



DEMOCRACYPLUS

SA KUSHTON DEMOKRACIA?

1,165,000 €



PDK

945,000 €



LDK

504,000 €



LVV

346,500 €



AAK

189,000 €



NISMA

2016

SA KUSHTON DEMOKRACIA?

Mungesa e auditimit dhe kontrollit të financave të subjekteve politike për tre vite, është pengesë për llogaridhënie politike.

E drejta e autorit © 2016. Demokraci Plus (D+)

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, ruhet apo transmetohet në çfarëdo forme apo përmes çfarëdo mjetei elektronik, mekanik, fotokopjohet apo të tjera, pa lejen e D+.

Punim i përgatitur nga:
Isuf Zejna

Redaktuar nga:
Valmir Ismaili

Dizajni grafik nga:
Vladan Jaćimović

“Ky shkrim hulumtues është kontribut për USAID Transformational Leadership Program - Citizens Corps. Pikëpamjet dhe mendimet e shprehura në këtë shkrim janë të autorit dhe jo domosdoshmërisht pasqyrojnë politikat zyrtare apo pozicionin e USAID TLP - Citizens Corps. Qëndrimet e shprehura në kuadër të kësaj analize nuk reflektojnë pozicionin e asnjë njësie qeveritare.”

PËRMBAJTJA

Shkurtesat.....	1
Përmbledhje.....	2
Hyrje.....	4
Financimi i Subjekteve Politike.....	7
Transparenca.....	8
Raportimi.....	9
Monitorimi.....	10
Zbatimi i Legjislacionit për Financimin e Subjekteve Politike.....	12
Kush duhet të mbikëqyrë fondet e subjekteve politike?.....	14
Dënime vetëm për të dobëtit.....	17
Rekomandime.....	18
Kuvendi i Kosovës.....	18
Subjektet Politike.....	19
Prokuroria e Shtetit dhe Agjencia Kundër Korrupsion.....	19
Shoqëria civile dhe Media.....	20
Falënderime.....	21

SHKURTESAT

AAK	Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës
AKK	Agjencia Kundër Korrupsion
KDI	Instituti Demokratik i Kosovës
KQZ	Komisioni Qendror i Zgjedhjeve
LDK	Lidhja Demokratike e Kosovës
LVV	Lëvizja Vetëvendosje
NISMA	Nisma për Kosovën
PDK	Partia Demokratike e Kosovës
UNMIK	Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

PËRMBLEDHJE

Ky raport analizon transparencën dhe financimin e subjekteve politike në Kosovë duke u bazuar në legjislacion dhe zbatimin të tij në praktikë. Gjashtë pjesët kryesore të këtij raporti mbulojnë transparencën, raportimin, monitorimin, zbatimin e ligjit dhe rregulloreve, dënimet dhe çështje të tjera të cilat lidhen me ndershmërinë e financimit. Raporti analizon çështjet e financimeve publike nga buxheti i shtetit dhe kontributeve nga donatorët e subjekteve politike.

Sa i përket transparencës, e përbashkëta e të gjitha partive politike parlamentare është se ato nuk i publikojnë raportet e veta financiare. Përjashtim në transparencë financiare bënë vetëm Lëvizja Vetëvendosje, e cila i ka të publikuara këto raporte në ueb faqen e saj. Për më tepër dy partnerët e koalicionit qeverisës PDK dhe LDK të cilat së bashku marrin mbi dy milionë euro në vit nga buxheti i shtetit, nuk kanë ueb faqe funksionale.

Kuvendi i Kosovës, që kur është amendamentuar Ligji për Financimin e Subjekteve Politike në vitin 2013 ka dështuar të përzgjedh auditorët për të audituar financimin e subjekteve politike. Kjo ka ngritur pikëpyetjen nëse ky institucion ka fare për qëllim që të bëjë këtë përzgjedhje. Vet ideja që Kuvendi i cili përbëhet nga deputetët që janë drejtpërdrejtë rezultat i proceseve zgjedhore, të bëjë përzgjedhjen për të audituar financat e subjekteve politike është e gabuar. Kjo pasi që deputetët para interesit publik, rrezikojnë t'i vendosin interesat e subjekteve të tyre apo edhe ato personale.

Përveç çështjeve të tjera, është gjithashtu vitale përzgjedhja e institucionit i cili do të jetë përgjegjës që të zbatojë Ligjin për Financimin e Subjekteve Politike. Ky institucion përveç se shpërndan fondet është edhe i mandatar të kontrolloj zbatimin e ligjit dhe në rast të shkeljeve të shqiptoj dënime për subjektet të cilat veprojnë në kundërshtim me ligjin. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ), përbëhet nga anëtarë të cilët përfaqësojnë subjektet më të mëdha

politike në Kosovë. Si i tillë ky institucion nuk e ka pavarësinë e duhur për të mbikëqyrur me pa anësi dhe për të detyruar subjektet që të respektojnë të gjitha kërkesat ligjore. Për më tepër edhe nëse KQZ do të kishte vullnetin e mirë për të mbikëqyrur zbatimin e këtij ligji, ky institucion nuk ka kapacitete mbikëqyrëse dhe hetuese.

Shembulli më përshkrues i mbikëqyrjes së KQZ-së, janë dënimet e dhëna subjekteve politike në vitin 2015. Këto dënime i janë dhënë vetëm subjekteve jo parlamentare, të cilat nuk kanë përfaqësim në KQZ. Për më tepër këto dënime janë dhënë për mos raportim, gjë që tregon për kërkesat minimale të KQZ-së përball partive politike. Përkundër që është sekret i ditur në publik se subjektet politike marrin donacione të cilat nuk i deklarojnë, KQZ nuk ka bërë asnjë hap në drejtim të monitorimit të shpenzimeve, sidomos në fushatat zgjedhore.

