të mbetet anonim.

⁵² Një biznesmen që udhëheq një kompani me qarkullim multimilionësh dhe që operon në njërin nga komunat e Kosovës.

⁵³ <http://www.kpm-ks.org/materiale/dokument/1283523293.5373.pdf> pg.26

⁵⁴ Ligji për zgjedhjet e përgjithshme, Neni 49.7

⁵⁵ Letër dërguar në zyrat e KPM-së me datën 12/08/2012 dhe përmes emailit me datën 10/08/2012, për të cilën ne kemi pranuar një email konfirmimi për pranimit të letrës dhe që ajo do të trajtohej nga personi përgjegjës.

⁵⁶ <http://www.kpm-ks.org/materiale/dokument/1283523293.5373.pdf>

Është më rëndësi të përmendet që ekipi humlues nuk ka mundur të gjejë ndonjë fakt që dëshmon që KQZ-ja ka kërkuar informata nga autoritetet përkatëse të tatimeve për të verifikuar detajet nga donatorët dhe nga KPM-ja që të verifikojë kohën e reklamimit. Një anëtar i KPM-së ka thënë që ata nuk janë të obliguar me ligj që të raportojnë tek KQZ-ja, kështu që ata nuk bashkëpunojnë.⁵⁸

Në shumicën e vendeve në rajon, përdorimi i formave të standardizuara gjatë raportimit është i domosdoshëm. Sidoqoftë, kjo nuk ndodhë në Kosovë. Gjatë kohës së përgatitjes së këtij raporti, Fondacioni Ndërkombëtar për Sisteme Zgjedhore (IFES), ka qenë duke punuar me KQZ-në për të zhvilluar një formë të standardizuar me të cilën partitë politike duhet të raportojnë financat e tyre të rregullta dhe ato të fushatave.

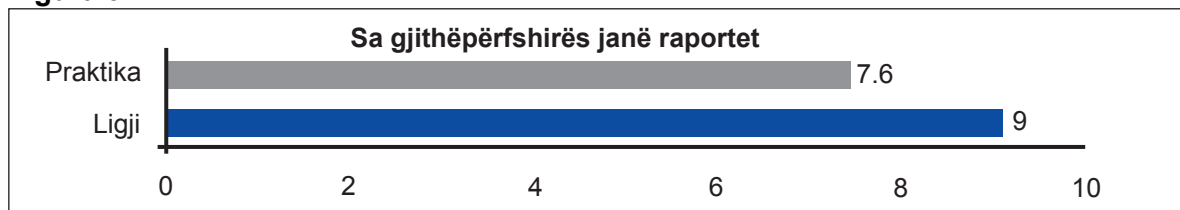
Kategoria 3: Sa gjithëpërfshirëse janë raportet

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).

Legjislacioni në fuqi në lidhje me gjerësinë në të cilën partitë politike janë të obliguara të raportojnë është në përputhje me standardet e njohura.⁶⁰ Legjislacioni i obligon partitë politike që të përfshijnë në raportet e tyre të fushatave këto elemente: donacionet financiare nga individët/kompanitë, kontributet private në natyrë, si dhe paratë nga aktivitetet për ngritje të fondeve.⁶¹ Për më tepër, ligji i obligon partitë që të mbajnë shënime për të gjitha shpenzimet gjatë fushatës zgjedhore, si dhe një bilanc të pagesave, i cili tregon pasuritë dhe obligimet 90 ditë para zgjedhjeve dhe 45 ditë pas zgjedhjeve. Subjektet politike të cilat marrin pjesë në zgjedhje duhet të ruajnë të gjitha faturat mbi 100 euro për një periudhë prej shtatë (7) viteve. Ligji, sidoqoftë, nuk u kërkon partive politike që të përfshijnë në raportet e fushatës zbritjet që ata i marrin në të mira dhe shërbime.

Ligji po ashtu u kërkon partive politike që të raportojnë të gjitha shpenzimet dhe vendos një limit të shpenzimeve në 1.000 euro për 500 votues (0.50 centë për votues) gjatë periudhës zgjedhore. Të gjitha partitë politike në masë të madhe kanë shkelur këtë kufizim gjatë zgjedhjeve të vitit 2010.⁶²

Figura 3:



Baza ligjore: 9
Zbatimi në praktikë: 7.6

⁵⁷ Administrata Tatimore e Kosovës

⁵⁸ Bisedë telefonike me Drita Begolli, anëtarë e KPM-së (02.01.2013)

⁵⁹ KDI/TIK ka një kopje të kërkesës për propozim dhe ofertë, për formë të raportimit të financave të partive politike nga IFES, e cila përkufizon punën me KQZ-në për të zhvilluar një format të standardizuar për raportim elektronik dhe të printuar.

⁶⁰ Standardet Ndërkombëtare të Raportimit Financiar (IFRS)

⁶¹ Ligji Nr. 03/L-174 mbi Financimin e Partive Politike, Ligji Nr. 04/L-058 për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit për Financimin e Partive Politike, Ligji Nr. 03/L-072 për Zgjedhjet Lokale, Rregulla e KQZ-së Nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe Funksionimin e Partive Politike dhe Rregulla e KQZ-së Nr. 12/2009 për Kufizimin e Shpenzimeve dhe Raportet Financiare.

⁶² KDI/TIK. Nëntor 2010. Monitorimi i Kostos së Fushatës Parazgjedhore, Zgjedhjet e Përgjithshme Për Kuvendin e Republikës së Kosovës. Raporti ka krahasuar shpenzimet e bëra kundrejt atyre të raportuara. Raporti ka gjetur se pothuajse të gjitha partitë kanë nënvlerësuar shpenzimet e tyre.

Kategoria 4: Sa të detajuara janë raportet

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.

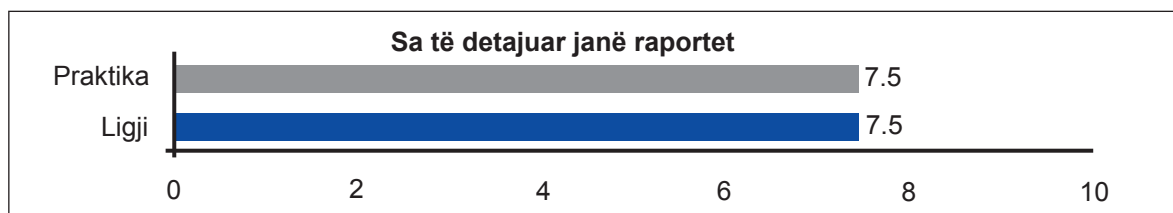
Legjislacioni që ka të bëjë me nivelin e detajeve të raporteve është relativisht i fortë pasi

rregullt ashtu edhe për atë të fushatës zgjedhore: datën, shumën e secilit donacion, emrin dhe regjistrimin të secilit donatorë.

