



# Policy Paper

**“FINANCIMI I PARTIVE POLITIKE DHE FUSHATAVE ZGJEDHORE”**

Në kuadër të projektit  
DHOMA ZGJEDHORE PËR REFORMËN ELEKTORALE

Autor : Albanian Institute of Science

Ekspertë : Aranita BRAHAJ  
Viktor GUMI

## “FINANCI MI I PARTIVE POLITIKE DHE FUSHATAVE ZGJEDHORE”

### **Përmbledhje e kontekstit**

Partitë politike dhe kandidatët kanë nevojë për burime për të ndërtuar organizata të konsoliduara dhe për të fituar mbështetjen e publikut. E megjithatë, paraja mund të paraqesë rreziqe serioze korrupsioni për cilësinë e qeverisjes dhe të demokracisë. Paraja mund të bjerë në konflikt me parimet demokratike të konkurrencës së ndershme në zgjedhje dhe mund të çënojë edhe përfaqësimin politik.

Partitë politike janë mjetet parësore që qytetarët mund të përdorin për të kanalizuar pjesëmarrjen e tyre në procesin politik, dhe si të tilla duhet të kenë standardet më të larta të integritetit dhe transparencës. Transparenca është një element shumë i rëndësishëm në monitorimin e qarkullimit të parasë në politikë dhe për të ndihmuar në rivendosjen e besimit të politikanët. Financimi i partive politike nga shteti mund të përbënte një hap përpara në adresimin e mangësive që lidhen me përgjegjshmërinë.<sup>1</sup>

Funksionet e partive politike në një shoqëri demokratike janë:

Funksionet e opinion-bërjes politike: Ato artikulojnë interesat e përbashkëta sociale. Partitë shprehin pritjet e publikut dhe kërkesat e grupimeve sociale në sistemin politik.

Funksioni i përzgjedhjes: Ato rekrutojnë staf politik dhe ushqejnë gjeneratat e ardhshme të politikanëve. Partitë politike përzgjedhin personat dhe i prezantojnë ata si kandidat për zgjedhje.

Funksioni i integritetit: Ato hartojnë programet politike. Partitë integrojnë interesa të ndryshme brenda projektit të përgjithshëm politik dhe i transformojnë në programe politike, për të cilat bëjnë fushata për të marrë pëlqimin dhe mbështetjen e shumicës.

Funksioni i socializimit dhe pjesëmarrjes: Ato promovojnë socializimin politik dhe pjesëmarrje të qytetarëve. Partitë krijojnë një lidhje midis qytetarëve dhe sistemit politik, ato mundësojnë pjesëmarrjen politike të individëve dhe grupimeve me perspektivën e suksesit.

Funksioni i ushtrimit të pushtetit politik: Ato organizojnë qeverinë. Ato marrin pjesë në zgjedhje në mënyrë që të zënë poste politike dhe ku një pjesë e mirë e autoriteteve qeveritare dalin nga partitë politike.

Funksioni i legjitimitetit: Ato kontribuojnë në legjitimitetin e sistemit politik, në themelimin e lidhjeve mes qytetarëve, grupimeve sociale dhe sistemit politik. Partitë kontribuojnë në ankorimin e rendit politik në vetëdijen e qytetarëve dhe në shtresat sociale.

---

<sup>1</sup>Më shumë informacion mund të gjeni në: “Financimi i partive politike dhe fushatave zgjedhore”, Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore, 2003, në [http://ëëë.idea.int/publications/funding\\_parties/upload/full.pdf](http://ëëë.idea.int/publications/funding_parties/upload/full.pdf)