Ky punim po ashtu analizon opsione të ndryshme për bartjen e mandatit për të mbikëqyrur fondet e subjekteve politike. Kjo analizë bëhet duke pasur në vëmendje mandatin e institucionit, natyrën e ngjashme të punës, integritetin dhe pa-anësinë nga ndikimi i subjekteve politike.

Në kuadër të intervistave që janë realizuar me përfaqësues të subjekteve politike dhe institucionet e tjera, ftesën për intervistë e kanë refuzuar Basri Musmurati, Sekretar i Partisë Demokratike të Kosovës dhe Besnik Osmani, Auditor i Përgjithshëm.

HYRJE

Blerja e influencës politike nëpërmjet dhurimit të kontributeve për subjektet politike është fenomen i zakonshëm në të gjitha vendet me sistem demokratik. Grupet e caktuara të biznesit apo persona me fuqi financiare më të madhe, ose ofrojnë para për të blerë influencën e tyre në institucione publike, ose detyrohen që të japin para për politikën për të mos qenë target i saj. Kompanitë dhe individët mund të jenë të detyruar apo edhe të interesuar të blejnë ndikimin e tyre, duke ofruar donacione për subjektet politike, qoftë përmes parave, apo kontribute në natyrë të tilla si organizimi i tubimeve për subjektet politike, ofrimi i hapësirave apo pajisjeve dhe të tjera.

Aprovimi dhe zbatimi i legjislacionit për financimin e subjekteve politike është veçanërisht i vështirë, për shkak se partitë politike vetë i draftojnë këto ligje, sipas konsensusit politik dhe fuqisë në organin legjislativ. Një numër i zyrtarëve të zgjedhur mund të mos kenë parasysh interesin më të mirë publik duke i konsideruar rrethanat e tyre dhe ambicjet për t'u rizgjedhur në postet publike. Për më tepër organet mbikëqyrëse në këtë rast KQZ dhe auditorët zgjedhen nga dhe raportojnë para po këtyre zyrtarëve politik dhe kjo e ndërlikon raportin në mes zbatimit të ligjit dhe influencës politike në institucionet mbikëqyrëse.

Auditimi i financave të subjekteve politike është mjet përmes të cilit organet mbikëqyrëse dhe publiku, sigurohen se raportimet e shpenzimeve të subjekteve politike janë të besueshme dhe të vërteta. Nëpërmjet auditimit mund të kontrollohet zbatueshmëria e legjislacionit për financat e subjekteve politike. Prandaj, auditimi i financave të subjekteve politike është thelbësor për të:

- Verifikuar shpalosjen dhe raportimin e kontributeve, shpenzimeve dhe borxheve;
- Siguruar që administrimi, mbledhja dhe shpenzimet janë bërë në mënyrë legjitime dhe në përputhje me ligjin;

- Siguruar që fondet janë shpenzuar për qëllimin për të cilin janë mbledhur dhe jo për përfitime private të anëtarëve të subjekteve politike;
- Verifikuar saktësia e raportimit të subjekteve politike në lidhje me kontributdhënësit dhe raportet financiare të subjekteve politike.

Financimi i subjekteve politike në Kosovë është tentuar që të rregullohet ligjërisht që nga periudha e administrimit ndërkombëtarë përmes Misionit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë i njohur si UNMIK¹. Nëpërmjet këtyre rregulloreve ishte përcaktuar regjistrimi dhe veprimtaria e partive politike dhe ndër të tjera këto rregullore kanë përcaktuar edhe natyrën e financimit dhe mbikëqyrjes.

Me shpalljen e pavarësisë së Kosovës me 17 shkurt 2008, Kuvendi i Kosovës në vitin 2010 ka aprovuar Ligjin për Financimin e Subjekteve Politike. Ky ligj është karakterizuar me mangësi në përmbajtje dhe po ashtu ka pasur probleme me zbatueshmërinë nga vet institucionet përgjegjëse dhe subjektet politike. Sidoqoftë, me këtë ligj në vitin 2010 për herë të parë ka filluar financimi i subjekteve politike dhe fushatave elektorale nga fondet e buxhetit të Kosovës. Me këtë ligj është paraparë ndarja e 0.17 % të buxhetit të Kosovës për financimin e subjekteve politike dhe 0.05% të buxhetit të Kosovës për financimin e fushatave zgjedhore².

Pas kritikave të shoqërisë civile, medieve dhe institucioneve ndërkombëtare në Kosovë, ky ligj është ndryshuar në vitin 2011 dhe më pas në vitin 2013. Sidoqoftë, ky ligj ka qenë në progres të vazhdueshëm që nga Rregullorja e parë e UNMIK-ut në vitin 2000, si rezultat edhe i ndihmës së shumë organizatave ndërkombëtare dhe lokale të cilat kanë ofruar ekspertizë për Kuvendin dhe Qeverinë. Këto ndryshime kanë përfshirë bartjen e fondit për mbështetjen

¹ Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2000/16 e datës 21 mars 2000 dhe Rregullorja nr. 2004/11 e datës 4 Maj 2004.