Kërkesat ligjore për raportim të shpenzimeve janë po ashtu të kënaqshme pasi që raportet duhet të përfshijnë informata si: datën kur është bërë secili shpenzim, shumën e secilit shpenzim, emrin e secilit operator ekonomik dhe regjistrimin zyrtar të secilit shitës. Zbatimi i ligjit në praktikë megjithatë është i dobët sepse mungojnë detajet e shpenzimeve, të cilat shpeshherë grumbullohen si “shpenzime tjera, pa qartësuar fare me teje.”

Legjislacioni aktual u lejon KQZ-së, OJQ-ve dhe votuesve që të kontrollojnë saktësinë e informatave të ofruara në raporte. Sidoqoftë, në praktikë, partitë politike nuk zbulojnë detajet e plota të donatorëve të tyre dhe detaje tjera me rëndësi⁶⁵. Kjo e bënë të vështirë

Figura 4:



Baza ligjore: 7.5

Zbatimi në praktikë: 7.5

që të gjitha donacionet dhe shpenzimet mbi 100 euro duhet të identifikohen dhe të kategorizohen. Legjislacioni aktual e ka një prag prej 100 eurosh, dhe çdo gjë që e kalon këtë shumë duhet të raportohet.⁶³ Ky prag është i dëmshëm për transparencën dhe krijon zbrazësi për donacionet e paligjshme, duke krijuar një situatë ku donatorët politikë mund të japin shuma të mëdha tek partitë përmes donacioneve të vogla të shpërndara tek individ pa pasur nevojë që t'i raportojnë ato.⁶⁴ Raportet për të hyrat duhet të përfshijnë të dhënat në vijim për të gjitha donacionet mbi 100 euro, si gjatë periudhës së raportimit të

identifikimin e partive të cilat varen në masë të madhe nga donatorë të caktuar, në mënyrë që të monitorohen në të ardhmen ato parti politike për të shikuar nëse ato ndërmarrin ndonjë veprim që mund të shkojë në përfitim të donatorëve.

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 trans-

⁶³ Ligji Nr. 03/L-174 për Financimin e Partive Politike, neni 15.3.4 dhe Rregulla e KQZ-së Nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe Funkcionimin e Partive Politike, neni 20.3.d dhe 21.1.b

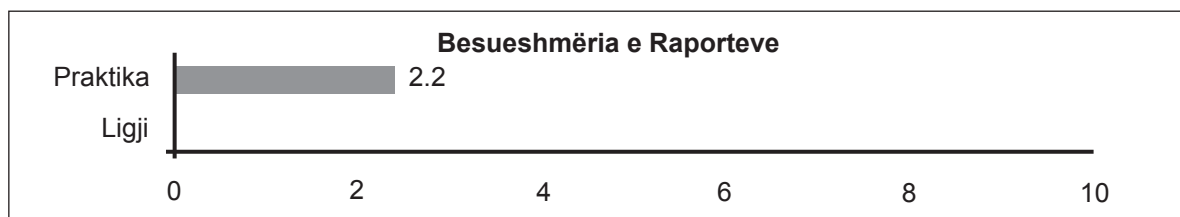
⁶⁴ Pragu krijon mundësinë që donatorët politikë të shpërndajnë shumën totale tek njerëz të ndryshëm dhe të japin atë në mënyrë të fshehtë.

⁶⁵ KQZ. Raporti i Auditimit 2010. Gjetet në: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>, fq: 8.

parencën. Andaj, kjo kategori bazohet në perceptime dhe nuk ekzistojnë indikatorë që ndërlidhen me bazën ligjore (shih figurën më poshtë). Besueshmëria e raportimit i referohet, mundësisë së publikut për tu qasur në këto informacione dhe verifikimit të vërtetësisë së tyre. Nëse besueshmëria e të dhënave është e dyshimtë, interesi i publikut në monitorim natyrisht që do të zbehet. 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

mërinë e raporteve të financave. Pas rekomandimeve nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm, KQZ-ja ka punësuar një auditor, i cili nuk auditon financat e partive, por vetëm financat e brendshme të KQZ-së.⁶⁶ Sipas disa deputetëve,⁶⁷ në ligjin e amendamentuar rishtazi, ata nuk kanë dashur që të politizojnë financat e partive politike duke autorizuar auditorë brenda KQZ-së për të audituar raportet financiare, edhe pse anëtarët e KQZ-së janë përfaqësues të partive politike. Auditori i brendshëm i KQZ-së po ashtu ka theksuar që saktësia dhe besueshmëria e ra-

Figura 5:



Zbatimi në praktikë: 2.2

mundësi të krijohet një parashikim për financimin e subjekteve politike, duke i shikuar raportet e tyre zyrtare.

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. Në Kosovë, aktorët kryesorë që nuk kanë marrë pjesë në anketim janë auditorët e zgjedhjeve pasi që KQZ-ja nuk ka auditorë që auditojnë financat e fushatave. Prandaj, ekipi hulumtues nuk ka mundur të mbështetet në opinionin e tyre për besuesh-

porteve është vështirë të matet.⁶⁸

Besueshmëria e raportimit ka marrë notë të dobët sepse KQZ-ja për saktësinë e informatave në tërësi mbështetet në firma private të auditimit dhe ka mungesë të mbikëqyrjes nga Zyra e Auditorit të Përgjithshëm.⁶⁹

Kontabilistët e partive dhe auditorët e brendshëm të KQZ-së kanë pranuar që ky institucion nuk është kompetent për të verifikuar informatat të cilat ata i pranojnë.⁷⁰ Fakti që KQZ-ja ka pranuar disa raporte të pakompletuara nga partitë politike,⁷¹ gjë që është shkelje e ligjit, është dëshmi shtesë e jo-kompetencës dhe mungesës së profesionalizmit. Anëtarët e KQZ-së e konfirmojnë mungesën

⁶⁶ Pyetësori Nr. 8 i plotësuar nga Auditori i Brendshëm i KQZ-së, z. Sylejman Gashi, 10.12.2012

⁶⁷ Naser Osmani dhe Safete Hadergjonaj

⁶⁸ Pyetësori Nr. 8 i plotësuar nga Auditori i Brendshëm i KQZ-së, z. Sylejman Gashi, 10.12.2012

⁶⁹ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm auditon fondet publike por jo edhe donacionet private pasi që nuk janë të obliguara me ligj.

⁷⁰ Intervistë me Enis Kervan, kontabilist nga Partia Demokratike Turke (KDTP), 05.10.2013.

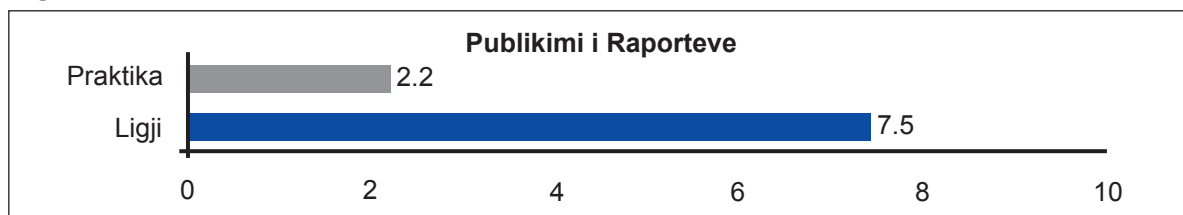
⁷¹ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm. Maj 2012. Raporti i Auditimit për pasqyrat vjetore financiare të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve për vitin e përfunduar me 31 dhjetor 2011, fq: 21.

