

RAPORT

MBI REZULTATET E MONITORIMIT PËR ZBATIMIN E DETYRIMEVE LIGJORE PREJ SUBJEKTEVE ZGJEDHORE PËR TRANSPARENCËN E FINANCIMEVE JOPUBLIKE TË KËTYRE SUBJEKTEVE GJATË ZGJEDHJEVE PARLAMENTARE TË VITIT 2009

I. Hyrje

Qendra e Studimeve Parlamentare (QSP), me mbështetjen financiare të Fondacionit Shoqëria e Hapur (Soros) ka zhvilluar një monitorim të shtrirë në dy faza, në vlerësim të zbatimit të detyrimeve ligjore prej subjekteve zgjedhore në lidhje me transparencën e financimeve jopublike të këtyre subjekteve gjatë zgjedhjeve parlamentare të vitit 2009.

Detyrimet ligjore të subjekteve politike në lidhje me transparencën e financimeve jopublike gjatë zgjedhjeve të përgjithshme të 29 qershorit burojnë nga Kodi i Ri Zgjedhor, i cili u miratua nga Kuvendi i Shqipërisë, në përputhje me Kushtetutën e Shqipërisë. Kodi Zgjedhor rregullon të drejtat dhe detyrimet e subjekteve zgjedhore në lidhje me financimet që subjektet përfitojnë gjatë periudhës zgjedhore, sipas normave të përcaktuara me ligj.

Financimi i subjekteve dhe fushatave zgjedhore përbën një nga çështjet që ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë në zhvillimin e zgjedhjeve dhe rezultatet e tyre. Mënyra e rregullimit ligjor të kësaj çështjeje, zbatimi dhe vlerësimi në praktikë i respektimit të kërkesave ligjore do të reflektohet në arritjen e standardit për zgjedhje të lira dhe të ndershme si dhe në besimin e publikut tek forcat politike.

Monitorimi ka patur objekt vlerësimi nivelin e transparencës së subjekteve politike zgjedhore në respektim të detyrimeve që ligji iu njehtë këtyre subjekteve për të deklaruar financimet jopublike që sigurojnë gjatë periudhës zgjedhore.

Monitorimi synon të vlerësojë nivelin e zbatimit të ligjit nga ana e subjekteve zgjedhore në lidhje me deklarimin e financimeve jopublike, duke konsideruar njëkohshëm vullnetin politik të subjekteve dhe infrastrukturën që e mundëson zbatimin e ligjit në nivel politik dhe institucional.

Ky monitorim synon po ashtu të adresojë krijimin e procedurave sa më korrekte dhe të plota për të parandaluar shmangien nga kërkesat ligjore dhe shkeljen e barazisë në fushatë si edhe krijimin e mekanizmave për monitorimin dhe transparencën e këtyre financimeve gjatë fushatës zgjedhore, duke gjykuar mbi një panoramë tërësore të shkallës së transparencës që adaptojnë subjektet zgjedhore, efikasitetit të zbatimit të ligjit për transparencën financiare.

Ky projekt synon të ndihmojë në hartimin e rekomandimeve të nevojshme dhe adresimin në mënyrën e duhur të çështjeve që do t'i shërbejnë një zbatimi sa më të plotë të ligjit zgjedhor për transparencën e financimeve të subjekteve politike zgjedhore.

II. Metodologjia

Zbatuesit e projektit për zhvillimin e monitorimit fillimisht bënë një analizë të kuadrit ligjor që rregullon detyrimet e subjekteve zgjedhore për transparencë financiare. Gjatë analizës u konsultuan Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë si dhe aktet nënligjore përkatëse. Gjithashtu, u vlerësua jurisprudenca e disponueshme në këtë fushë si dhe raporte të tjera të institucioneve monitoruese ndërkombëtare.

Pas analizës u identifikuan standardet ligjore, të cilat duhet të respektohen nga subjektet zgjedhore. Gjithashtu, u hartuan pyetësorët në bazë të këtyre standardeve, si instrumente të nevojshme për të mbledhur informacionin që kërkohet, për të bërë vlerësime sa më objektive.

Pyetësorët iu adresuan dy subjekteve kryesore politike në vend, Partisë Socialiste dhe Partisë Demokratike, si edhe Komisionit Qendror të Zgjedhjeve si një institucion rregullator dhe mbikqyrës i këtij procesi. Në bazë të këtyre pyetësorëve, u synua një qasje e adresuar e problemeve që mund të shoqërojnë këtë rregullim të ri ligjor, i cili nuk trashëgon një traditë të mëparshme të standartit të sjelljes së subjekteve zgjedhore si në aspektin ligjor ashtu dhe të moralit politik në vend.

Përveç gjetjeve empirike, atyre analitike nga pyetësi, vlerësimet konkret në terren të situatës, etj. konsulenti mori në analizë të detajuar edhe Auditet Financiare Zyrtare të dy subjekteve kryesore në lidhje me raportimin zyrtar të tyre në KQZ.

Konkluzionet tërësore u ballafaquan gjithashtu me raportin zyrtar të nxjerrë nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve në lidhje me transparencën financiare, në përmbushje të këtij detyrimi ligjor.

III. Analizë e background-it historik dhe ligjor

Në legjislacionin shqiptar çështja e transparencës së financimeve publike të subjekteve zgjedhore rregullohet nga Ligji Nr. 7502 datë. 25.07.1991, i amenduar pjesërisht në nene të veçanta me Ligjet Nr. 7591, 7818 dhe 8324.

Ky ligj i njeh partive politike statusin e personit juridik (neni 17), ndërsa përkufizon si burime financiare dhe materiale të tyre:

1. kuotat e anëtarësisë;
2. çdo pasuri e fituar në mënyrë të ligjshme;
3. të ardhurat nga veprimtaria ekonomike e social-kulturore;
4. ndihma financiare në masën e caktuar në buxhetin e shtetit, të miratuar me ligj nga Kuvendi Popullor.(neni 18)

Ky ligj ende në fuqi nuk i njeh si burime financimi donacionet jopublike, që mund të vijnë nga persona fizikë ose juridikë privatë.

Neni 22 i këtij ligji specifikon: “Për çdo fushatë elektorale kombëtare ose lokale jepen ndihma financiare të veçanta nga buxheti i shtetit, sipas kritereve të caktuara në ligjet elektorale”.

Neni 23 veçon: “Ndalohen ndihmat financiare dhe materiale nga shtetet dhe entet publike a private të huaja. Lejohen dhuratat dhe ndihmat kur vijnë nga parti a bashkime

ndërkombëtare partish, deri në masën që nuk kalon ndihmën financiare të dhënë nga shteti”.

Neni 24 specifikon më tej: “Ndalohen ndihmat financiare dhe materiale për partitë politike nga entet publike të vendit, si dhe nga entet me pjesëmarrjen e kapitalit shtetëror”.

Në asnjë rast nuk përmenden donacionet jopublike vendase, as në periudhë zgjedhore. Këto financime, ligjërisht nuk përbëjnë zë në buxhetin e subjekteve politike. Neni 26 përkufizon skemën e raportimit ekonomiko-financiar të partive politike, pa e njohur këtë zë: “Në fund të vitit kalendarik, partitë paraqesin raportin e veprimtarisë së tyre ekonomiko-financiare, i cili shqyrtohet nga një komision ekspertësh i ngritur për këtë qëllim nga Kuvendi Popullor. Ky komision ka të drejtë të kontrollojë të gjithë veprimtarinë ekonomiko-financiare të partive. Raporti përfundimtar i këtij komisioni i paraqitet Kuvendit Popullor”.

Në fakt Kushtetuta, si ligji themeltar i shtetit vendos në një qasje parimore standarte, transparencën e burimeve financiare në pjesën e saj të parë, ku përfshihen Parimet Themelore. Kështu në nenin 9/3 Kushtetuta sanksionon “Burimet financiare të partive, si dhe shpenzimet e tyre bëhen kurdoherë publike.” Porse ky ligj kushtetues nuk ka gjetur rregullim dhe shtrirje as në Ligjin për Partitë Politike dhe as në Kodin e mëparshëm zgjedhor, ku kishte vetëm një nen në kapitullin e pestë “Financimet dhe Buxheti i KQZ-së”, ku thuhej se “Çështjet që lidhen me financimin e subjekteve zgjedhore miratohen me vendim të KQZ-së”(neni 52).

Jo vetëm gjatë vitit kalendarik, por edhe në periudhë zgjedhore, në asnjë nga zgjedhjet e përgjithshme apo vendore që janë mbajtur në vend që pas ndryshimit të regjimit diktatorial, nuk është bërë transparencë mbi financimet e subjekteve zgjedhore, edhe pse fushatat elektorale kanë spikatur si shumë të shtrenjta, nga të dyja partitë kryesore. Ky fakt është evidentuar dhe në raportet e ODIHR/OSCE për zgjedhjet parlamentare 2005.