² Ligji për Financimin e Subjekteve Politike nr. 03/L-174 i datës 16 shtator 2010.

subjekteve politike nga Kuvendi i Kosovës në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve (KQZ). Po ashtu fondi për mbështetje të subjekteve politike është dyfishuar nga 0.17% në 0.34% të buxhetit të Kosovës³. Përderisa Fondi ka kaluar nga Kuvendi i Kosovës në KQZ e kundërta ka ndodhur me përgjegjësinë për të përzgjedhur auditorët. Kjo kompetencë me ndryshimet e ligjit në vitin 2013 ka kaluar nga KQZ në Kuvendin e Kosovës, përkatësisht Komisionin për Mbikëqyrjen e Financave Publike. Që nga kjo kohë procesi për përzgjedhjen e auditorëve për auditimin e financave të subjekteve politike dhe fondeve të shpenzuara në fushata elektorale ka dështuar në vazhdimësi. Një dështim i tillë ilustron faktin se subjektet politike të përfaqësuara në Kuvend, nuk dëshirojnë që financat e tyre të auditohen.

Ky proces ka dështuar për shkak të ndarjes së pa mjaftueshme buxhetore për auditim. Ndërsa në realitet, Kuvendi ka ndarë nga 10,000 euro për secilin vit kalendarik për të audituar raportet vjetore dhe ato të fushatave elektorale për 55 subjekte politike. Nëse ky buxhet pjesëtohet për numrin e subjekteve politike, del se Kuvendi ka ndarë rreth 550 euro për të audituar një subjekt politik. Subjektet politike duhet të auditohen për të gjitha degët dhe nën-degët. Buxheti i ndarë e përshkruan vullnetin politik dhe interesin që Kuvendi ka për të kontrolluar financat e subjekteve politike.

³ Ligji nr. 04/L-058 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Financimin e Subjekteve Politike nr. 03/L-174.

FINANCIMI I SUBJEKTEVE POLITIKE

Subjektet politike në Kosovë kanë dy forma kryesore të financimit. Atë nga buxheti i shtetit apo 4,2 milion për vitin 2016 dhe të ardhurat e mbledhura nga donatorët privat. Personat fizik mund të dhurojnë deri në 2,000 euro në vit kurse personat juridik deri në 10,000 euro.

Subjektet politike në Kosovë kanë të lejuar disa forma të financimit për nevojat e funksionimit të tyre dhe të fushatave elektorale. Këto forma të financimit përfshijnë:

- Të ardhurat e anëtarësisë;
- Kontributet;
- Të ardhurat nga aktivitetet e subjekteve politike, që përfshinë shitjen e materialeve siç janë:
 - Publikime
 - Botime
 - Materiale reklamuese, si posterët me emblemën ose akronimin e subjektit politik
- Financimi nga buxheti i Kosovës, dhe
- Mënyrat e tjera të parashikuara me Ligjin për Financimin e Subjekteve Politike⁴.

Për të pasur një sistem të rregullt të financimit të subjekteve politike, legjislacioni duhet të plotësoj të paktën katër kushte kryesore:

- Transparenca: legjislacioni duhet të garantoj që subjektet politike publikojnë të dhënat financiare, duke përfshirë të hyrat, shpenzimet, procedurat e prokurimit. Këto të dhëna duhet të përfshijnë edhe identitetin e donatorëve. Raportet duhet të jenë të qasshme online, në ueb faqe të institucionit mbikëqyrës dhe në ueb faqe të subjektit politik. Po ashtu

⁴Ligji për Financimin e Subjekteve Politike nr. 03/L-174 i datës 16 shtator 2010.

sipas kërkesave të publikut, subjektet duhet të përfshijnë të dhëna plotësuese në lidhje me raportet financiare.

- Raportimi: rregullat duhet të kushtëzojnë që përveç publikimit të të dhënave financiare, ato duhet të raportohen në institucionin mbikëqyrës.
- Monitorimi: legjislacioni duhet të garantoj që institucionet mbikëqyrëse inspektojnë dhe kontrollojnë llogaritë e subjekteve politike. Gjithashtu, legjislacioni duhet të mundësoj hapësirë dhe mekanizma që publiku të mund t'i monitoroj këto financa.
- Zbatimi: dispozita të qarta të cilat sigurojnë kontrollim nga një trupë e pavarur për financat e subjekteve politike dhe shmangie të dykuptimësisë në ligje, si dhe zbatim të ndëshkimeve dhe gjobave për subjektet politike të cilat shkelin rregullat e financimit.

Transparenca

Shumica e subjekteve politike të mëdha nuk kanë ueb faqe e as raporte financiare të publikuara. Ligji kërkon që subjektet politike të bëjnë publike të hyrat dhe shpenzimet e tyre, duke përfshirë edhe financat e fushatave zgjedhore dhe identitetin e donatorëve.

Shpalosja e financave është gurë themeli i kontrollit të financave publike. Ky mekanizëm i transparencës siguron që votuesit, mediet, shoqëria civile dhe qytetarët në përgjithësi mbajnë përgjegjëse subjektet politike për format e tyre të financimit. Në Kosovë, me ligj kërkohet që subjektet politike përveç se duhet të raportojnë në baza tre mujore në KQZ, ato duhet edhe të publikojnë raportet e tyre vjetore në ueb faqe. Përkundër se diçka e tillë garantohet me ligj, subjektet politike, me përjashtim të Lëvizjes Vetëvendosje,

nuk publikojnë të dhënat e tyre financiare në ueb faqe zyrtare të partive. Për më tepër KQZ përmes interpretimit jo të saktë të Ligjit për Financimin e Subjekteve Politike, ka krijuar përshtypjen e gabuar se nëse raportet nuk auditohen, subjektet politike nuk kanë për obligim t'i publikojnë ato. Tabela më poshtë parashtron të dhëna rreth transparencës së subjekteve politike dhe sasinë e buxhetit që kanë pasur në vitin 2016⁵.