⁷² Pyetësori Nr. 8, pyetja 343, përgjigjur nga z. Sylejman Gashi, Auditor i Brendshëm në KQZ i cili ka shkruar: "Lëvizjet e shpeshta të punëtorëve të KQZ-së, padyshim që e dëmtojnë performancën e KQZ-së" dhe Pyetësori Nr. 9, pyetja 122, përgjigjur nga z. Alban Krasniqi, anëtar i KQZ-së i cili ka komentuar që "Parregullsitë që shfaqen në raportet financiare mund të jenë si rezultat: a) mungesa e legjislacionit përkatës b) mungesa e punëtorëve profesional të cilët i përgatisin raportet e kontabilitetit c) mungesa e vullnetit politik për të qenë më transparent në marrëdhëniet ndërmjet politikës dhe bizneseve".

e profesionalizmit.⁷² Për shkak të mungesës së auditorëve brenda KQZ-së funksioni i të cilëve do të mund të ishte analizimi i thellë i financave të partive politike, ky institucion shpesh dështon të shtrijë mbikëqyrjen e vetë përtej verifikimit të informatave të pranuar nga partitë politike. Me pak fjalë, këtij institucioni i mungojnë 'dhëmbët' për t'i detyruar partitë politike që të dorëzojnë raporte të besueshme.

kanë rol të rëndësishëm në shoqëritë demokratike dhe për më tepër pjesërisht funksionojnë 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.

Figura 6:



Baza ligjore: 7.5

Zbatimi në praktikë: 2.2

Saktësia e raporteve është vështirë të matet për shkak se të hyrat dhe shpenzimet, përjashtojnë fondet nga buxheti publik, janë vështirë të identifikohen, dhe që të llogariten në mënyrë të saktë. Në raportin e auditorit të vitit 2010, disa parti nuk kanë treguar asnjë informatë në lidhje me donatorët e tyre, përderisa parti të tjera nuk kanë ruajtur numrat personal të donatorëve, gjë që kërkohet me ligj në mënyrë që ata të identifikohen.⁷³ Prandaj, ekipi hulumtues nuk ka qenë në gjendje që të identifikojë shumë donatorë.

Kategoria 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

Për më tepër, bazuar në të gjeturat e testeve në terren janë përdorë edhe indikatorë shtesë për të matur praktikën e publikimit. Këtu është përfshirë një test me qytetarë, në të cilin një grup i qytetarëve, gazetarëve dhe studentësh kanë kërkuar informata nga aktorë të ndryshëm (si partitë politike, donatorët dhe televizionet). Këta indikatorë janë të bazuar në pyetjet në vijim: çfarë informatash janë marrë nga testet në terren të bëra nga vullnetarët? Cili ka qenë niveli i përgjigjeve të marra nga kërkesat e dërguara nga ekipet hulumtuese lokale? A i deklarojnë partitë vullnetarisht informatat financiare?

Legjisllacioni në Kosovë i obligon institucionet publike – në këtë rast KQZ-në – që të publikojë raportet financiare të partive politike, por ligji nuk specifikon kohën e saktë dhe mënyrat e publikimit.⁷⁴

Duke ju falënderuar këtyre zbrazëtirave ligjore, KQZ-ja nuk publikon raportet financiare të partive politike.

Për të vlerësuar gatishmërinë e partive politike për të qenë të hapura dhe transparente,

⁷³ KQZ. Raporti i Auditimit 2010. Gjetendet në: <http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>

⁷⁴ Ligji Nr. 03/L-174 për financimin e partive politike, neni 15.4 "KQZ-ja duhet të publikojë të gjitha raportet financiare vjetore së bashku me deklaratat e auditimit të partive politike në faqen e vetë elektronike".

⁷⁵ Gjatë kohës së shkrimit të këtij raporti, faqja elektronike e KQZ-së ka qenë shumë herë jashtë funksionit. Rish-tazi, IFES ka përkrahur KQZ-në për të zhvilluar një faqe të re elektronike e cila është më e lehtë për përdorim dhe përmban më shumë dokumente.

ekipi hulumtues kërkojë raportet financiare direkt nga partitë politike, por përveç Lëvizjes Vetëvendosje, asnjëra nga to nuk u përgjigj në kërkesat tona. Partitë tjera politike na drejtuan tek KQZ-ja. Ndërkaq KQZ-ja në sugjerojë ne dhe qytetarëve që të vizitojmë faqen elektronike të këtij institucioni, i cili në momentin e shkrimit të këtij raporti, përmban shumë pak informata dhe nuk ka të publikuara raportet vjetore financiare dhe raportet e fushatave zgjedhore (përveç raporteve të vitit 2012 për zgjedhjet lokale në Kaçanik dhe në Ferizaj). Për më tepër, faja elektronike e KQZ-së shumë shpesh nuk funksionon⁷⁵. Përkundër rekomandimeve të ofruara vitin e kaluar për të ndryshuar ligjin dhe për të specifikuar një periudhë të saktë kohore se kur duhet të bëhen publike financat e partive politike, raportet vjetore dhe ato të fushatave zgjedhore akoma nuk janë publikuar⁷⁶. Përsëri këtë vit ekipi hulumtues ka hasur në shumë vështirësi në marrjen e raporteve financiare dhe dokumente tjera relevante të cilat janë kërkuar. Mungesa e një kohe të caktuar nuk e arsyeton mos-publikimin e raporteve nga ana e KQZ-së.

Ligji i cili e ngarkon KQZ-në për publikimin e dokumenteve publike është i qartë. Ai në mënyrë të qartë e specifikon që "KQZ-ja duhet të publikojë të gjitha raportet financiare se bashku me deklaratat e auditimit në faqen elektronike të KQZ-së."⁷⁷ KQZ-ja dhe institucionet e tjera publike kanë krijuar një sistem kompleks burokratik për të marrë raportet financiare që një qytetar i thjeshtë është vështirë t'i ndjekë në mënyrë që të gjejë këto raporte dhe informatat e duhura.⁷⁸