Transparency International (TI), në një raport të vitit 2009, i arritshëm në këtë link: http://www.transparency.org/news_room/latest_news/press_releases_nc/2009/2009_06_11_albania_elections, raporton nivelin e ulët të transparencës financiare të partive politike në Shqipëri.

Media shqiptare, përcjell deklaratimet zyrtare të TI, në lidhje me këtë argument: “Partitë politike në vend, vazhdojnë të çënojnë një nga detyrimet e tyre kryesore kushtetuese, bërjen publike të çdo lloj burimi financiar. Ato vazhdojnë të fshehin në mënyrë të vazhdueshme deklaratimin e burimeve të tyre private”.

Në analizën e TI ka rezultuar se “informaliteti, mungesa e transparencës dhe kuadrit ligjor, mungesa e kapaciteteve dhe mekanizmave të kontrollit në financimet kryesisht nga bizneset dhe subjektet private në favor të partive politike ka krijuar një terren të përshtatshëm për një nivel të lartë të korrupsionit politik”. TI sqaron në raportin e saj se: “Shoqëritë tregtare të cilat janë financueset më të mëdha nuk janë të interesuara të formalizojnë këto marrëdhënie dhe donacionet e tyre pasi në thelb kanë interesa të ngushta për të përfituar në proceset e prokurimeve, privatizimeve, sipërmarrjeve publike, etj. Ata kthehen kështu jo vetëm në partnerë në abuzimin me pushtetin por edhe influencues në vendimmarrje të rëndësishme politike, ekonomike dhe institucionale”, thuhet në njoftimin për shtyp, i cili vijon “Vetë partitë politike nuk kanë bërë ende asnjë përpjekje, për të ngritur kapacitete dhe për të shmangur vakuumin në

struktura me qëllim auditimin e brendshëm të financave dhe kjo gjë vihet re pothuaj në të gjitha partitë politike në vend”.

Hapi më i rëndësishëm që është hedhur në këtë drejtim mbetet Kodi i ri Zgjedhor i miratuar me Ligjin Nr. 10019, datë 29.12.2008, me konsensusin e dy forcave kryesore politike në vend, Partia Demokratike e djathtë dhe Partia Socialiste e majtë.

Ky Kod rregullon për herë të parë në historinë e pluralizmit në Shqipëri, aspektin financiar në lidhje me subjektet zgjedhore duke ndarë financimet publike nga ato jopublike. Por kjo vetëm në periudhë zgjedhore.

Ky rregullim ligjor nuk gjen asnjë truall të trashëguar transparence dhe këto janë zgjedhjet e para që reflektojnë këtë rregullim të ri ligjor dhe shkallën e zbatueshmërisë së tij.

Kodi Zgjedhor në fuqi legjitimon në nenin 1 se: Ky Kod ka për qëllim caktimin e rregullave për përgatitjen, zhvillimin, administrimin, mbikëqyrjen, si dhe shpalljen e rezultatit të zgjedhjeve për në Kuvendin e Shqipërisë, për organet e qeverisjes vendore dhe referendumet.”

Në pikën e dytë të neni 1, pika d, përcakton si objekt rregullimi të këtij Kodi: “financimin e subjekteve zgjedhore”. Ky kod i njeh Komisionit Qendror Zgjedhor atributin ligjor: “Ushtron kontrollin mbi financimet e fushatës zgjedhore, në përputhje me këtë Kod”.

Neni 89 rregullon Financimin e subjekteve zgjedhore nga fondet jopublike. Pika 1 e këtij neni përcakton: “Subjektet zgjedhore mund të marrin, për qëllime të fushatës së tyre zgjedhore, fonde vetëm nga persona fizikë ose juridikë vendas. Për qëllim të këtij Kodi, konsiderohet person fizik vendas edhe shtetasi shqiptar me banim jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë.”

Në pikën 2 vendosen fondet limit të kontributeve që një donator privat mund t’i dhurojë subjektit zgjedhor: “Shuma që çdo person fizik ose juridik mund t’i japë një subjekti zgjedhor nuk mund të jetë më e madhe se 1 milion lekë ose kundërvlefata në sende ose shërbime”.

Po në këtë nen në pikën 3 specifikohen kushtet përcaktuese që lejojnë apo ndalojnë donacionin: “Ndalohej dhënia e fondeve nga një person juridik apo çdo aksionar i tij nëse ndodhet në një nga kushtet e mëposhtme:

- a) ka përfutuar fonde publike, kontrata publike apo koncesione në 2 vitet e fundit me vlerë mbi 10 milionë lekë;
- b) ushtron veprimtari në fushën e medias;
- c) ka qenë partner me fonde publike në projekte të ndryshme;
- ç) ka detyrime monetare ndaj Buxhetit të Shtetit ose ndaj çdo institucioni publik. Ky detyrim nuk zbatohet nëse aksionari i zotëron këto aksione si rezultat i ofertës publike.”

Krahas këtij rregullimi gjeneralizues të nenit 89, neni 90 mbështet teknikisht bërjen e transparencës:

“1. Çdo subjekt zgjedhor duhet të regjistrojë në një regjistër të posaçëm, miratuar si model me vendim të KQZ-së, shumën e fondeve të përfuturara për çdo person fizik ose juridik, si dhe të dhëna të tjera që lidhen me identifikimin qartë të dhuruesit. Në çastin e dhurimit, dhuruesi nënshkruan një deklaratë, ku zotohet se ai nuk ndodhet në një nga rrethanat e përcaktuara në nenin 89 të këtij Kodi dhe mban përgjegjësi personale për

deklarim të rremë. Forma dhe përmbajtja e deklaratës miratohet nga KQZ-ja dhe është e detyrueshme për t'u nënshkruar në çdo rast dhurimi. Lista e personave që dhurojnë shuma jo më pak se 100 mijë lekë, si dhe vlera përkatëse duhet të bëhen kurdoherë publike.”

Pika 2 e po këtij neni formalizon mënyrën e aplikimit për donacionet që tejkalojnë shifrën e përcaktuar si limit-dysheme: “2. Dhurimi i fondeve jopublike me vlerë më të madhe se 100 mijë lekë duhet të bëhet vetëm në një llogari të posaçme të hapur në një bankë nga subjekti zgjedhor. Përgjegjësi i financës së subjektit zgjedhor, jo më vonë se tre ditë nga fillimi i fushatës zgjedhore, deklaron numrin e llogarisë bankare të hapur për këtë qëllim. Numri i llogarisë bankare për çdo subjekt politik publikohet në faqen zyrtare të KQZ-së.”

Pika 3 e të njëjtit nen përcakton limitin tavan të donacioneve: “3. Shpenzimi total që mund të kryejë një parti politike, përfshirë edhe kandidatët e tyre, për një fushatë zgjedhore nuk duhet të kalojë 10-fishin e shumës më të madhe që një subjekt zgjedhor ka marrë nga fondet publike, sipas nenit 87 të këtij Kodi. Çdo shpenzim i kryer për fushatën zgjedhore dokumentohet dhe kryhet duke respektuar legjislacionin tatimor në fuqi.”

Këto janë referencat ligjore, ku mbështetet monitorimi, ndërsa periudha paszgjedhore, përmes Auditimit me ekspertë kontabël të licensuar dhe të zgjedhur me short nga KQZ, si e vetmja dritare e ligjshme për të bërë transparencë, shërbeu për të vlerësuar në mënyrë empirike zbatimin real të detyrimit ligjor, të subjekteve zgjedhore për transparencë financiare.

IV. Institucionet e monitoruara

Partia Socialiste e Shqipërisë
Partia Demokratike e Shqipërisë
Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

V. Disa vlerësime mbi shkallën e respektimit të ligjit mbi transparencën financiare nga subjektet politike nëpërmjet monitorimit

1. STANDARTI: Burimet financiare të partive, si dhe shpenzimet e tyre bëhen kurdoherë publike. (neni 9, Parime Themelore, Kushtetuta e Shqipërisë)

1.a Sipas këtij standarti kushtetues, situata paraqitet zhgënjyese, pasi ky detyrim ligjor deri tani ka mbetur formal dhe i pazbatuar në një kornizë të plotë. Subjektet politike deri përpara miratimit të Kodit të ri Zgjedhor janë njaftuar me kontabilizimin e të ardhurave, duke shmangur transparencën mbi to.

Dy forcat kryesore politike në vend kanë shfaqur disponim të ulët për t'iu përgjigjur në mënyre të detajuar pyetësorit të përgatitur, në drejtim të bërjes transparente të mekanizmave financiarë që aplikojnë si subjekte.

Partia Socialiste nuk i është përgjigjur pyetjeve të drejtpërdrejta për praktikën e menaxhimit të fondeve dhuratë nga donatorë korporativë apo individuale, po ashtu ka anashkaluar edhe pyetjet që kërkojnë informacion jo formal në lidhje me praktikën financiare të subjektit në tërësi.