Subjekti Politik	Ueb faqe funksionale	Raporte financiare në ueb faqe	Ofrim i qasjes në raporte me kërkesë	Gjoha nga KQZ për vitin 2015	Vlera buxhetit të pranuar nga fondi publik 2016
PDK	Jo	Jo	Jo	Jo	1.165.500
LDK	Jo	Jo	Jo	Jo	945.000
LVV	Po	Po	Po	Jo	504.000
AAK	Po	Jo	Jo	Jo	346.500
NISMA	Jo	Jo	Jo	Jo	189.000

Tabela 1. Transparenca e subjekteve politike duke marr për bazë ueb faqet, raportet e publikuara në ueb faqe, trajtimin e kërkesës për qasje në dokumentet financiare, gjohat nga KQZ dhe vlerën e buxhetit nga fondi publik për mbështetjen e subjekteve politike.

Raportimi

Subjektet politike raportojnë sipas kërkesave të Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike, çdo tre muaj në KQZ.

Fondet e pranuar nga fondi për financimin e subjekteve politike dhe të ardhurat e tjera, subjektet politike janë të obliguara t'i raportojnë në KQZ. Procedura e raportimit të subjekteve politike rregullohet me

⁵Të dhënat për gjohat janë marrë nga Raporti i KQZ-së për vitin 2015, ndërsa vlera e buxhetit është marr nga vendimi për caktimin e lartësisë së mjeteve nga Fondi për mbështetjen e subjekteve politike për vitin 2016.

Rregulloren e KQZ-së 14/2015. Sipas kësaj Rregulloreje, raportimi duhet të bëhet në baza të rregullta tre mujore, nga zyrtari i autorizuar për financa. Përveç raporteve tre mujore, po ashtu kërkohet edhe raportimi vjetor i cili duhet të përmbaj:

- Bilancin e gjendjes;
- Pasqyrat e të hyrave dhe shpenzimeve;
- Pasqyrën e pagesave.

Subjektet politike sipas ligjit e kanë të ndaluar të pranojnë kontribute nga ndërmarrjet private të cilat janë në marrëdhënie kontraktuale me institucionet publike për ofrimin e mallrave dhe kryerjen e shërbimeve me institucionet publike në tre vitet e pas përfundimit të kontratës. Raportimi përveç fondeve të rregullta nga buxheti, duhet të bëhet edhe për fushatat zgjedhore, më së largu gjashtë muaj nga dita e mbajtjes së zgjedhjeve. Përderisa afatet e raportimit të fushatave elektorale janë përcaktuar me rregullore, afatet e raportimit të rregullta tre mujore dhe vjetore, janë rregulluar në përputhje me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike. Në përgjithësi subjektet politike të cilat financohen nga buxheti publik, i raportojnë me rregull financat e tyre në KQZ. Vetëm 12 subjekte politike jo parlamentare në vitin 2015 nuk kanë dorëzuar raporte financiare⁶.

Monitorimi

Të dhënat e monitorimit të shpenzimeve të fushatës në vitin 2010 nxorën në dukje dallime shumë të mëdha në mes të raportimit dhe deklarimit të financave të subjekteve të mëdha politike.

Monitorimi i financave të subjekteve politike është pjesë e vështirë në hallkën e kontrollit të rregullësisë dhe ligjshmërisë së procesit të financimit. Publikut në shumë raste mund t'i ofrohen të dhëna të cilat ose nuk janë të vërteta ose nuk janë të plota. Për shembull, subjektet

⁶ Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, Raporti i punës për vitin 2015. Faqe 29.

politike mund t'i bëjnë publike vetëm një pjesë të donatorëve apo fondeve të dhuruara në raportet e tyre. Zbulimi i pjesës tjetër është i vështirë dhe sfidues të dëshmohet me prova bindëse pranë institucioneve mbikëqyrëse.

Monitorimi i zbatimit të ligjit gjithashtu duhet të ketë të përcaktuar një institucion publik. Kjo kompetencë aktualisht i takon Agjencisë Kundër Korrupsionit në Kosovë⁷. Sidoqoftë, monitorimi më efikas i zbatimit të legjislacionit bëhet nga palët si:

- Mediat hulumtuese;
- Organizatat jo-qeveritare monitoruese; dhe
- Publiku.

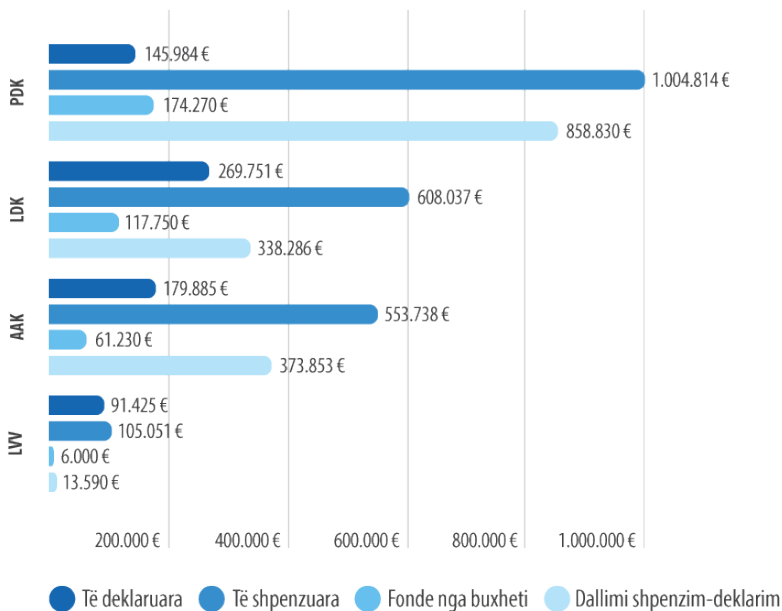


Tabela 2. Krahasimi në mes të shpenzimeve të raportuara në KQZ për fushatën zgjedhore të vitit 2010, shpenzimeve të identifikuar nga monitoruesit e fushatës, fondet e marra nga Buxheti i Kosovës dhe vlera në euro në mes të shpenzimeve të deklaruara dhe atyre që janë identifikuar nga monitorimi

⁷Ligji për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 03/L-174 për financimin e subjekteve politike, të ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/L-058. Neni 19.11.