Testi i qytetarëve⁷⁹ ka treguar që një qytetar i zakonshëm nuk është në gjendje që të marrë informatë të përditësuar mbi financimin

e partive politike në Kosovë. Për shembull, duke shumëzuar shumën totale të buxhetit me 0,34% dhe pastaj duke e ndarë këtë shumë me numrin e ulëseve në Kuvend, mund të llogaritet sesa merr një parti politike nga fondet publike. Gjatë zgjedhjeve, përqindja e fondeve publike rrite në 0,39% (0,34% nga financimi i rregullt dhe 0,05% nga zgjedhjet) të buxhetit të përgjithshëm të vendit. Sidoqoftë, procesi i mbledhjes së informatave është i vështirë për qytetarët pasi që shumica që e marrin partitë politike nuk është mirë e qartësuar. Vetëm Vetëvendosja i publikon raportet financiare në mënyrë elektronike. Në një takim pune të organizuar nga KDI⁸⁰, znj. Miradije Mavriqi, Drejtoreshë e Zyrës për Regjistrim të Partive Politike (ZRPP), tha që arsyeja e mos-publikimit të dokumenteve është mungesa e stafit dhe burimeve. Sidoqoftë, Kuvendi gjithmonë ka aprovuar fonde shtesë kurdo që është kërkuar nga KQZ-ja, kështu që ky institucion nuk ka pasur mungesë të fondeve, një fakt i konfirmuar edhe nga auditori i brendshëm i KQZ-së.⁸¹

Kanalet nga të cilat publiku i merr informatat për financimin e partive politike janë të paqarta për shumicën e njerëzve sepse nuk dinë se ku t'i dërgojnë kërkesat. Ligji për Qasje në Dokumente Publike⁸² i obligon të gjitha institucionet publike (përfshirë edhe KQZ-në) që të emërojnë një zyrtarë të posaçëm për të trajtuar kërkesat zyrtare. KQZ-ja nuk ka ndonjë person përgjegjës për procedimin e kërkesave dhe për publikimin e raporteve financiare dhe të auditimit. Për më tepër, arkiva e faqes elektronike të KQZ-së është mjaft e varfër dhe publiku nuk mund t'i qaset të dhënave financiare të partive politike.

⁷⁶ Përveç raportit për shpenzimet e fushatës për zgjedhjet komunale në Kaçanik dhe Ferizaj.

⁷⁷ Ligji Nr-03/L-174 për financimin e partive politike, neni 15.4.

⁷⁸ Në testin me qytetarë i ndërmarrë nga 13 qytetarë (2 gazetarë, 6 studentë dhe 5 qytetarë të rëndomtë), asnjëri nga ta nuk ka mundur të marrë raportet financiare nga partitë politike. Të njëjtën eksperiencë e ka pasur edhe ekipi hulumtues.

⁷⁹ Testi është organizuar nga KDI/TIK.

⁸⁰ KDI. 22.01.2013. Takim pune. Pjesëmarrës: Safete Hadergjonaj, Naser Osmani, Agim Kuleta, Miradije Mavriqi nga ZRPP dhe ekipi hulumtues nga KDI/TIK.

⁸¹ Pyetësori Nr. 8, pyetja 343, përgjigjur nga z. Sylejman Gashi, Auditor i Brendshëm i KQZ-së i cili ka potencuar që nuk ka pasur shkurtime në staf dhe buxhet.

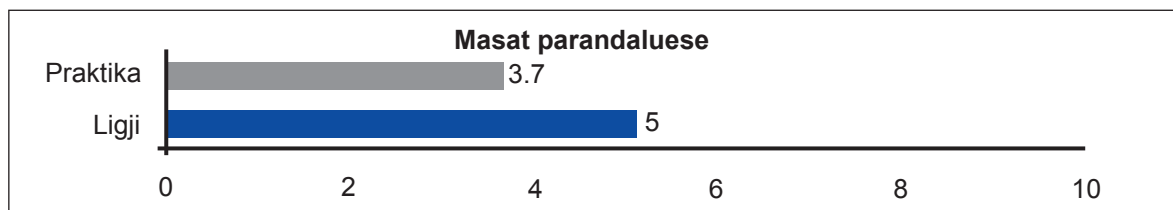
⁸² Ligji Nr. 03/L-215 për qasje në dokumente publike.

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 depozitave të parave të gatshme që do të pamundësonte identifikimin e origjinës së donacioneve. Në kuadër të kësaj kategorie

porte financiare të partive politike përfituese.”⁸⁴ Sidoqoftë, ky ligj nuk i bënë të paligjshme donacionet me të holla (duke krijuar mundësi për donacione anonime) si dhe nuk kërkon nga partitë politike që të kenë vetëm një llogari bankare. Sipas ekspertëve dhe kontabilistëve të partive politike, vetëm një shumë e vogël e transaksioneve bankare janë ekzekutuar nëpërmjet bankës. Në të shumtën e rasteve kontabilistët fajësojnë operatorët ekonomik për

Figura 7:



Baza ligjore: 5

Zbatimi në praktikë: 3.7

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. Një indikator tjetër fokusohet në atë nëse ka rregullore për media që parandalojnë keqpërdorimin potencial të ndikimit politik.

Baza ligjore dhe zbatimi në praktike në masat parandaluese ka avancuar që nga raporti ynë i fundit, ku ka marrë një notë të keqe 3.0 (baza ligjore) 3.3 (zbatimi në praktikë) nga 10,⁸³ por jo edhe në masë të madhe. Përsëri këtë vit, kjo kategori ka marrë një notë shumë të ulët (shih figurën 9 masat parandaluese), duke reflektuar mungesën e përmirësimeve ligjore dhe moszbatimin në praktikë të ligjeve aktuale.

Ligji i fundit i cili rregullon financat politike, deklaron që të gjitha donacionet e personave fizik dhe juridik për partitë politike duhet bërë në një mënyrë transparente përmes llogarisë bankare dhe ato duhet të përfshihen në ra-

një sistem të varfër të infrastrukturës në lidhje me pagesa që ata ofrojnë kështu që nuk kanë zgjidhje tjetër përveçse të paguajnë me para në dorë, veçanërisht për transaksione të vogla.⁸⁵ Sidoqoftë pjesa e konsumatorëve e sistemit bankar në Kosovë është përmirësuar dukshëm dhe transferet prej bankës në bankë mund të bëhen në mënyrë të shpejtë.⁸⁶ Janë disa dispozita ligjore për masat parandaluese kundër keqpërdorimit të burimeve publike përgjatë fushatave zgjedhore, siç është shfrytëzimi i ndërtesave publike, punonjësit publik, etj. Sidoqoftë, ato nuk po zbatohen në masën e duhur. Ligji ndalon shërbyesit civil që të shfrytëzojnë zyret dhe pasuri tjera shtetërore për përfitime të partive politike.⁸⁷

Akuzat për keqpërdorimin e burimeve qeveritare janë të shumta,⁸⁸ por është e vështirë që të vërtetohen pasi që punonjësit publik janë shumë të kujdesshëm dhe nuk japin informata për to.

Për dallim nga disa vende të rajonit, si Kroa-

⁸³ KDI/ TIK. Nëntor 2011. Legjislacioni dhe Praktika në Financimin e Partive Politike. F: 26.

⁸⁴ Ligji Nr. 04/L-058 për ndryshim plotësimin e ligjit për financimin e partive politike, Neni 5.3.

⁸⁵ Intervistë personale me Ilir Cacaj, me datën 12.01.2012, kontabilist në VV dhe Enis Kervan kontabilist me KDTP me datën 02.10.2012.