Ky subjekt në përgjigjen e pyetësorit është mjaftuar me vlerësimin e rëndësisë së transparencës financiare të subjekteve zgjedhore në tërësi, duke e çmuar këtë si nevojë për vetë subjektin, institucionet dhe shoqërinë në tërësi. Ky subjekt e sheh të mjaftueshme bërjen e transparencës vetëm në kohë zgjedhore dhe jo si praktikë të përhershme pune. Në përgjigjet e dhëna mungon informacioni për të dëshmuar materializimin e këtij vullneti.

Partia Demokratike e Shqipërisë, megjithë disponimin e plotë që ka shfaqur në komunikimet jo formale me realizuesit e këtij projekti, nuk e dorëzoi të plotësuar brenda afateve kohore të vëna në dispozicion pyetësorin e saj.

1.b Përmbyllja e procesit zgjedhor dhe procesit të Auditimit me ekspertë kontabël të licensuar, të zgjedhur me short nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, përforcon këtë konstatim të fazës së parë të projektit tonë, në fillim të fushatës zgjedhore.

Pasqyrat financiare të subjekteve politike të publikuara në raportet e Auditit, dëshmojnë hendekun e pakarpërcyeshëm që shkakton mungesa tërësore e transparencës financiare nga ana e subjekteve gjatë periudhës joelektorale.

Auditimi i deklarimeve financiare të subjekteve në periudhën 28 maj deri më 28 qershor, synon të certifikojë pasqyrat financiare të subjekteve për anomali materiale. Ekspertët deklarohen në dijeni të mjaftueshme për të vlerësuar jo thjesht formalisht, por edhe thelbësisht deklaratimet financiare të subjekteve në këtë periudhë një mujore. Ekspertët e Auditit vlerësojnë se pasqyrimi i të ardhurave dhe shpenzimeve është i vërtetë dhe i sinqertë, për secilën nga dy subjektet kryesore politike, objekt monitorimi të këtij projekti.

Nga gjetjet tona empirike na rezulton se pasqyrat financiare të subjekteve formalisht janë të rregullta. Por nuk përbëjnë një bazë të mjaftueshme për të dëshmuar sinqeritetin e këtyre deklarimeve. Ky deduksion rrjedh nga dy premisa kryesore: Burimi i të ardhurave dhe imazhi i secilës forcë politike në fushatë i përballur me shpenzimet e deklaruara.

1. Nga pasqyrat financiare që publikohen në raport, rezulton se të ardhurat e subjekteve për këtë fushatë zgjedhore burojnë nga 4 burime, që janë; Buxheti i Shtetit, Burimet e vetë subjektit politik, Sponsorizimet, përfshi edhe ato në natyrë, si edhe Kuotat e anëtarësisë. Duke analizuar këto burime të ardhurash bie në sy fondi i siguruar nga burimet e vetë subjektit.

Partia Demokratike ka deklaruar si gjendje të ardhurash në këtë fushatë rreth 150 milionë lekë, nga të cilat Burime të vetat, pra të ardhura pa një origjinë të deklaruar, janë rreth 50 milionë lekë, 30 % e totalit të të ardhurave.

Partia Socialiste ka deklaruar në total rreth 93.6 milion lekë, nga të cilat Burime të vetat janë afërsisht 73 milion lekë, pra 80% e krejt të ardhurave. Këto para janë pa një origjinë të deklaruar, sepse detyrimi për transparencë sipas legjislacionit shqiptar në fuqi, prek vetëm periudhën zgjedhore.

Financimi i subjekteve politike jashtë periudhës elektorale përbën një burim të rëndësishëm financimi të tyre edhe për fushatat zgjedhore. Nëse fushatat elektorale do të konsiderohen një kulminacion i veprimtarisë politike të subjekteve zgjedhore, interesi publik për garantimin e transparencës në fazat para dhe gjatë elektorale kërkon një mbikqyrje të vazhdueshme të rrugëve të financimit të subjekteve politike, të cilat mund të grumbullojnë të ardhura gjatë viteve jozgjedhore për t'i përdorur në zgjedhje. Dhe këtu sinqeriteti i lexuar nga Auditi mbetet për t'u kuptuar...

2. Dy forcat kryesore spikatën në këto zgjedhje me fushata të shtrenjta në imazh dhe me shpenzime të ndjeshme në produkte promocionale. Intensiteti i fushatës ishte i tillë që nuk lë vend për dilema se kostot e fushatës kanë qenë të larta. Gjithsesi, brenda logjikës së blerjes me shumicë të produkteve çmimet njësi mund të pranohet të jenë më të ulta se çmimet e mbledhura në tregun e shërbimeve të këtij lloji. Por arsyetimi përkatës mund dhe duhet të ishte shoqëruar në rastin e auditit me praktikën e prokurimit të zbatuar, dmth vlerësimin të më shumë se një oferte që përfaqëson Shitësin e shërbimit për partitë e përfshira në këtë analizë. Edhe ky segment i punës përbën në themel një element të rëndësishëm të fushatës.

Deklarimi i çmimit zë për zë për çdo produkt në përputhje me sasinë e porositur dhe mënyra e realizimit të tij zbardhin në themel dy elemente kryesore që përfshijnë Donacionet e fshehta.

Kështu, në rastin e blerjes së konsulencës për zgjedhjet Partia Socialiste ka paguar vetëm 7.960.900 lekë (afro 65,000 Euro) ndaj një studioje që drejtohet nga një titullar shumë i njohur i marketingut politik në New York, USA.

Partia Demokratike raporton se ka shpenzuar për një agjensi konsulence Irlandeze rreth 44,882,548 Lek (afro 400 mijë Euro ose rreth 7 herë më tepër se PS). Deklarimi i PD-së për këtë çmim është më i besueshëm, po të kihet parasysh se segmenti i konsulencës së PD-së ka përfshirë të gjithë periudhën e fushatës. Nëse PS ka blerë tek Arthur J. Finkelsteing Associates Inc. S.A. vetëm Strategjinë e fushatës ose vetëm dy Fjalime të Kryetarit të partisë (në hapje dhe mbyllje të fushatës), atëherë kjo blerje do të ishte blerje produkti konsulence dhe jo blerje e zërit Konsulencë. Kujtojmë këtu faktin se gjatë fushatës së mëparshme, PS kishte angazhuar një konsulent lobingu me një kontratë 1 vjeçare që kushtonte 40,000 dollarë në muaj, kontratë e cila u zbardh nga mediat. Dhe konsulenti ishte individual dhe jo një shoqëri (që gjithsesi tarifon së paku 35-60% më shtrenjtë për konsulent se një individ). Detajimi më i mirë i prokurimit të realizuar bëhet në këtë rast thelbësor për të kuptuar transparencën e ofruar.

Sjellja klienteliste është po ashtu një formë e deformimit të tregut në tërësi, si pasojë dytësore. Në këtë drejtim mund të nënvizohet fakti se aq sa PD deklaroi se ka shpenzuar në qendër për hapësirë publicitare me të gjitha mjetet e komunikimit publik, PS ka paguar vetëm Top Channel, duke dhënë qartësisht një sjellje klienteliste në tregun e mediave.

PD nuk i përgjigjet kaq në detaje këtij raportimi, duke mos dhënë zëra shpenzimesh.

Mosndarja e shpenzimeve në njësi produkti krijon gjithashtu një vështirësi të pakapërcyeshme në leximin e bilancit të shpenzimeve. Kështu, çmimi i marrë për

spot TV, çmimi i marrë për spot radio, çmimi njësi për city-light, çmimi i posterave, banderolave qytetase, etj. bëjnë diferencën në këtë analizë.

Partia Demokratike deklaroi se ka shpenzuar për koncerte 1,800,000 Lek nga qendra dhe 3,241,860 Lek nga degët. Totali i koncerteve arrin në 5,041,860 Lek. Kjo vlerë nëse krahasohet me deklaratimet¹ e këngëtarëve, duke përfshirë ELITA 5 – që ka thënë në media të ketë marrë në total 400,000 Euro për formulimin e këngës së fushatës, Çiljeta Xhilaga – e cila ka deklaruar se paguhet 130,000 Lek për çdo koncert, etj. rezulton shumë e dyshimtë. Përveç Elita 5 në koncertet e PD-së kanë kënduar 7 këngëtarë. Në kostot e koncertit hyn edhe skenografia dhe skena, mbi të cilën realizohet mitingu. Gjithashtu kjo përfshin edhe shërbimin audio dhe shërbimin e ndriçimit për koncertet/tubimet e mbrëmjes. A qëndron dot kjo shifër brenda parametrave të sinqeritetit që nënvizojnë Auditorët, apo duhet marrë për bazë sinqeriteti i këngëtarëve? Çmimet e produkteve janë tërësisht evazivë dhe të pagjyqeshëm, ndaj vlerësimi i tyre i detajuar do të prodhonte një premisë të gabuar analize. Këtu mund të vlerësohet mbi një supozim çmimi i reklamës out-door, i cili gjithsesi ka qenë më i lexueshëm se të tjerët.