Në vitin 2010 në kuadër të monitorimit të kostos së fushatës zgjedhore është vërejtur një dallim shumë i madh në mes të deklarimit të shpenzimeve dhe shpenzimeve që kanë identifikuar monitoruesit në fushatë⁸. Shpenzimet e subjekteve politike janë matur duke i llogaritur shpenzimet e aktiviteteve (takimet me qytetarë dhe materiali promovues në hapësira publike), shpenzimet në spote televizive, gazeta dhe portale. Viti 2010 është viti i parë dhe i fundit kur fondet e fushatës, janë publikuar, audituar dhe monitoruar në terren nga ndonjë institucion jo-publik.

ZBATIMI I LEGJISLACIONIT PËR FINANÇIMIN E SUBJEKTEVE POLITIKE

Është e vështirë që të binden subjektet politike të përfaqësuara në Kuvend të aprovojnë ligje të cilat kontrollojnë financat e tyre. Sidoqoftë, është edhe më e vështirë që ky legjislacion të zbatohet pasi të jetë aprovuar.

Institucionet e Kosovës në përgjithësi që nga konstituimi i legjislaturës së I-rë të Kuvendit të Kosovës janë shquar për adoptim të politikave publike dhe ligjeve nga shtetet e Bashkimit Evropian, mirëpo kanë ngecur në zbatimin e tyre. Edhe tek financimi i subjekteve politike, zbatimi i ligjeve është sfida kryesore. Kjo pasi që një ligj sado i mirë të jetë nuk sjell asnjë ndryshim në qoftë se nuk arrin të detyrojë palët që t'i përmbahen. Prandaj vëmendja në financimin e subjekteve politike duhet të jetë në nivelin e zbatimit të legjislacionit dhe integritetin e institucioneve mbikëqyrëse.

Kufizimet në shpenzimin dhe pranimin e fondeve për subjekte janë vështirë të monitorueshme për shkaqe praktike. E njëjta vlen edhe për identifikimin e tejkalimeve. Më e vështirë se kontrollimi i financave

⁸Instituti Demokratik i Kosovës, Monitorimi i kostos së fushatës parazgjedhore, Zgjedhjet e përgjithshme për Kuvendin e Republikës së Kosovës 2010, faqe 7-13, Mars 2011.

të subjekteve politike si tërësi është kontrollimi i kandidatëve të këtyre subjekteve për deputetë, kryetarë komunash dhe anëtarë të asambleve komunale⁹. Përkundër që të gjitha këto tri grupe i nënshtrohen rregullativës ligjore si një entitet i vetëm, subjektet politike në disa raste nuk marrin përgjegjësinë e shpenzimeve që kandidatët e tyre kanë bërë individualisht¹⁰. Kjo për arsye se mungojnë mekanizmat e kontrollit apo detyrimin të anëtarëve të vet për t'iu përmbajtur rregullave ligjore të financimit.

Një pjesë e legjislacionit të financimit të subjekteve politike është më e lehtë të monitorohet dhe rrjedhimisht të zbatohet. Për shembull, reklamat dhe marketingu në televizione dhe media, është shumë më lehtë i matshëm në krahasim me tejkalimin e kufizimit të shpenzimeve në fushatë¹¹. Legjislacioni duhet të jetë i tillë që nuk vë barrë shumë të rëndë mbi subjektet politike, pa pasur ndonjë arsye bindëse se pse diçka e tillë duhet t'u imponohet të njejtave. Në Kosovë për shembull, për të shmangur pastrimin e parave dhe financimin e terrorizimit, donatorëve nuk u lejohet të japin më shumë se 1000 euro në ditë.

Personat të cilët dëshirojnë të ofrojnë më shumë se kaq, duhet që të ndajnë në pjesë këto kontribute për t'i ofruar ato në ditë të ndryshme. Një dispozitë e tillë e cila nuk duket se ka ndonjë efekt të drejtpërdrejtë në parandalimin e financimit të paligjshëm, në anën tjetër është dispozitë e cila u paraqet problem praktik donatorëve të cilët duan ta zbatojnë ligjin. Të gjitha subjektet politike të intervistuar për qëllim të këtij punimi diskutues e kanë identifikuar si një nga mangësitë e ligjit këtë dispozitë¹². Për të pasur zbatim efektiv të legjislacionit, kërkohet që institucioni i mandatuar të ketë pavarësinë nga ndikimi politik, resurset dhe vullnetin e duhur për të imponuar rregullat mbi subjektet politike. Vetëm kur të tre këto kushte janë plotësuar, mund të kërkohet zbatim efektiv i rregullave të financimit.

⁹ Intervistë me Arton Demhasaj, Drejtor ekzekutiv i Organizatës Çohu, (Shtator 8, 2016).

¹⁰ Intervistë me Lutfi Zharkun, Zyrtar Financiar, Lidhja Demokratike e Kosovës, (Tetor 24, 2016).

¹¹ Ingrid van Beizen, Universiteti i Birminghamit, Financimi i partive politike dhe fushatave zgjedhore.