⁸⁶ Banka Qendrore e Kosovës (2012). Raporti i Stabilitetit Financiar, Nr. 3, <http://www.bqk-kos.org/repository/docs/2012/Financial%20Stability%20Report%202012.pdf>.

⁸⁷ Ligji Nr. 03/L-073 për Zgjedhjet e Përgjithshme, neni 35.

⁸⁸ Përdorimi i makinave që janë pronë e qeverisë, ndërtesave publike, madje edhe shërbyesit civil për qëllime të fushatës.

cia⁸⁹ këtu tek ne nuk ka stimulime fiskale për donatorët apo partitë politike për të publikuar donacionet. Për të parandaluar presionin potencial të ndikimit politik, ka ligje të cilat rregullojnë mediat duke vendosur kufij në reklama, hapësirë falas, qasje të garantuar etj.⁹⁰ Ekipi hulumtues ka komunikuar me zyrtarë të KPM-së dhe KQZ-së për të parë se cili është niveli i bashkëpunimit në mes këtyre institucioneve⁹¹. Këto dy institucione nuk bashkëpunojnë me njëra tjetrën që të vërtetojnë hapësirën falas, reklamën e paguar apo nëse shpërndarja e hapësirës falas në radio dhe televizion i ka dhënë liri veprimi partive politike që të manipulojnë përgjatë zgjedhjeve.

Kategoria 8: Sanksionet

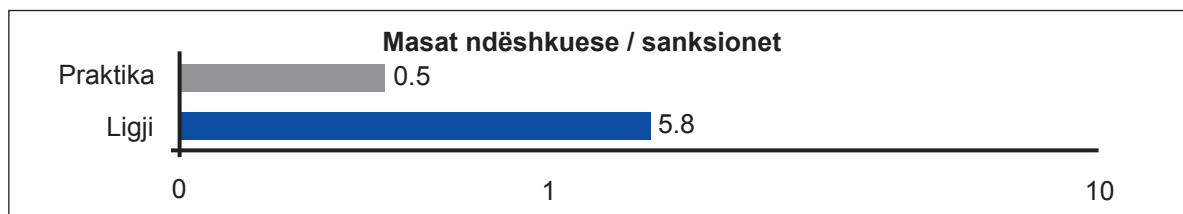
Sanksionet luajnë një rol të rëndësishëm për të siguruar zbatimin e ligjeve aktuale dhe janë nxitës të mirë për parandalimin e shkeljeve ligjore. Sikurse me shumicën e dimensioneve, indikatorë të shumfishtë që përqëndrohen në kornizën ligjore dhe zbatimin në praktikë janë përdorur për të vlerë-

fushatave zgjedhore? A është adekuat legjislacioni i tanishëm në këtë fushë? A janë të duhura sanksionet për shkeljen e rregullave të percaktuara? Në mënyrë që të vërtetohet nëse sanksionet janë aplikuar, raporti i KQZ-së për punën vjetore dhe aktivitetet e KQZ-së për Kuvendin e Republikës së Kosovës ishte shqyrtuar për periudhën Janar – Dhjetor 2011.⁹²

Legjislacioni për sanksione është i varfër dhe duhet të përmirësohet, sidoqoftë zbatimi i ligjit është edhe më i varfër. Ligji aktual i bënë përgjegjës liderët dhe kontabilistët e partive në rast të parregullsive në financat e tyre. Dënimet për dështim në zbatimin e ligjit përfshijnë edhe përjashtimin e partisë nga gara zgjedhore.⁹³ Në raportin e auditimit për vitin 2010, janë gjetur shumë parregullsi, për të cilat ligji i mban përgjegjës liderët dhe kontabilistët e partisë.⁹⁴ Në praktikë, asnjë lider partie apo kontabilist nuk janë mbajtur personalisht përgjegjës për shkelje të ligjit.

Në raportin e auditorit për vitin 2010, shumë shkelje të bëra nga partitë politike janë zbuluar por nuk janë dënuar.⁹⁵ Shuma totale e sank-

Figura 8:



Baza ligjore: 10

Zbatimi në praktikë: 5.8

suar dimensionin e sanksioneve. A zbatohen në praktikë ligjet ekzistuese për financimin e

sioneve në vitin 2011 ka qenë 2,700 euro, që në mesatare do të thotë 451 euro për parti politike që kanë qenë të dënuar.⁹⁶ Nëse partitë

⁸⁹ Në Kroaci, entitetet ligjore mund të kërkojnë deri në 2% të të hyrave bruto si zbritje të taksave për donacionet e dhëna për parti politike.

⁹⁰ Ligji Nr. 03/L-073 për zgjedhjet e përgjithshme, kapitulli VIII mediat gjatë fushatës zgjedhore, Neni 47, dispozitat e përgjithshme, 47.1 “Kodi i Sjelljes për Mediat Transmetuese dhe Kodi i Sjelljes (KS) për Mediat e Shkrhuara, siç janë nxjerrë nga Komisioni i Pavarur për Media, zbatohet ndaj të gjitha aspekteve të prezantimit të fushatës dhe transmetimit të reklamave.

⁹¹ Intervistë personale me znj. Miradije Mavriqi, drejtoreshë e Zyrës për Regjistrim të Partive Politike, me datën 07 nëntor 2012 dhe bisedë telefonike me anëtarin e bordit të KPM-së, Drita Begolli, me datën 02 janar 2013.

⁹² KQZ. Dhjetor 2011. Gjetet në: <http://www.kqz-ks.org/en/annual-work-reports/Index>.

⁹³ Ligji Nr. 03/L-174 për financimin e partive politike, neni 21.2.

⁹⁴ KQZ. Rregulla Nr. 01/2008 për Regjistrimin dhe Aktivitetet e Partive Politike, Neni 19.2.

⁹⁵ KQZ. Raporti i Auditorit 2010. Gjetet në:

<http://www.kqz-ks.org/SKQZ-WEB/al/materiale/raportiauditmit2010.pdf>.

⁹⁶ Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (AAK), Crnogorska Demokratska Stranka (CDS), Nova Demokratska Stranka (NDS), Kosova Turk Birliği (KTB), Partia Liberale e Kosovës (PLK), dhe Partia Demokristiane e Kosovës për Intergrim (PDKI).

politike marrin 10,000 euro, dënimi prej 450 eurosh nuk është asgjë duke e pasur parasysh që ata do të kenë në dispozicion edhe 9.549 euro. KQZ-ja nuk ka lëshuar ndonjë dënim për mospërputhje me rregullat kryesore të kontabilitetit (përveç për raportet e dërguara me vonesë), po ashtu KQZ-ja rrallë lëshon dënime për shkelje të vogla, duke u lejuar partive politike që të jenë pa presion për të përmirësuar kapacitetet dhe burimet e stafit të tyre administrativ që përgatisin raportet financiare.⁹⁷

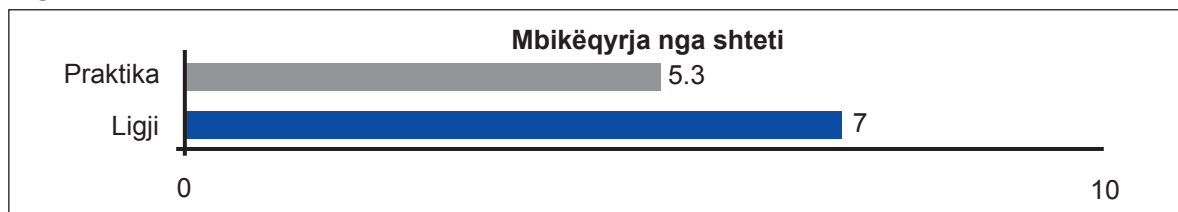
Kategoria 9: Mbikëqyrja nga shteti

“KQZ është një institucion pa dhëmbë” 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

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?