PS deklaroi se ka harxhuar për City lights dhe tabela 11.142.751 lekë. Me një çmim mesatar të city-light 25,000 Lek, PS ka mundur të blejë rreth 445 city lights dhe tabela qytetase. Nga kjo vlerë mund të zbritet një segment që llogarisim të barabartë me afro 45 city lights, që janë zëvendësuar me 15-20 tabela të formatit të madh (large format 8 x 4m).

Nga 400 city lights për 36 qytete, mesatarja që PS i bie të ketë afishuar është 12 copë për qytet. Kjo shifër është krejtësisht e papranueshme për një njeri që ka jetuar në Shqipëri gjatë fushatës elektorale.

Më keq akoma, PD deklaroi se për këtë zë nën emrin “Billboard” ka shpenzuar 1,641,094 Lekë. Me të njëjtën vlerë krahasuese, PD i bie të ketë blerë vetëm 65 copë, mesatarisht 2 city-lights për qytet.

Mbetet për t’u ndricuar këtu edhe njëherë çështja e sinqeritetit të partive siç nënvizojnë auditorët.

Në lidhje me posterat e prodhuar, PD deklaroi shifrën 5,510,000 Lek afro 50,000 Euro të shpenzuar brenda dhe jashtë vendit në porosi prodhimi. PS thotë se ka paguar për postera vetëm 4,000 Euro, të derdhura nga një donator në një tipografi jashtë vendit, në Kosovë. Çmimi minimal i një posteri A1 – formati më i vogël i përdorur në fushatë, me 4 ngjyra, letër lustër 200 gr (kualiteti më i ulët i letrës), është 28 – 40 Lekë. Kjo vlen kur posteri është unik dhe prodhohet me të njëjtën lastër.

Nëse marrim një çmim mesatar 35 Lek ose 0,25 Euro, atëherë PS i bie të ketë prodhuar dhe konsumuar në fushatë **16,000** postera. Nëse diversifikohet imazhi i përdorur në fushatë dmth më shumë se 1 poster, kjo shifër maksimalisht arrin në 10,000 postera. Mesatarja e posterave të nevojshëm për qytete të mëdha si Tirana apo Durrësi është 20-30,000 copë.

PD mund të deklarojë qartësisht se me shifrën e raportuar ka prodhuar mes 120 – 150,000 postera. Edhe ky deklaratim nisur nga imazhi viziv i fushatës është i paplotë dhe numri i posterave të përdorur është të paktën dy herë më i lartë.

¹<http://www.zerikosovar.com/Zgjedhjet-Shqiperi-2009/milionat-e-kengetareve-ne-fushaten-e-pd-aventurat-ne-furgonin-qe-pershkon-kryq-e-terthor-shqiperine.html>

Partitë deklarojnë se kanë shpenzuar për transportin e tyre një volum karburanti, që gjithashtu në ndonjë rast bie të jetë pjesë e donacioneve të përfituara prej tyre. Kështu PS ka marrë si donacion 9,500 Litra karburant (6,500 naftë dhe 3,000 litra benzinë). **Me një mesatare konsumi 9 litra për 100 km, PS ka arritur të bëjë gjithsej 1,000 km rrugë në një muaj fushatë efektive. Vetëm një udhëtim nga Tirana në Sarandë dhe kthim bën 600 km.**

PD deklaron në qendër se ka konsumuar 1,844,200 Lek karburante dhe në degët 7,957,152 Lek lëndë djegëse. Në total kjo vlerë arrin 9,801, 352 Lek karburante. E pjestuar me një çmim preferencial 120 Lek /litër, ky total arrin në 81,677 litra, ose ndryshe në mëse 90,000 km të mbështetur me karburant për fushatë. Kjo shifër është 90 herë më e lartë se ajo e deklaruar nga PS.

E njëjta llogjikë vlen edhe për zërat e tjerë të raportuar.

Mbetet e pasqaruar në këtë raport çështja se me çfarë të ardhurash PS mbështeti parafushatën e vullnetarëve të saj, e cila përfshiu shumicën e qyteteve të vendit dhe u shpërfaq me një volum të rëndësishëm produktesh promocionale. Megjithatë protagonistizëm aktiv në periudhën jo elektorale, ky subjekt deklaron rreth 73 milion lekë të mbartura në vite!? Ky fakt e bën mëse të domosdoshëm nevojën e auditimit permanent të të ardhurave të partive, për të kuptuar jo vetëm burimet e tyre të brendshme, por krejt skemën e funksionimit të tyre në kohë.

2. STANDARDI: Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ushtron kontrollin mbi financimet e fushatës zgjedhore, në përputhje me këtë Kod (neni 21 i Kodit Zgjedhor).

2.a Komisioni Qendror Zgjedhor ka bashkëpunuar në mënyrë shumë korrekte në plotësimin e pyetësorit të adresuar, duke shfaqur vullnetin e plotë për të respektuar kornizën ligjore që rregullon detyrimet e subjekteve zgjedhore për transparencë të financimeve që sigurojnë nga donatorë publikë dhe jopublikë.

Ndryshimet e Kodit Zgjedhor, rregullojnë për herë të parë në historinë e pluralizmit në Shqipëri çështjen e financimit të subjekteve zgjedhore, duke përfshirë ato publike dhe private, kufizimet si dhe procedurat për monitorimin dhe raportimin.

KQZ raporton se asnjë nga subjektet politike nuk ka prezantuar pranë KQZ-së zyrtarisht kërkesën për shpjegime apo detaje për paqartësi në lidhje me këto detyrime ligjore që burojnë prej Kodit Zgjedhor.

2.b Komisioni Qendror Zgjedhor në vijim të fushatës elektorale ka përmbushur detyrimet që i njej ligji, konkretisht Kodi Zgjedhor, neni 90, duke miratuar regjistrin e posaçëm për regjistrimin e fondeve të përfituara prej subjektit zgjedhor nga çdo person fizik dhe juridik dhe të dhëna të tjera që lidhen me identifikimin qartë të dhuruesit. Në çastin e dhurimit, dhuruesi nënshkruan një deklaratë, ku zotohet se ai nuk ndodhet në një nga rrethanat e përcaktuara në nenin 89 të Kodit dhe mban përgjegjësi personale për deklaram të rremë. Forma dhe përmbajtja e deklaratës është miratuar po ashtu nga KQZ-ja. Ky Kod i njej Komisionit Qendror Zgjedhor atributin ligjor: “Ushtron kontrollin mbi financimet e fushatës zgjedhore, në përputhje me këtë Kod”.

Në përmbushje të këtij detyrimi KQZ e ushtroi tagrin e vet ligjor me paraqitjen e relacionit mbi raportin e Auditit të paraqitur nga ekspertët kontabël të licensuar dhe të zgjedhur me short nga KQZ për të vlerësuar, për të parën herë në historinë e pluralizmit në Shqipëri, transparencën financiare të subjekteve politike në zgjedhjet e 28 qershorit 2009.

Me vendim nr.605 datë 14.09.2009, KQZ ka vendosur: “Të miratojë rezultatin e shortit dhe të emërojë ekspertet kontabël të cilët do të auditojnë subjektet zgjedhore për fondet e përfituara dhe të shpenzuara për fushatën zgjedhore, Zgjedhjet e Përgjithshme parlamentare të datës 28 qershor. Relacioni i publikuar prej saj është mbështetur në të dhënat e ofruara nga ekspertët kontabël, duke analizuar, në mënyrë të detajuar respektimin e kërkesave të parashikuara në Kodin Zgjedhor nga ana e Partive Politike gjatë fushatës zgjedhore. **Raporti i Auditit dhe Relacioni i KQZ nuk kanë bërë asnjë hetim që kapërcen deklaratimet e vetë subjekteve si për të ardhurat ashtu edhe në zërin e shpenzimeve. Ky Auditim është akses i vetëm që ligji njih për të bërë transparencë mbi deklaratimet financiare të subjekteve politike për fushatën zgjedhore 2009.**

3. STANDARDI: 1. Subjektet zgjedhore mund të marrin, për qëllime të fushatës së tyre zgjedhore, fonde vetëm nga persona fizikë ose juridikë vendas.
2. Shuma që çdo person fizik ose juridik mund t'i japë një subjekti zgjedhor nuk mund të jetë më e madhe se 1 milion lekë ose kundërvlefë në sende ose shërbime. (Neni 89/ 1, 2, Kodi Zgjedhor).

3.1 Në fazën e parë të monitorimit të kryer prej nesh përmes pyetësorëve, Partia Socialiste deklaroi se e njeh këtë rregullim ligjor dhe e gjen atë realist.

Partia Demokratike nuk ka dhënë përgjigje, duke mos e plotësuar pyetësorin.

3.2 Në mbyllje të procesit zgjedhor, Auditimi zyrtar shprehet duke iu referuar deklaratimeve të subjekteve se subjektet politike kanë respektuar ligjin.