¹² Ligji për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Luftimin e Financimit të Terrorizimit.

KQZ është institucioni i mandatuar për të menaxhuar me fondin për financimin e subjekteve politike dhe fondin për fushata zgjedhore. Ky mandat është bartur nga Kuvendi i Kosovës, i cili ka menaxhuar me këtë buxhet deri në vitin 2010. Sidoqoftë, përkundër bartjes së përgjegjësisë për të menaxhuar dhe mbikqyrur këtë fond, KQZ-së nuk i janë dhënë resurset e nevojshme për të bërë mbikqyrjen efektive. Ky institucion ka vetëm një auditor të brendshëm të angazhuar për auditimin e shpenzimeve¹³. Me këto kapacitete mbikëqyrëse, KQZ në vazhdimësi është mjaftuar me të gjeturat e auditimit të kryera nga kompanitë private. KQZ në asnjë rast nuk ka ndërmarr ndonjë hap tutje në kontrollin e këtyre financave për t'u siguruar se legjislacioni po zbatohet.

Kush duhet të mbikëqyrë fondet e subjekteve politike?

Palët janë të pasigurta se cili institucion është më i besueshëm për të audituar financat e subjekteve politike. Për më tepër ka dallime se kush duhet të bëjë përzgjedhjen e kompanisë për auditimin e subjekteve politike.

Në vendet me demokraci të konsoliduar subjektet politike zgjedhin vet kompaninë e cila do të bëjë auditimin e financave të tyre. Sidoqoftë, kjo praktikë nuk do të funksiononte mirë në Kosovë¹⁴. Palët nuk kanë një qëndrim unik se kush duhet të bëjë këtë auditim dhe kush duhet të përzgjedh auditorin për subjektet politike. Disa mendojnë se Auditori i Përgjithshëm duhet të merr këtë detyrë¹⁵ përderisa të tjerë mendojnë se auditimin duhet ta bëjnë kompanitë private të specializuara në këtë fushë¹⁶. Mirëpo, edhe pse shumica

¹³ Njësia Qendrore për Harmonizimin e Auditimit të Brendshëm, Lista e auditorëve të brendshëm të subjekteve të sektorit publik të licencuar me licencë profesionale. 01-12-2015.

¹⁴ Intervistë me Albert Krasniqin, Menaxher i programit, Instituti Demokratik i Kosovës (Shtator 8, 2016).

¹⁵ Intervistë me Haki Shatri, ish Ministër i Financave dhe Kryetari i parë i Komisionit për Mbikëqyrjen e Financave Publike (Legjislatura e III-të e Kuvendit të Kosovës).

e palëve pajtohen që auditimi duhet të vazhdohet të bëhet nga auditorët privat, prapë se prapë dallojnë preferencat se nga kush duhet të zhvillohen procedurat e përzgjedhjes së kompanisë e cila do të kontraktohet për këtë shërbim. Kjo për shkak se që nga koha kur kjo kompetencë është marrë nga Kuvendi i Kosovës, çdo procedurë ka dështuar kryesisht për shkak të fajit të vetë Kuvendit. Për të shmangur situatat kur auditimi do të dështonte për shkak të prokurimit apo ndikimit të politikës në këtë përzgjedhje, ka disa alternativa të cilat do të mund të adoptoheshin si praktikë në Kosovë. Në mesin e të gjitha këtyre alternativave, palët pajtohen se gjendja aktuale nuk është zgjidhje dhe se ligji duhet të ndryshohet. Kuvendi i Kosovës ka dështuar për tri vite dhe është në rrugë të “drejtë” për të dështuar edhe në vitin e katërt.

- **Komisioni Qendror i Zgjedhjeve.** Kjo është një praktikë e zakonshme edhe në vende të tjera, për shkak se KQZ si trupa menaxhuese zgjedhore supozohet se janë institucioni i duhur për të mbikëqyrur edhe financat e subjekteve politike. Kjo do të përfshinte edhe fushatën zgjedhore. Sidoqoftë, KQZ është institucion i cili përbëhet nga anëtarë të deleguar nga subjektet politike, dhe kjo rrjedhimisht e bënë KQZ-në institucion të anshëm. Ideja që subjektet politike të kontrollojnë veten dhe njëra tjetrën është dëshmuar si e pa qëlluar. Disa shtete kanë kaluar këtë kompetencë në institucione të tjera, për shkak se kjo formë e kontrollit është dëshmuar si më e paqëlluar¹⁷. Gjeorgjia dhe Serbia kanë amendamentuar ligjet e tyre dhe kontrollin e financave të subjekteve politike e kanë kaluar nga trupat menaxhuese zgjedhore në Zyrën e Auditorit (rasti i Gjeorgjisë), dhe Agjencinë Kundër Korrupsion (rasti i Serbisë).
- **Zyra Kombëtare e Auditimit.** Aktualisht ky institucion gëzon një perceptcion të lartë për integritet. Kjo është dëshmi se palët

¹⁶ Intervistë me Ymer Shatri, Përfaqësues i kompanisë së auditimit “Audit&Konto” (shtator 19, 2016).