Kompetencat e KQZ-së janë të përshkruara në Kushtetutë⁹⁸ ligji për zgjedhjet e përgjithshme rregullon funksionimin e KQZ-së.⁹⁹ Janë disa parakushte për kualifikimin profesional për kryetarin e KQZ-së, megjithatë “Kryesuesin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, e emëron Presidenti/Presidentja i/e Republikës së Kosovës nga radhët e gjyqtarëve të Gjykatës Supreme dhe të Gjykatave me jurisdiksion apeli”¹⁰⁰ Procesi i përzgjedhjes për nivelin më të lartë në KQZ nuk e fuqizon pavarësinë e institucionit pasi që gara e hapur për kryesuesin e këtij institucioni është e eliminuar. Anëtarët e KQZ-së përfaqësojnë partitë politike në mënyrë proporcionale. Dikush mund të argumentojë që përkatësia partiake e anëtarëve të KQZ-së mund të shërbejë si një kontrollues

Figura 9:



Baza ligjore: 7

Zbatimi në praktikë: 5.3

pavarur. Gjithashtu, është shumë e rëndësishme që KQZ të ketë në dispozicion resurset e nevojshme njerëzore dhe teknike për të përmbushur me efikasitet detyrat dhe përgjegjësitë e saj. Dy 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 e perceptimit të akterëve

dhe balancues i mirë pasi që gjithmonë ata do të përpiqeshin që të vënin në pah shkeljet e bëra nga partitë kundërshtarë. KQZ-ja ka autoritetin që të punësojë një auditor të jashtëm për të bërë hetime të kontabilitetit të partive politike dhe kandidatëve, sidoqoftë, në praktikë KQZ-ja përcakton vetëm një kompani private kontabiliteti për të bërë auditimin e raporteve vjetore dhe të fushatave, por ata nuk kontrollojnë në mënyrë sistematike apo nuk verifikojnë saktësinë e raporteve. Në momentin e shkrimit të këtij raporti, Raporti i fundit i auditimit është bërë në vitin 2010.

⁹⁷ KQZ. 2012. Raporti Vjetor i Punës dhe Aktivitetëve të KQZ-së, janar-dhjetor 2011, faqe: 24

⁹⁸ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 139: Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ).

⁹⁹ Ligji Nr. 03/L-073 për zgjedhjet e përgjithshme, neni 64: Përgjegjësitë dhe funksionet e KQZ-së.

¹⁰⁰ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 139.3.

¹⁰¹ Kontabilist i një partie politike që dëshiron të mbetet anonim. Intervistë personale me 14 nëntor 2012.

¹⁰² Pyetësori Nr. 8, pyetja 122, përgjigjur nga z. Sylejman Gashi, Auditor i Brendshëm i KQZ-së i cili ka theksuar se “Sa i përket saktësisë së paraqitjes së raporteve, ekziston mungesë e saktësisë së raporteve, sepse të ardhurat dhe shpenzimet, duke përjashtuar fondet e buxhetit të Kosovës janë vështirë të verifikueshme dhe nuk mund të llogaritet me saktësi”

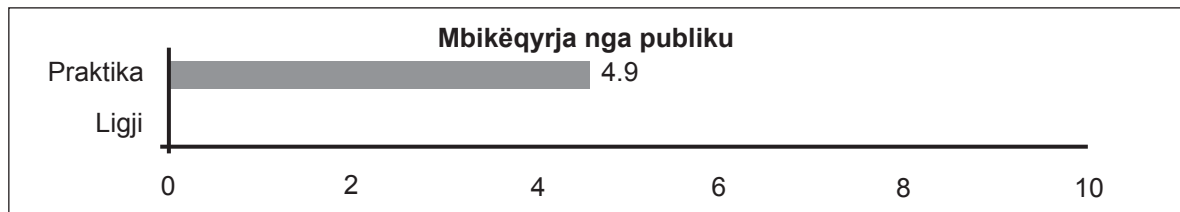
Analizat e fundit kanë treguar që legjislacioni është më i fuqishëm sesa implementimi në praktikë. Këtë vit përsëri, efektiviteti i KQZ-së dhe implementimi i ligjeve nga KQZ-ja mbesin të dobëta. Burimet që dëshirojnë të mbesin anonime besojnë që: ‘KQZ-ja është një institucion pa dhëmbë’ dhe shumë lehtë mund të mashtrohet duke modifikuar librat e kontabilitetit varësisht nga nevojat e tyre.¹⁰¹ Sipas një zyrtari tjetër të lartët një partie politike, i cili po ashtu dëshiron të mbetet anonim, KQZ-së i mungon aftësia për të analizuar raportet e pranuar nga partitë politike, dhe ajo shpesh dështon që të zgjerojë ekzaminimin e librave të kontabilitetit përkrah informatës së marrë nga partitë politike.¹⁰² Në aspektin e burimeve, KQZ-ja asnjëherë nuk ka pasur ndonjë reduktim dhe Kuvendi gjithmonë ka aprovuar kërkesat për fonde shtesë.¹⁰³ Për më tepër, OSBE-ja vazhdimisht i ka dhënë mbështetje KQZ-së.¹⁰⁴ Sidoqoftë KQZ-ja nuk i menaxhon fondet e saj në mënyrë efikase, një fakt i përmendur nga Auditori i Brendshëm i KQZ-së dhe nga respondentët e pyetë-

nga kompanitë private të auditimit (KQZ-ja rrallë jap ndëshkime për mos raportim).¹⁰⁷ Mungesa e auditorëve në KQZ ku puna e vetme e tyre do të ishte auditimi i raporteve të partive politike p oashtu zvogëlon kapacitetin e KQZ-së për të ndërmarrë veprim, fakt i konfirmuar nga zyrtarët e KQZ-së, vëzhguesit, ekspertët, respondentët, me një notë të ulët prej 5.3 për implementimin e ligjeve aktuale.¹⁰⁸