Të dhënat e deklaruara nga subjektet ruajnë përputhshmërinë me kuadrin ligjor si të gjitha subjektet juridike dhe fizike që operojnë në vend, por kjo nuk shmang praktikën informale, që vihen re edhe tek operatorët ekonomikë. Ligji në këtë rast duke i kushtëzuar donacionet me konfliktin e interesit, gjykojmë se nxiti financimet e padukshme ndaj subjekteve politike.

Këto financime të padukshme janë më të prirura që të vijnë nga subjekte tregtare private, që vetë ligji, përmes klauzolës së konfliktit të interesit i pengon të përfshihen në donacione direkte në favor të subjekteve politike. Kjo klauzolë shtyn drejt veprimeve klandestine palët e interesuara që të ndërveprojnë në periudha elektorale dhe që mund të shkëmbejnë favore jo legjitime pas përmbjlljes me sukses të procesit të sponsorizuar zgjedhor.

Krijimi i transparencës pa kushte për këto sponsorizime dhe forcimi i njëkohshëm i mbikqyrjes së proceseve të prokurimit publik, për të shmangur favorizimet me sfond elektorale dhe krimin ekonomik që ai mund të burojë, do të përmirësonin nivelin e respektimit të ligjit nga ana e të gjitha palëve në proces, duke rritur shkallën e transparencës zgjedhore dhe performancën qeverisëse të cilësdos administratës.

Kjo qasje sjell më në shprehje interesin publik që partitë garantojnë se do të mbrojnë pas përmbylljes me sukses të procesit zgjedhor. Gjithashtu kjo qasje i detyron partitë të jenë më të përgjegjshme ndaj mjedisit ekonomik kombëtar, duke ndihmuar njëkohshëm grupet e interesit të investohen në politikë-bërje.

Ky bashkëpunim transparent në të njejtën kohë largon partitë nga pozitat populiste dhe ideologjike dhe i bën politikatat e tyre më të lexueshme në nivel publik.

4. STANDARDI: 1. Çdo subjekt zgjedhor duhet të regjistrojë në një regjistër të posaçëm, miratuar si model me vendim të KQZ-së, shumën e fondeve të përfituara për çdo person fizik ose juridik, si dhe të dhëna të tjera që lidhen me identifikimin e qartë të dhuruesit. Forma dhe përmbajtja e deklaratës miratohet nga KQZ-ja dhe është e detyrueshme për t'u nënshkruar në çdo rast dhurimi. Lista e personave që dhurojnë shuma jo më pak se 100 mijë lekë, si dhe vlera përkatëse duhet të bëhen kurdoherë publike (Neni 90, Kodi Zgjedhor).

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve ka miratuar brenda afateve ligjore modelin e regjistrimit të posaçëm që duhet të përdorin subjektet zgjedhore për regjistrimin e fondeve të përfituara për fushatën zgjedhore, për zgjedhjet për Kuvendin 2009. KQZ po ashtu ka miratuar modelin e deklaratës që duhet të nënshkruajnë dhuruesit në çastin e dhurimit të fondeve për llogari të subjektit zgjedhor.

4.1 Në fazën e parë të monitorimit Partia Socialiste në përgjigjet e dhëna në pyetësor ka shprehur angazhim për përmbushjen e këtij detyrimi. Partia Socialiste përgjigjet se ekziston struktura financiare që rregullon këtë proces. Kryefinancieri është i zgjedhur nga kryesia e partisë që drejton dhe organizon procesin financiar dhe bën transparencën pranë KQZ dhe Organeve Kushtetuese. Ka një strukturë me financier dhe llogaritar, arkëtar.

Partia Demokratike nuk e ka dorëzuar pyetësorin.

4.2 Në fazën e dytë të projektit, qasjet e secilës forcë në raport me detyrimet përkatëse ligjore formalisht i respektojnë këto klauzola ligjore, por në një shtrirje të kufizuar kohore, respektivisht muajin elektoral. Ekspertët e auditit vënë në pah se donacionet e ardhura pranë subjekteve politike përpara këtij afati nuk kanë ndjekur këtë praktikë, sepse nuk është kërkesë ligjore. **Ky ndërç që dobëson dukshëm performancën e transparencës së subjekteve për periudhën zgjedhore, do të zgjidhej me vendosjen e detyrimit ligjor për transparencë konstante të subjekteve edhe jashtë periudhës elektorale.**

Ky rekomandim përforcohet edhe nga ndjeshmëria e lartë që kanë shfaqur dy subjektet kryesore në vend në fazën e parë të monitorimit, por edhe më gjerë në deklaratimet mediatike, ku e konsiderojnë të mjaftueshme transparencës e financimeve të tyre vetëm në periudhë elektorale. Praktika e deritanishme në Shqipëri nuk njih asnjë rast të vetëdeklarimit të financimeve nga subjektet politike megjithë trysninë publike për të bërë transparencë të fondeve që mundësojnë fushata shumë të shtrenjta elektorale.

5. STANDARDI: Dhurimi i fondeve jopublike me vlerë më të madhe se 100 mijë lekë duhet të bëhet vetëm në një llogari të posaçme të hapur në një bankë nga subjekti zgjedhor. Përgjegjësi i financës së subjektit zgjedhor, jo më vonë se tre ditë nga fillimi i fushatës zgjedhore, deklaron numrin e llogarisë bankare të hapur

për këtë qëllim. Numri i llogarisë bankare për çdo subjekt politik publikohet në faqen zyrtare të KQZ-së (neni 90/2, Kodi Zgjedhor).

Në fazën e parë të monitorimit Partia Socialiste e Shqipërisë i ka publikuar në faqen e saj të internetit www.ps.al, numrat e llogarive bankare që janë në dispozicion të donatorëve jopublikë që dëshirojnë të dhurojnë fonde për këtë subjekt politik.

Partia Demokratike nuk e ka dorëzuar pyetësin, por i ka bërë ato publike.

KQZ raportoi në pyetësor se deri në momentin e dorëzimit të pyetësit subjektet politike pjesëmarrëse në fushatë nuk kanë depozituar këto llogari bankare pranë KQZ-së. KQZ po ashtu raportoi se do t'ju drejtojë apel publik subjekteve që marrin pjesë në zgjedhje të përmbushin dhe këtë detyrim që përcakton ligji. Kodi Zgjedhor nuk parashikon marrje masash në rast vonesash lidhur me këtë çështje. Kjo është një çështje që del e nevojshme të rregullohet në ligj, për ta bërë më efikas kontrollin e KQZ në përmbushje të këtij detyrimi.

KQZ bëri me dije se nuk ka asnjë pretendim nga ana e subjekteve politike, për pamundësinë e zbatimit të kuadrit ligjor përkatës i cili rregullon transparencën e financimeve të subjekteve zgjedhore. Në këtë rast, ekspertët e Auditit raportojnë donacione që janë bërë përpara fillimit të fushatës zgjedhore dhe më pas sipas raportimit të vetë subjekteve janë zhvendosur nga arka e subjektit në bankë. Zgjerimi i shtrirjes kohore të detyrimit për transparencë përgjatë gjithë vitit, do të rriste ndjeshëm besueshmërinë e subjekteve përballë publikut, po aq edhe të vlerësimeve të auditit.

Në çdo rast të shkeljes së dispozitave të Kodit Zgjedhor, neni 173 i Kodit, parashikon ndëshkimin me gjobë nga 50 000 deri në 100 000 lekë për përgjegjësit e financës të partisë politike, duke shmangur një penalizim individual. Në kushtet e një praktike shumë të dobët të rregullimit ligjor të transparencës financiare të subjekteve politike, del i nevojshëm një penalizim më i fortë në rastet e shkeljes së ligjit, i tillë që njeh përgjegjësitë individuale dhe tejkalon thjesht kostot financiare, të cilat lehtësisht mund të mbulohen nga subjekti në tërësi. Ky penalizim ndaj subjektit në vlerë monetare duhet të përfaqësojë një shumëfish të devijimit financiar të kryer në raportimin e bilancit nga vetë subjekti, ndërsa duhet të konsiderojë ndaj punonjësit të financës dhe kontabilistit të certifikuar një përgjegjësi penale individuale nën akuzën e krimit ekonomik me pasoja të rënda shoqërore dhe të korrupsionit pasiv.

6. STANDARDI: Shpenzimi total që mund të kryejë një parti politike, përfshirë edhe kandidatët e tyre, për një fushatë zgjedhore nuk duhet të kalojë 10-fishin e shumës më të madhe që një subjekt zgjedhor ka marrë nga fondet publike, sipas nenit 87 të këtij Kodi. Çdo shpenzim i kryer për fushatën zgjedhore dokumentohet dhe kryhet duke respektuar legjislacionin tatimor në fuqi (Neni 90/3, Kodi Zgjedhor).