¹⁷ Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, Financimi i Partive Politike dhe Fushatave Zgjedhore, Doracaku i Financave të Partive Politike, 2014. Faqe 191.

dhe publiku në përgjithësi kanë besim në këtë institucion më shumë, krahasuar me institucionet e tjera publike. Në matjen e integritetit të institucioneve në vitin 2015, rezultatet kanë treguar se Zyra e Auditorit të Përgjithshëm ka rezultatet më të mira në raport me të gjitha institucionet tjera publike¹⁸. Megjithatë, ky institucion në vazhdimësi ka refuzuar idenë që t'i bartet kjo kompetencë¹⁹. Ideja që ZKA të zhvilloj procedurat e prokurimit për të përzgjedhur kompaninë private të auditimit do të mund të ishte një zgjidhje më e mirë sesa t'i lihet zgjedhja Kuvendit apo KQZ-së. ZKA sidoqoftë nuk ka kompetenca ekzekutive dhe nuk do të mund të shqiptonte gjopa për subjektet politike. Edhe nëse ligji amendamentohet dhe kjo e drejtë i kalohet këtij institucioni, prapëseprapë del jashtë natyrës së punës së tij, pasi që auditori në Kosovë është më shumë një "këshilltar" i cili ofron rekomandime për organizatat buxhetore dhe Kuvendin.

- **Agjencia Kundër Korrupsion.** Krahasuar me të gjitha institucionet e lartë përmendura AKK ka mandatin më të duhur për të bërë mbikëqyrjen e financave, pasi që ka stafin e përshtatshëm dhe mandatin e përafërt. Për dallim nga KQZ e cila deri më tani ka luajtur rolin e administruesit dhe shpërndarësit të fondit, AKK do të mund të hetonte donacionet, shpenzimet dhe çështjet e tjera të ndjeshme. Po ashtu AKK do të kishte edhe mandatin të zhvillonte procedurat e prokurimit për përzgjedhjen e auditorëve të pavarur. AKK në anën tjetër ka pasur probleme të vazhdueshme në komunikim me publikun dhe menaxhimin e brendshëm. Po ashtu për kohë të gjatë ka pasur mungesë të llogaridhënies. Mirëpo edhe nëse merren parasysh të gjitha mangësitë e AKK-së, sërish ky institucion për nga natyra e tij do të ishte i më i predisponuar të kontrollonte financat e subjekteve politike.

¹⁸ Institutit Demokratik i Kosovës, Vlerësimi i sistemit të integritetit kombëtar në Kosovë, tetor 2015. Faqe 23, 24.

¹⁹ ZKA ka refuzuar edhe kërkesën për intervistë për nevojat e këtij publikimi, me arsyetimin se nuk kanë asnjë kompetencë në fushën e auditimit të subjekteve politike.

Dënime vetëm për të dobëtit

KQZ ka shqiptuar dënime në lidhje me financat e subjekteve politike vetëm për subjektet jo-parlamentare të cilat fare nuk kanë dorëzuar raporte. Asnjë dënim nuk është dhënë në vitin 2015 për subjektet politike parlamentare.

KQZ gjatë vitit 2015 ka shqiptuar një numër të gjobave për subjektet politike të cilët kanë shkëlur Ligjin për Financimin e Subjekteve Politike. Mirëpo, këto gjoba u janë shqiptuar subjekteve politike jo-parlamentare. Këto subjekte politike edhe ashtu kanë pak apo aspak buxhet dhe mundësia që ato të kenë keqpërdorur fondet është më e vogël krahasuar me subjektet politike të përfaqësuara në Kuvend. Mënyra dhe arsyet se për çfarë janë shqiptuar dënime për subjekte politike, ilustron fuqinë e vërtetë të KQZ-së për të mbikëqyrur në mënyrë efektive zbatimin e legjislacionit. Niveli i zbatimit të ligjit nga ana e këtij institucioni ka qenë vetëm për përmbushjen e anës formale, përkatësisht dërgimin e raporteve. Më tutje nuk ka pasur ndonjë kontroll të tyre edhe pse është ditur se ka nuk kanë qenë të audituara.

Subjekti	Lloji	Vlera e dëimit
Demokracia Sociale e Kosovës	Parti Politike	1,000 €
Partia e Pensionistëve të Kosovës	Parti Politike	1,000 €
Lëvizja Islame Bashkohu	Parti Politike	1,000 €
Partia Nacionale Demokratike e Shqiptare	Parti Politike	1,000 €
Narodna Crnogorska Partija Kosova	Parti Politike	1,000 €
Samostalna Demokratska Stranka	Parti Politike	1,000 €
Socijaldemokratija	Parti Politike	1,000 €
Nova Partija Kosova	Parti Politike	1,000 €
Srpska Narodna Stranka	Parti Politike	1,000 €
Srpska Narodna Partija Kosova	Parti Politike	1,000 €
Nova Demokratija	Parti Politike	1,000 €
Demokratska Alternativa	Parti Politike	1,000 €

Tabela 3. Gjobat e subjekteve politike të cilat kanë shkëlur Ligjin për Financimin e Subjekteve Politike.

REKOMANDIME

Kuvendi i Kosovës

- Kuvendit i rekomandohet të filloj sa më parë me procedurë të re të prokurimit për të përzgjedhur auditorët për auditimin e financave të subjekteve politike.
- Të ndahet buxhet i mjaftueshëm duke pas parasysh shumën e mjeteve që do të auditohen dhe numrin e subjekteve politike.
- Kriteret për kompanitë e auditimit të cilat aplikojnë për të audituar subjektet politike të mos i japin përparësi çmimit më të ulët në tender, por në përputhje me Ligjin e Prokurimit Publik kompanitë të vlerësohen edhe mbi bazën e profesionalizmit, resurseve të brendshme njerëzore dhe referencave për punë të njëjta.
- Kuvendi të filloj amendamentimin e Ligjit për Financat e Subjekteve Politike për të kaluar kompetencat e përzgjedhjes së auditorëve për subjektet politike tek një organ i pavarur.
- Zbatimi dhe mbikëqyrja e subjekteve politike të hiqet si përgjegjësi e KQZ-së dhe t'i kalohet një institucioni të pavarur nga subjektet politike.
- Të obligohen subjektet politike që të mbajnë ueb faqe funksionale si parakusht për financim publik.
- Të obligohen subjektet politike që të publikojnë raportet financiare në ueb faqet e tyre dhe ato të institucionit i cili mbikëqyrë shpenzimet.
- Të rriten dënimet dhe ndëshkimet për subjektet të cilat nuk raportojnë, nuk i deklarojnë financat apo të cilat në çfarëdo forme shkelin Ligjin e Financimit të Subjekteve Politike.
- Ligji për Financimin e Subjekteve Politike të harmonizohet me ligjet e tjera për të shmangur kërkesat e dyfishta dhe burokracinë në pranimin dhe regjistrimin e kontributeve. Kjo