Kategoria 10: Mbikëqyrja nga publiku

Përveç funksioneve të mbikëqyrjes të ushtruara nga institucionet shtetërore, akterë të tjerë siç janë media, akademja, organizatat e shoqërisë civile dhe qytetarët, dhe në të njëjtën kohë, partitë politike mund të përfshihen vetë për të monitoruar fondet e partive politike. Monitorimi proaktiv i financimit politik nga shoqëria civile dhe mediat mund të çoj drejt një qeverisje më të mirë dhe më llogaridhënëse. Monitorimi mund të përfshijë aktivitete të tilla si raportimin e parregullsive tek institucionet përgjegjëse, analizimin e raporteve financiare për të informuar publikun dhe duke u bërë presion au-

Figura 10:



Praktika: 4.9

sorëve.¹⁰⁵ Pohimet e tyre janë po ashtu të pranuar nga fakti që KQZ-ja nuk ishte e aftë që të shpenzojë të gjitha burimet financiare për vitin fiskal të 2010-ës.¹⁰⁶

Problemi kryesor me KQZ-në mbetet tek pasiviteti i saj kur janë në pyetje shkeljet e gjetura

toriteteve për të siguruar që mbikëqyrja e tyre është funksionale dhe efektive. Ky studim ka adresuar këtë kategori duke u fokusuar ne aktivitetet mbikëqyrëse të bëra nga organizatat e shoqërisë civile dhe mediat. Ndër pyetjet e përdorura në këtë pjesë janë përfshirë: A ekzistojnë organizata të shoqërisë civile që mbikëqyrin

¹⁰³ KDI. 22.01.2013. Takim pune. Pjesëmarrës: Safete Hadergjonaj, Naser Osmani, Agim Kuleta, Miradije Mavriqi nga ZRPP dhe ekipi hulumtues nga KDI/TIK.

¹⁰⁴ Trajnime, përkrahje logjistike, etj.

¹⁰⁵ Pyetësori Nr. 8, pyetja 426, përgjigjur nga z. Sylejman Gashi, Auditor i Brendshëm i KQZ-së i cili ka theksuar që: “Në vazhdimësi ne kërkojmë mënyra për të përmirësuar përdorimin e fondeve por ne akoma nuk kemi një plan konkret për të menaxhuar shpenzimet dhe kualitetin e harxhimeve. Mungesa e një plani të mirë është theksuar edhe në raportet e Auditorit të Përgjithshëm dhe atij të Brendshëm”.

¹⁰⁶ Zyra e Auditorit të Përgjithshëm. Raporti i vitit 2010.

¹⁰⁷ Intervistë personale me një kontabilist të një partie politike që ka dëshiruar të mbetet anonim, 14.11.2012.

¹⁰⁸ Pyetësori Nr. 8, përgjigjur nga z. Sylejman Gashi, Auditor i brendshëm në KQZ. Intervistë personale me Valmir Ismaili, vëzhgues në KQZ nga KDI.

financimin e subjekteve politike dhe a janë ato të pavarura, aktive dhe me ndikim, janë këto disa nga pyetjet që janë parashtruar si pjesë e studimit. Shkalla e raportimit të parregullive 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.

Mbikëqyrja publike në analizën tonë të fundit ka qenë jo-adekuate dhe mbetet e tillë edhe këtë vit, duke marrë një notë të ulët prej 4.9 nga 10 (shih figurën më poshtë).

OJQ-të luajnë një rol të rëndësishëm në gjetjen e mangësive në legjislacion, identifikimin e zbrazësirave në implementim, sikurse edhe propozimin e zgjidhjeve. Për këtë arsye, monitormi është esencial në mënyrë që të arrihet transparenca dhe llogaridhënia në financat e partive politike.

Përveç OJQ-ve si KDI/TIK dhe ÇOHU,¹⁰⁹ mbikëqyrja publike nga organizatat tjera civile mbetet e dobët. Rezultatet nga testet me qytetarë tregojnë që shumica e publikut nuk e dinë që taksat e tyre financojnë aktivitete të ndryshme të partive politike.¹¹⁰ Ka nevojë për një edukim më të madh të publikut sa i përket temës mbi financimin e partive politike, pasi që shumica prej tyre nuk janë të informuar, gjë që çon drejt një mbikëqyrje jo të duhur, dhe si pasojë mbretëron një gjendje ku KQZ-ja dhe partitë politike nuk ndiejnë ndonjë presion për t'u përmirësuar. Ekipi hulumtues ka bërë monitorim të vazhdueshëm të gazetave ditore, temat mbi financimin e partive politike kanë qenë shumë të rralla pasi që gazetarët i kushtojnë më shumë vëmendje temave tjera si dialogu me Serbinë dhe çështje tjera politike. Është e rëndësishme të theksohet që transparenca në financimin e partive politike është një fenomen relativisht i ri në Kosovë.

KDI/TIK është përfshirë në promovimin e

transparencës në financa politike qysh nga viti 2009. Ekipi hulumtues paraprakisht ka bërë rekomandime për përmirësimin e kornizës ligjore mbi transparencën e financimit të partive politike,¹¹¹ dhe po ashtu ishte e para organizatë që identifikojë hapësirën në mes kornizës ligjore dhe praktikave aktuale të partive politike.

Sipas zyrtarëve të KQZ-së, OJQ-të raportojnë shumicën e parregullive. Pas tyre janë partitë politike dhe mediat. Qytetarët rrallë ndonjëherë raportojnë parregullsitë.¹¹² Mediat luajnë një rol të rëndësishëm në zbulimin e shkeljeve në vende të tjera të rajonit siç është vërtetuar nga zbulimi i një skandali të korrupsionit në financa politike në Kroaci.¹¹³ Sidoqoftë mediat në Kosovë bëjnë pak gazetari hulumtuese, ata janë shumë reagues dhe nuk zbulojnë apo raportojnë mbi shkeljet e dispozitave ligjore.

¹⁰⁹ Një tjetër OJQ nga Prishtina, Organizata për Demokraci, Antikorrupsion dhe Dinjitet (ÇOHU)

¹¹⁰ Në testin me qytetarë, 15 qytetarë të rëndomtë janë pyetur nëse e dinë se si financohet partitë politike, asnjëri nga ta nuk e kanë ditur që partitë politike pjesërisht financohen nga paratë e taksapaguesve.

¹¹¹ KDI/TIK. Nëntor 2011. Legjislacioni dhe praktika në financimin e partive politike. Faqe: 31-32.

¹¹² Takimi me zyrtarë të KQZ-së (Fehmi Ajvazi dhe Miradije Mavriqi) me datën 08.10.2012.

¹¹³ Shih: <http://www.gong.hr/news.aspx?newsID=3529&pageID=1>

V. Rekomandimet

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

1. KQZ-ja duhet të kultivojë transparencë më të mirë

Transparenca në raportim kërkon publikim me kohë të raporteve financiare të cilat duhet të jenë të qasshme në internet. Transparenca në financat e partive politike është e rëndësishme për të parandaluar korrupsionin dhe të mbrojë të drejtat e votuesve. KQZ-ja duhet të sigurojë qasje për të gjithë qytetarët në raportet financiare të partive politike (fushatave dhe atyre vjetore), raporteve të auditimit dhe ndëshkimeve të bëra. Transparenca në raportime kërkon që raportet financiare të partive politike të publikohen me kohë dhe të jenë të qasshme në internet.