Në fazën e parë të monitorimit Partia Socialiste e Shqipërisë e konsideron realist këtë kufizim që përcakton ligji.

Partia Demokratike nuk e ka dorëzuar pyetësin.

Pas përmbylljes së procesit zgjedhor, raporti i Auditit vlerëson respektimin e këtij kufizimi ligjor, në vlerësim të dokumentacionit të ofruar zyrtarisht nga vetë subjektet.

Gjetjet tona empirike e dyshojnë këtë konstatim, nisur nga segmentimi kohor i transparencës, informaliteti i lartë në ekonominë shqiptare dhe nga performanca e këtyre subjekteve në fushatë, vlerësuar me çmimet e tregut. Nga të dhënat empirike të grumbulluara procesi i financimit të partive realizohet në mënyrë të pavarur si nga qendra ashtu edhe nga degët e subjekteve politike. Pasqyrat financiare të partive janë në përgjithësi bilance të veprimtarisë ekonomike të degëve qendrore të tyre, ku shpenzimet për financimin e veprimtarisë së degëve lokale pasqyrohen vetëm si kosto operative në zërin e shpenzimeve. Në këto bilance të ardhurat e mbledhura nga degët përgjithësisht mungojnë, pasi ato destinohen për veprimtaritë lokale në periudhën jashtë zgjedhore, e cila nuk mbikqyret nga ligji për transparencën, në përputhje me Kodin Zgjedhor. Në shumë veprimtari elektorale këto para' shndërrohen në shërbime, pa u kontabilizuar dot si të ardhura elektorale apo financime të sponsorizuara.

Për sa më lart, një ndihmë të veçantë jep edhe mosdeklarimi i shpenzimeve nga partitë në përputhje me një bilanc të detajuar, i cili duhet të shpjegojë me zëra adresimet e kryera përmes sponsorizimeve apo financimeve të tjera nga jashtë. Një audit i detajuar dhe i certifikuar, për çdo vit elektorale ose jo, do të ndihmonte në ruajtjen e barazisë dhe rritjen e kredibilitetit, i cili në periudhën zgjedhore shndërrohet në besueshmëri për rezultatin zgjedhor. Ky audit do të rehabilitonte kredibilitetin e cënuar që subjektet ushqejnë ndaj njëri-tjetrit. Që vetë subjektet politike të njihen më këtë pasqyrë financiare të njëra – tjetrës, duhet që ajo të jetë publike dhe jo të administrohet vetëm nga organet tatimore.

VI. Përfundime

Kjo është përvoja e parë në nivel legjislativ për rregullimin e marrëdhënieve financiare të subjekteve zgjedhore, e cila edhe pse e limituar në periudhë zgjedhore, ka shansin të shtrojë një rrugë të re komunikimi ndër-institucional mes subjekteve dhe shtetit, po aq sa edhe në rrafshin më të gjerë shoqëror, për të formësuar një kulturë të re sjelljeje, veprimi dhe pritshmëri publike në Shqipëri.

Subjektet politike në Shqipëri për herë të parë në historinë e pluralizmit në vend i janë nënshtruar një auditimi të burimeve financiare të fushatës elektorale dhe shpenzimeve të kryera. Ky auditim është bërë mbi kontroll rastësor të dokumentacionit, sipas Standarteve Ndërkombëtare të Auditimit.

Raporti i KQZ saktëson se në asnjë rast nuk janë bërë kërkime shtesë në lidhje me fonde të përfituara dhe të shpenzuara nga subjektet politike.

Në mbyllje të këtij procesi monitorimi vërehet se:

Subjektet politike në linja kryesore kanë respektuar detyrimet ligjore në lidhje me transparencën financiare në përputhje me kërkesat e parashikuara në Kodin e ri Zgjedhor, duke dokumentuar në tërësi financimet e deklaruarat të marra si donacion gjatë periudhës zgjedhore, por me një background jo transparent të fondeve të vetë subjektit, si edhe deklarime të padetajuara të shpenzimeve të kryera prej tyre .

Kjo gjetje prin drejt disa konkluzioneve të rëndësishme:

1 – Financimi i subjekteve politike jashtë periudhës elektorale përbën një burim të rëndësishëm financimi të tyre edhe për fushatat zgjedhore, ndërsa ky aspekt nuk është subjekt i rregullimit ligjor në Ligjin për Partitë Politike.

2 – Nga të dhënat empirike të grumbulluara procesi i financimit të partive realizohet në mënyrë të pavarur si nga qendra ashtu edhe nga degët e subjekteve politike. Pasqyrat financiare të partive janë në përgjithësi bilance të veprimitarisë ekonomike të degëve qendrore të tyre, ku shpenzimet për financimin e veprimitarisë së degëve lokale pasqyrohen vetëm si kosto operative në zërin e shpenzimeve. Në shumë veprimtari elektorale paratë e mbledhura nga degët shndërrohen në shërbime, pa u kontabilizuar dot si të ardhura elektorale apo financime të sponsorizuara.

3 - Për sa më lart, një ndihmë të veçantë jep edhe mosdeklarimi i shpenzimeve nga partitë në përputhje me një bilanc të detajuar, ku të deklarohen me zëra të veçantë çmimet për njësi dhe sasitë përkatëse të blera.

4 - Gjetjet empirike dëshmojnë se partitë politike janë në gjendje të përfitojnë shërbime në natyrë, të cilat falë intensitetit të fushatës zgjedhore, bëhen të rëndësishme në vlerë dhe mbesin të padeklaruara dhe të pallogaritshme në nivelin kontabël edhe nga kontrolli i auditit. Nëse një parti merr në natyrë vetëm shpenzimet e fonisë, nga një mesatare tubimesh elektorale prej 100 eventesh, me një çmim mesatar 400 euro, përfitimi i një partie do të arrijë 40 mijë euro, ose rreth 6 milion lekë të reja, vlerë e krahasueshme me tatalin e donacioneve të deklaruara edhe nga parti të mëdha.

5 – Këto financime të padukshme janë më të prirura që të vijnë nga subjekte tregtare private, që vetë ligji, përmes klauzolës së konfliktit të interesit i pengon të përfshihen në donacione direkte në favor të subjekteve politike. Kjo klauzolë shtyn drejt veprimeve klandestine palët e interesuara që të ndërveprojnë në periudha elektorale dhe që mund të shkëmbejnë favore jo legjitime pas përmbjlljes me sukses të procesit të sponsorizuar zgjedhor.

6 – Në çdo rast të shkeljes së dispozitave të Kodit Zgjedhor, neni 173, i Kodit parashikon ndëshkimin me gjobë nga 50 000 deri në 100 000 lekë për përgjegjësit e financës të partisë politike, duke shmangur një penalizim individual, ç'ka zbeh protagonizmin e tyre profesional dhe lehtëson praktikatat informale në jetën ekonomike të subjekteve politike.

REKOMANDIME

1. Nëse fushatat elektorale do të konsiderohen një kulminacion i veprimitarisë politike të subjekteve zgjedhore, interesi publik për garantimin e transparencës në fazat para dhe gjatë elektorale kërkon një mbikqyrje të vazhdueshme të rrugëve të financimit të subjekteve politike, të cilat mund të grumbullojnë të ardhura gjatë viteve jozgjedhore për t'i përdorur në zgjedhje.

2. Një audit i detajuar dhe i certifikuar, për çdo vit electoral ose jo, do të ndihmonte në ruajtjen e barazisë dhe rritjen e kredibilitetit, i cili në periudhën zgjedhore

shndërrohet në besueshmëri për rezultatin zgjedhor. Ky audit do të rehabilitonte kredibilitetin e cënuar që subjektet ushqejnë ndaj njëri- tjetrit.

3. Që vetë subjektet politike të njihen më këtë pasqyrë financiare të njëra – tjetrës, duhet që ajo të jetë publike dhe jo të administrohet vetëm nga organet tatimore.

4. Krijimi i transparencës pa kushte – duke hequr klauzolën ligjore të konfliktit të interesi - për sponsorizimet jopublike të subjekte politike dhe forcimi i njëkohshëm i mbikqyrjes së proceseve të prokurimit publik, për të shmangur favorizimet me sfond elektoral dhe krimin ekonomik që ai mund të burojë, do të përmirësonin nivelin e respektimit të ligjit nga ana e të gjitha palëve në proces, duke rritur shkallën e transparencës zgjedhore dhe performancën qeverisëse të cilësdo administratë.

Kjo qasje sjell më në shprehje interesin publik që partitë garantojnë se do të mbrojnë pas përmbylljes me sukses të procesit zgjedhor. Gjithashtu kjo qasje i detyron partitë të jenë më të përgjegjshme ndaj mjedisit ekonomik kombëtar, duke ndihmuar njëkohshëm grupet e interesit të investohen në politikë-bërje.

Ky bashkëpunim transparent në të njëjtën kohë largon partitë nga pozitat populiste dhe ideologjike dhe i bën politikat e tyre më të lexueshme në nivel publik.