për të mos i mbingarkuar subjektet politike të cilat respektojnë ligjin.

- Kërkesa që subjektet politike të mos mund të pranojnë më shumë se 1,000 euro në ditë të largohet pasi që nuk ka ndonjë efekt në rregullsinë e financimit të subjekteve politike.

Subjektet Politike

- Subjekte politike të bëjnë publike raportet e tyre financiare, duke përfshirë të hyrat, shpenzimet e detajuara dhe identitetin e donatorëve.
- Të hapen ueb faqe të secilit subjekt politik të regjistruar në Kosovë, të obligohen sidomos ato parti që janë të përfaqësuar në Kuvendin e Kosovës dhe marrin fonde publike për financim.
- Të publikohen raportet financiare të detajuara në ueb faqet e subjekteve politike.
- Në rast të kërkesave për qasje në dokumente në lidhje me financat e subjekteve politike të njëjtave kërkesa t'u ofrohet qasje në përputhje me praktikën e institucioneve publike.

Prokuroria e Shtetit dhe Agjencia Kundër Korrupsion

- Institucionet e ndjekjes të hetojnë donacionet e pa deklaruar të subjekteve politike, sidomos ato të cilat kanë për qëllim ndikimin e vendimmarrjes dhe shpërblimit me kontrata publike.
- Operatorët ekonomik të cilët marrin kontrata publike dhe sidomos ato për të cilat ka ankesa dhe vërejtje në tejkalimin e procedurave të prokurimit publik të hetohen për lidhjet e tyre me përfaqësuesit politik.
- Kontributet në natyrë të cilat u ofrohen si ndihmë nga persona dhe kompani të ndryshme subjekteve politike dhe të cilat në shumë raste nuk deklarohen, kërkohet të hetohen nga prokuroria.

- Tejkalimet e shpenzimeve të fushatës dhe sidomos nga kandidatët e subjekteve politike të cilët kanë pasur apo kanë poste ekzekutive, kërkohet të përcillen më me kujdes nga hetuesia.

Shoqëria civile dhe Media

- Të zhvillojnë metodologji dhe fushata të monitorimit të shpenzimeve të subjekteve politike për të shpërfaqur shkeljet e ligjit dhe për t'i vënë në presion institucionet për të shqiptuar dënime.

FALËNDERIME

Ky dokument nuk do të mund të përgatitej pa ndihmën e shumë personave dhe organizatave të cilat na ndihmuan duke na ofruar të dhëna në lidhje me çështjen e fondeve të subjekteve politike.

Në veçanti D+ falënderon personat të cilët ishin pjesë e intervistave personale:

1. [Haki Shatri](#), Ish Ministër i Financave dhe Ish Kryetar i Komisionit për Mbikëqyrjen e Financave Publike
2. [Lutfi Zharku](#), Zyrtar financiar i LDK-së dhe Ministër i Infrastrukturës
3. [Faton Topalli](#), Kryetar i Komisionit për Mbikëqyrjen e Financave Publike
4. [Ilir Cacaj](#), Zyrtar financiar i LVV
5. [Valon Tolaj](#) dhe [Labinot Smajlaj](#), Zyrtarë financiar të AAK-së
6. [Miradije Mavriqi](#), Drejtoresh e Zyrës për Regjistrimin e Partive Politike
7. [Ymer Shatri](#), nga Kompania e auditimit “Audit&Konto”
8. [Arton Demhasaj](#), Drejtor ekzekutiv i Organizatës Çohu
9. [Albert Krasniqi](#), Menaxher programi në KDI

Katalogimi në botim - **(CIP)**

Biblioteka Kombëtare e Kosovës "Pjetër Bogdani"

321.7(496.51)(048)

Sa kushton demokracia? / punim i përgatitur nga Isuf Zejna. – Prishtinë: Democracy Plus, 2017. – 22 f. : ilustr. me ngjyra ; 21 cm.

1.Zejna, Isuf

ISBN-978-9951-8943-0-2

PËR DEMOKRACI PLUS



Demokrasi Plus (D+) është organizatë e pavarur dhe jo-fitim prurëse e themeluar nga një grup aktivistësh që besojnë fuqishëm në vlera demokratike dhe në shoqëri kosovare me demokraci të mirëfilltë. Qëllimi kryesor i D+ është të nxisë vlera dhe praktika demokratike, si dhe politika që ndërtojnë një shoqëri aktive. Tri programet kryesore të D+ janë Qeverisja e Mirë dhe Sundimi i Ligjit, Partitë Politike dhe Zgjedhjet, si dhe Çështjet Sociale dhe të Drejtat e Njeriut.

Për informata më të hollësishme për ne, mund të vizitoni:

 www.dplus-ks.org

 [@democracyplus](https://www.facebook.com/democracyplus)

ISBN 978-9951-8943-0-2



9 789951 894302