2. KQZ-ja duhet të përcaktojë një format të standardizuar të cilin duhet ta përdorin partitë politike gjatë raportimit. Format i standardizuar duhet të përfshijë të gjitha kategoritë relevante.

KQZ-ja duhet të përcaktojë një format të standardizuar për raportim me të cilin partitë politike i bëjnë publike të gjitha informatat e kërkuara për të lejuar publikut që t'i krahasojnë raportet. Raportet duhen të jenë të kuptueshme për qytetarët dhe duhet të ketë dallim në mes të ardhurave dhe shpenzimeve. Përveç kësaj, raportet duhet në mënyrë të drejtë të specifikojnë donatorët privat dhe publik brenda kategorive të standardizuara. Raportet duhet të përfshijnë financat vjetore të partive politike dhe financat e fushatave (ku aplikohen). Raportet duhet të japin detaje nëse shpenzimet janë bërë në dobi të partisë apo të kandidatit dhe raporti duhet të sigurojë një shpjegim për të gjitha shpenzimet e bëra.

3. KQZ-ja duhet të punësojë një auditor profesional dhe të çertifikuar që të kontrollojë raportet që i paraqesin partitë politike

Praktika e tanishme për kontraktimin e auditimit të raporteve financiare nuk është e mjaftueshme sepse firmat kontraktuese të

kontabilitetit nuk auditojnë në mënyrë proaktive raportet apo nuk bëjnë ndonjë hetim. Kështu KQZ-ja duhet të punësojë një kontabilist të çertifikuar puna e të cilit do të ishte që rregullisht të auditojë dhe monitorojë raportet financiare të partive politike.

Kuvendi dhe Qeveria e Kosovës

4. Të gjitha transaksionet duhet të ekzekutohen përmes një llogarie të vetme bankare, dhe pragu prej 100 eurosh duhet të reduktohet ose të hiqet fare.

Kuvendi i Kosovës duhet të amendamentoj ligjin në mënyrë që t'u kërkojë të gjitha partive politike që të ekzekutojnë të gjitha transaksionet përmes një llogarie të vetme bankare. Përveç kësaj, të gjitha donacionet me para në dorë duhet të bëhen të jashtëligjshme në mënyrë që të evitohen donacionet e fshehta.

5. Sanksionet të bëhen më të ashpra.

Nëse një parti politike nuk i shlyen obligimet e saj, siç janë dënimet, taksat, urdhëresat e gjykatave, asaj partie duhet t'i ndalohet pjesëmarrja në zgjedhje deri sa të qartësohen këto obligime. Përveç kësaj, për të gjitha dënimet e papaguara, duhet të vendoset një kamatë me interes ditor, e cila duhet të jetë e barabartë por jo më e ulët sesa niveli aktual i interesit në tregun aktual të bankave.

6. Të harmonizohen dhe konsolidohen të gjitha ligjet që e rregullojnë financimin e partive politike në një ligj të vetëm.

Për tju shmangur konfuzionit dhe keqinterpretimeve, të gjitha dispozitat ligjore të lidhura me financimin e partive politike, duke përfshirë financimin e fushatës, duhet të jenë të përfshira në një ligj të vetëm.

7. Të ofrohen lehtësime në taksat për donatorët

Kosovës i duhet një sistem i taksave i cili do të mund të tërhiqte kontribute me mjete të ndryshme, por që në të njëjtën kohë dekurajon financimin jo-ligjor. Përfshirimi i pjesës ose i tërësishëm nga taksat do të mund ta bënte një gjë të tillë.

Partitë politike

8. Të profesionalizohet administrata për përgatitje të raporteve

Duke pasur parasysh rekomandimet e auditorit të vitit 2010, ku mungesa e stafit profesional ishte identifikuar si shkaktarë kryesor për mbushjen gabimisht të raporteve, partive politike u rekomandohet që të punësojnë kontabilist profesional të certifikuar.

9. Të caktohet një person përgjegjës për publikim të raporteve financiare

Partitë politike dhe KQZ-ja duhet të caktojnë një person i cili do të ishte përgjegjës për përgjigje në kërkesa të informatave.

Shoqëria civile dhe media

10. Mediat dhe organizatat e shoqërisë civile duhet të adresojnë këtë temë në mënyrë të vazhdueshme

Mediat duhet të jenë proaktive dhe jo vetëm raportuese të lajmeve që lidhen me financimin e partive politike. Raportet humltuese dhe mbulimi i përhershëm në media mund të kenë ndikim në reformim të KQZ-së dhe partive politike. OJQ-të duhet që në vazhdimësi të bëjnë presion tek deputetët që të bëjnë reformë në financimin e partive politike.

VI. Shtojca

Shtojca 1: Partitë politike

	Emri i partisë politike në gjuhën e vetë origjinale	Shkurtesa	Numri i deputetëve në Kuvend	Pozitë / opozitë
1	Partia Demokratike e Kosovës	PDK	34	Pozitë
2	Lidhja Demokratike e Kosovës	LDK	27	Pozitë
3	Lëvizja Vetëvendosje	VV	12	Opozitë
4	Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës	AAK	12	Opozitë
5	Samostalna Liberalna Stranka	ISLS	9	Pozitë
6	Kosova Demokratik Turk Partisi	KDTP	3	Pozitë

Shtojca 2a: Vlerësimi sipas kategorive

Nr	Kategoria	Baza ligjore	Zbatimi në praktikë
1	Mbajtja e librave të kontabilitetit	10	7.5
2	Raportimi në institucionin mbikëqyrës	5.7	4.6
3	Sa gjithëpërfshirëse janë raportet	9	7.6
4	Sa të detajuara janë raportet	7.5	7.5
5	Besueshmëria e raportimit	-	2.2
6	Publikimi i raporteve	7.5	2.2
7	Masat parandaluese	5	3.7
8	Sanksionet	5.8	0.5
9	Mbikëqyrja shtetërore	7	5.3
10	Mbikëqyrja publike		4.9

Shtojca 2b) Lista e figurave

List of graphs	
Figura 1	Mbajtja e librave të kontabilitetit
Figura 2	Raportimi në institucionin mbikëqyrës
Figura 3	Sa gjithëpërfshirëse janë raportet
Figura 4	Sa të detajuara janë raportet
Figura 5	Besueshmëria e raportimit
Figura 6	Publikimi i raporteve
Figura 7	Masat parandaluese
Figura 8	Sanksionet
Figura 9	Mbikëqyrja shtetërore
Figura 10	Mbikëqyrja publike

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

**Rruga Bajram Kelmendi, Nr. 38
Prishtinë, 10000
+381 (0) 38 248 038
www.kdi-kosova.org
www.ti-kosovo.org**