5. Në kushtet e një praktike shumë të dobët të rregullimit ligjor të transparencës financiare të subjekteve politike, del i nevojshëm një penalizim më i fortë në rastet e shkeljes së ligjit, i tillë që njeh përgjegjësitë individuale dhe tejkalon thjesht kostot financiare, të cilat lehtësisht mund të mbulohen nga subjekti në tërësi.

Ky penalizim ndaj subjektit në vlerë monetare duhet të përfaqësojë një shumëfish të devijimit financiar të kryer në raportimin e bilancit nga vetë subjekti, ndërsa duhet të konsiderojë ndaj punonjësit të financës dhe kontabilistit të certifikuar një përgjegjësi penale individuale nën akuzën e krimit ekonomik me pasoja të rënda shoqërore dhe të korrupsionit pasiv.

ANEX 1

QENDRA E STUDIMEVE PARLAMENTARE

Projekt: Monitorimi i zbatimit të detyrimeve ligjore prej subjekteve zgjedhore në lidhje me financimin e këtyre subjekteve gjatë zgjedhjeve parlamentare të vitit 2009.

Pyetësor:

Subjekti: Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve

Cështje për hulumtim

1- Ligje, akte nënligjore apo rregullore që përcaktojnë detyrimet ligjore të subjekteve zgjedhore në lidhje me financimet që ato marrin (publike dhe jopublike)

Cilat janë ligjet apo aktet nënligjore që rregullojnë ligjshmërinë e financimeve të partive politike, të cilave ju i referoheni, në përmbushje të detyrimit ligjor për kontrollin mbi financimet e tyre?

Kodi Zgjedhor trajton me detaje këtë moment, në pjesën e VII të tij “Financimi i Zgjedhjeve dhe i Fushatës”. Nenet 86, 87, 88, 89, 90, 91 dhe 92 përbëjnë një kuadër të plotë ligjor, si mbi financimet e partive politike nga fondet publike, fondet jopublike, por edhe për auditimin e fondeve dhe shpenzimeve të fushatës zgjedhore. Bazuar në këtë kuadër ligjor, Komisioni Qëndror i Zgjedhjeve nxjerr udhëzime apo merr dhe vendime për secilën nga rastet respektive.

Sa jeni vënë në dijeni Ju si institucion nga subjektet politike për paqartësi të tyre në këtë drejtim?

Asnjë nga subjektet politike nuk ka prezantuar pranë KQZ-së zyrtarisht kërkesën për shpjegime apo detaje për paqartësi në lidhje me këto detyrime ligjore që burojnë prej Kodit Zgjedhor.

E vlerësoni të mjaftueshëm detyrimin për transparencë vetëm gjatë periudhës zgjedhore apo e gjykoni të nevojshëm në mënyrë permanente? Pse?

KQZ është një institucion ekzekutues dhe nuk mund të ketë një qëndrim lidhur me këtë pyetje. Është detyrë dhe kompetencë e ligjvënësit të përcaktojë kuadrin ligjor për zbatim.

2- Mekanizmat funksionalë për zbatimin e ligjit të transparencës.

A ekzistojnë struktura funksionale pranë Institucionit tuaj që mundësojnë rregullimin financiar të procesit zgjedhor nga pikëpamja e respektimit të ligjshmërisë prej subjekteve zgjedhore? Nëse po, cilat janë ato?

Kodi Zgjedhor në fuqi, në nenin 91 përcakton qartë detyrimet e KQZ-së por edhe të subjekteve politike lidhur me këtë çështje. Ndërkohë që neni 92 shpjegon qartë mënyrën e përzgjedhjes së ekspertëve kontabël për auditimin e subjekteve politikë.

A sjell nevojën për ngritjen e strukturave të reja të posaçme Kodi i ri Elektorale dhe detyrimet që burojnë prej tij? Nëse po, cilat janë? Nëse jo, a e përballojnë strukturat egzistuese rregullimin e ri ligjor për transparencën?

Kodi Zgjedhor me nenet respektive po zbatohet për herë të parë. Mbetet për t’u parë dhe për të provuar nëse do të jetë e nevojshme të plotësohet kuadri ligjor në këtë drejtim.

A keni vendosur deri tani marrëdhënie bashkëpunimi me subjektet politike zgjedhore në zbatim të detyrimit ligjor për transparencë ? Nëse po, si funksionon ky bashkëpunim dhe kur është vendosur ai? Nëse jo, ka ndodhur për mungesë angazhimi? Të cilës palë? Apo shihet e panevojshme?

Pa përgjigje.

A jeni njoftuar nga subjektet zgjedhore për hapjen e një numri të posaçëm llogarie pranë bankave për grumbullimin e donacioneve mbi 100 mijë lekë sipas kërkesave të Kodit Zgjedhor?

Deri në këtë moment subjektet politike pjesëmarrëse në fushatë nuk kanë depozituar këto llogari bankare pranë KQZ-së.

Nëse subjektet zgjedhore nuk e respektojnë këtë detyrim ligjor, brenda afateve që vendos ligji si do të procedoni?

KQZ do t'ju drejtojë një apel publik subjekteve që marrin pjesë në zgjedhje të përmbushin edhe këtë detyrim që përcakton ligji. Kodi Zgjedhor nuk parashikon marrje masash në rast vonesash lidhur me këtë çështje.

Neni 90 i Kodit Zgjedhor përcakton detyrimin e çdo subjekti zgjedhor për të regjistruar në një regjistër të posaçëm, miratuar si model me vendim të KQZ-së, shumën e fondeve të përfituara për çdo person fizik ose juridik, si dhe të dhëna të tjera që lidhen me identifikimin qartë të dhuruesit. A e keni miratuar ju këtë regjistër?

Pa përgjigje.

Në dijeninë tuaj a i zotërojnë subjektet zgjedhore potencialet e nevojshme në burime njerëzore dhe infrastrukturë për të respektuar detyrimin e transparencës së financimeve?

Nuk ka asnjë pretendim nga ana e subjekteve politike, për pamundësinë e zbatimit të këtij kuadri ligjor.

3- Vlerësimi i KQZ-së për zbatueshmërinë e ligjit të ri të transparencës.

Në gjykimin tuaj a është i mundshëm implementimi i ligjit të ri për transparencën financiare, duke marrë në konsideratë mjedisin ligjor përkatës dhe praktikën e deritashme të subjekteve zgjedhore?

KQZ është një institucion ekzekutues, i cili nga momenti i hyrjes në fuqi të një kuadri ligjor, ka vetëm një alternativë: zbatimin e tij.

Sipas gjykimit tuaj a është i realizueshëm detyrimi ligjor për transparencë në tërësinë e subjekteve zgjedhore? Nëse jo, për mungesë vullneti të subjekteve apo mangësi të instrumentave ligjorë?

Pa përgjigje.

Në gjykimin tuaj a ekziston infrastruktura e nevojshme për zbatimin e ligjit të transparencës së financimeve të subjekteve zgjedhore? Nëse jo, a do të përgatisë Institucioni juaj sugjerimet përkatëse dhe ku do t'i adresojë ato?

Derisa Kodi Zgjedhor është miratuar në Kuvendin e Shqipërisë, ligjëvënësit nuk mund të hartonin një kuadër ligjor të pazbatueshëm.

Në gjykimin tuaj sa e rëndësishme është bërja e transparencës? Është më e rëndësishme për vetë subjektin, për elektoratin apo për institucionet? Nëse jo, pse?

Transparenca është e rëndësishme për vetë faktin pasi përbën një standard drejt së ardhmes europiane të Shqipërisë. Si e tillë ajo është e rëndësishme për të gjithë.

4. Vlerësimi i praktikës së deritanishme.

Çfarë rregullash ka ndjekur KQZ-ja deri tani për të përmbushur detyrimin e transparencës financiare të subjekteve politike? Nëse nuk është bërë ka ndodhur për mungesë të detyrimit ligjor, për zgjedhje të vetë subjektit, apo për mungesë të penalizimit ligjor?

KQZ ka zbatuar me përpikmëri kuadrin ligjor në fuqi lidhur me këtë aspekt.

Si e gjykoni performancën e deritashme të subjekteve politike në këtë drejtim? A zbatojnë subjektet politike praktika të mira të menaxhimit financiar?

Pa përgjigje.

Sipas jush niveli i transparencës së financimeve të subjekteve politike deri më tani është përcaktuar nga kuadri ligjor apo kultura politike në vend?

Kuadri ligjor.

Sipas nenit 87 të Kodit Zgjedhor, shpenzimi total që mund të kryejë një parti politike, përfshirë edhe kandidatët e tyre, për një fushatë zgjedhore nuk duhet të kalojë 10-fishin e shumës më të madhe që një subjekt zgjedhor ka marrë nga fondet publike. A e gjeni realiste këtë shifër?

Është kompetencë e ligjvënësit të përcaktojë këto lloj detyrimesh.

ANEX 2

Pyetësor drejtuar dy subjekteve kryesore politike ne vend: Partisë Demokratike dhe Partisë Socialiste. Partia Demokratike nuk ka bashkëpunuar në plotësimin e këtij pyetësi.

Subjekti politik: Partia Socialiste e Shqipërisë

Çështje për hulumtim

1- Ligje, akte nënligjore apo rregullore që përcaktojnë detyrimet ligjore të subjekteve zgjedhore në lidhjet me financimet që ato marrin (publike dhe jopublike)

Cilat janë ligjet apo aktet nënligjore që rregullojnë ligjshmërinë e financimeve të partive politike, te cilave ju i referoheni?

Ligji për Partitë Politike dhe ligji Nr.10019, datë 29.12.2008 “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”.

Sa jeni në dijeni ju si subjekt zgjedhor të këtyre përcaktimeve ligjore? Nëse po, sa i gjeni të qarta dhe të zbatueshme? A i njihni penalizimet për shkeljen e ligjit?

Jemi në dijeni të këtyre përcaktimeve ligjore.
Janë të qarta.
Po, i njohim.

E vlerësoni të mjaftueshëm detyrimin për transparencë vetëm gjatë periudhës zgjedhore apo e gjykoni të nevojshëm në mënyrë permanente? Pse?

Jam i mendimit që transparenca duhet të jetë vetëm për periudhën zgjedhore.

2- Mekanizmat funksionalë brenda subjekteve ligjore për zbatimin e ligjit të transparencës.

A ekzistojnë struktura funksionale pranë subjektit tuaj që mundësojnë rregullimin financiar të tyre? Nëse po, cilat janë ato? A ka një departament të financës?

Tek subjekti ynë zgjedhor ekziston struktura financiare që rregullon këtë proces. Kryefinacieri është i zgjedhur nga kryesia e partisë që drejton dhe organizon procesin financiar dhe bën transparencën pranë KQZ dhe organeve kushtetuese. Ka një strukturë me financierë dhe llogaritar, arkëtar.

A sjell nevojën për ngritjen e strukturave të reja të posaçme Kodi i ri Zgjedhor dhe detyrimet që burojnë prej tij? Nëse po, cilat janë? Nëse jo, a e përballojnë strukturat ekzistuese rregullimin e ri ligjor për transparencën?

Po, e përballon struktura aktuale.

A keni vendosur marrëdhënie bashkëpunimi me subjekte të tjera në zbatim të detyrimit ligjor për transparencë (KQZ ose të tjera)? Nëse po, si funksionon ky bashkëpunim dhe kur është vendosur ai? Nëse jo, ka ndodhur për mungesë angazhimi? Të cilës palë? Apo shihet e panevojshme?

Pa përgjigje.

A ka hapur subjekti juaj një numër të posaçëm llogarie pranë bankave për grumbullimin e donacioneve mbi 100 mijë lekë sipas kërkesave të Kodit Zgjedhor?

Po, janë hapur numra llogarie në 3 banka të nivelit të dytë që janë bërë publike për donacione në kohë fushate. Është hapur në faqen e web-it të ps.al dhuro.ps.al. që bën të mundur edhe dhurimin on-line.

Sa jeni të gatshëm ju si subjekt zgjedhor të përshtasni/ krijoni, struktura të reja për transparencën? Nëse po, kur pritet të ndodhë kjo? Nëse jo, për mungesë kapacitetesh, apo nga mospërcaktimi i një afati?

Eshtë përgatitur një udhëzim për mënyrën dhe administrimin e fondeve për fushatën e zgjedhjeve, ku janë të përcaktuara mënyra e mbledhjes së fondeve dhe administrimi i tyre.

Në gjykimin tuaj a i zotëroni potencialet e nevojshme në burime njerëzore dhe infrastrukturë për të respektuar detyrimin e transparencës së financimeve? Nëse po, çfarë kostosh prodhojnë ato për subjektin? Nëse jo, si do të veproni?

Pa përgjigje.

3- Vlerësimi i vetë subjekteve për zbatueshmërinë e ligjit të ri të transparencës.

Në gjykimin tuaj a është i mundshëm implementimi i ligjit të ri brenda strukturës së subjektit zgjedhor përkatës? Nëse jo, për arsye të brendshme apo për mangësi të situatës ligjore?

Pa përgjigje.

Sipas gjykimit tuaj a është i realizueshëm detyrimi ligjor për transparencë në tërësinë e subjekteve zgjedhore? Nëse jo, për mungesë vullneti të subjekteve apo mangësi të ligjit?

Po.

Në gjykimin tuaj a egziston infrastruktura e nevojshme (ligjore dhe strukturore) për zbatimin e ligjit të transparencës së financimeve të subjekteve zgjedhore? Nëse jo, a do të përgatisë subjekti juaj sugjerimet përkatëse dhe kudo t'i adresojë ato?

Po.

Në gjykimin tuaj sa e rëndësishme është bërja e transparencës? Është më e rëndësishme për vetë subjektin, për elektoratin apo për institucionet? Nëse jo pse?

Eshtë shumë e rëndësishme për vetë subjektin, elektoratin dhe institucionet ndërkombëtare që monitorojnë procesin.

4- Vlerësimi i praktikës së deritanishme.

Çfarë rregullash keni ndjekur deri tani për të përmbushur detyrimin e transparencës financiare të subjekteve politike? Nëse nuk është bërë ka ndodhur për mungesë të detyrimit ligjor, për zgjedhje të vetë subjektit, apo për mungesë të penalizimit ligjor?

Pa përgjigje.

A publikon subjekti juaj raporte vjetore për përdorimin e fondeve?

Po, subjekti zgjedhor dorëzon brenda afateve që përcakton ligji raport vjetor.

A janë këto raporte të certifikuara nga trupa profesioniste të miratuara me ligj?

Pa përgjigje.

A përdor subjekti juaj një sistem financiar të njohur për mbajtjen e kontabilitetit?

Po.

A prodhon subjekti juaj pasqyra financiare sipas standarteve kombëtare të kontabilitetit?

Po. Në bazë të ligjit subjekti zgjedhor dorëzon çdo fund viti ekonomik raporte financiare pranë DPT. (sipas legjislacionit tatumor në fuqi).

Po. Në fund të vitit subjekti ynë zgjedhor dorëzon pasqyra financiare të çertifikuara nga ekspert kontabël të miratuar.

A ka subjekti juaj një libër politikash dhe procedurash të kontabilitetit dhe menaxhimit financiar të burimeve?

Pa përgjigje.

A auditohet nga auditorë të pavarur menaxhimi kontabël dhe financiar i subjektit tuaj? Nëse po, janë vendas apo të huaj?

Në bazë të ligjit Nr.10019 dt 29.12.2008, neni 91, KQZ përzgjedh një grup të ekspertëve kontabël për të audituar fonde të përfituara dhe të shpenzuara në kohë fushate. E përcakton KQZ me konkurim këtë procedurë.

Përshkruani procedurën e zakonshme të kontabilizimit të një donacioni nën 100 mijë lekë?

Sipas ligjit Nr. 10019, dt 29.12.2008, neni 90.

Përshkruani procedurën e zakonshme të blerjeve/pagesave për aktivitetet e subjektit tuaj.

Procedura e blerjeve dhe pagesave bëhet sipas legjislacionit tatumor në fuqi.

A bëni ju një raport të përmuajshëm me pasqyrën e donacioneve? Nëse po, a e paraqisni në ndonjë institucion financiar?

Pa përgjigje.

A është i ndarë funksioni i arkëtarit nga funksioni i kontabilistit të bankave (lëvizjes së fondeve në bankë) në departamentin tuaj të financës?

Eshtë i ndarë dhe në nivel pozicioni edhe në nivel page.

Si e gjykon performancën e deritashme të subjekteve politike në këtë drejtim? A zbatojnë subjektet politike praktika të mira të menaxhimit financiar të organizatave jofitimprurëse?

Pa përgjigje.

Sipas jush niveli i transparencës së financimeve të subjekteve politike deri më tani është përcaktuar nga kuadri ligjor apo kultura politike në vend?

Pa përgjigje.

A parashikon statuti juaj një raport vjetor për të informuar anëtarësinë? A botoni ju një raport të kësaj natyre? A keni kërkesa nga anëtarësia (dhe referenca për përgjigjen) për publikimin e raporteve të ngjashme?

Pa përgjigje.

A keni tregues për raportet e financimit të subjektit tuaj sipas kategorive dhurues korporative/dhurues individualë ose familjarë?

Pa përgjigje.

Sipas nenit 87 të Kodit Zgjedhor, shpenzimi total që mund të kryejë një parti politike, përfshirë edhe kandidatët e tyre, për një fushatë zgjedhore nuk duhet kalojë 10-fishin e shumës më të madhe që një subjekt zgjedhor ka marrë nga fondet publike. A e gjeni realiste këtë shifër?

Eshtë reale.