Vendim i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë nr. 28/2012

*“27. Gjykata vëren se, edhe pse në parim mbështetja financiare e shtetit ndaj partive politike ka rëndësi në një shtet të së drejtës, kjo megjithatë nuk nënkupton që ajo nuk ka kufij, ajo nuk mund të tejkalojë një masë që respekton parimin e ndarjes së partive politike nga shteti. Gjykata vlerëson se kjo mbështetje financiare e shtetit mund të kufizohet mbi bazën e kontributit të partive politike, duke e vlerësuar atë në termat e “seriozitetit të përpjekjeve të partive konkurruese” ose të “seriozitetit të qëllimeve elektorale të partive” që shpreh një shkallë të përfaqësimit të tyre. Qëllimi i financimit nuk mund të jetë kufizimi i konkurrimit të lirë por ai duhet të sigurojë seriozitetin e kësaj gare. Ai nuk është një instrument për integrimin e partive politike, por thjesht një përcaktues i faktit nëse programet zgjedhore kanë pasur qëllime serioze, nëse ato janë orientuar ekskluzivisht drejt suksesit të zgjedhjeve dhe jo ndaj qëllimeve të tjera (shih vendimet Pl. US 30/98, datë 13.10.1999; Pl. US 42/00, datë 24.01.2001; Pl. US 10/03, datë 19.01.2005 të Gjykatës Kushtetuese të Çekisë).*

*28. Siç u theksua edhe më sipër në këtë vendim, ligjvënësi ka hapësirë për të parashikuar në ligj kritere të tilla që i përgjigjen në realitet dhe objektivisht parimit të barazisë së votave dhe përfaqësimit të barabartë, por çfarëdolloj ndërhyrjeje nga ligjvënësi duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Ligjvënësi, kur rregullon fushën e krijimit të vullnetit politik, duhet të mbajë parasysh faktin se në këtë fushë kufijtë e hapësirës së tij të veprimit janë më të ngushtë dhe se nuk pranohet një trajtim i diferencuar i partive që nuk mbështetet në baza veçanërisht serioze.”*

Motivet se pse kërkohet dhe është e domosdoshme rregullimi ligjor i financimit të partive politike janë të shumtë, ashtu sikundër janë edhe format e rregullimit ligjor. Deri më sot identifikohen qartë të paktën katër kategori arsyesh:

- Parandalimi i abuzivizmit,
- Fuqizimi i një konkurimi politik të drejtë,
- Fuqizimi i votuesve nëpërmjet rregullave ligjore të transparencës dhe ndërshtimit; dhe
- Fuqizimi i partive politike si aktorë efektivë të demokracisë nëpërmjet rritjes së integritetit dhe demokracisë së brendshme.

## **Kuadri ligjor për financimin e partive politike dhe fushatave zgjedhore**

### Financimi vjetor

Financimi vjetor i partive politike në Shqipëri rregullohet përmes këtyre dispozitave ligjore:

a) Neni 9, paragrafi 3 në Kushtetutën e Shqipërisë citon se *“Burimet financiare të partive, si dhe shpenzimet e tyre bëhen kurdoherë publike”*.

b) Financimi i aktivitetit vjetor të partive politike rregullohet me ligjin nr. 8580 datë 17.2.2000 “Për Partitë Politike”, të ndryshuar. Dispozitat e tij rregullojnë financimin e partive politike nga burimet financiare e materiale, publike e private, të cilat nuk përfshihen në Kodin Zgjedhor. Ligji përcakton kompetencat e kontrollit të financave nga KQZ, rregullat e auditimit dhe përgatitjes së raporteve të rregullta financiare, sanksione për shkeljet dhe mos deklarimin e dhuruesve apo shumave të dhurimit.

### Limitet mbi financimet private

Ligji “Për Partitë Politike”, nga njëra anë, përmes Nenit 21 të tij, i ndalon partitë politike të përfitojnë dhurime financiare e materiale nga qeveri, entitete publike ose private të huaja. Nga ana tjetër, ky Nen lejon dhuratat ose ndihmat që vijnë nga parti apo unione ndërkombëtare

partiake, organizata apo fondacione politike, shqiptare dhe të huaja, individë, person fizik apo juridik shqiptar.

Ligji citon se dhurimi i fondeve jopublike, me vlerë më të madhe se 100,000 Lekë (afërsisht 720 Euro), duhet të bëhet vetëm në një llogari të posaçme, të hapur në një bankë nga partia politike. Gjithashtu, ndalon përfitimin e fondeve jopublike, kryer nga subjekte që nuk deklarojnë identitetin e tyre apo identiteti i të cilave është i papërcaktuar qartë nga partia politike përfituese e fondit jopublik.

Dhënia e fondeve ndalohe nga një person juridik apo çdo aksioner i tij në rast se ndodhet në një nga kushtet e mëposhtme:

- a) Ka përfituar fonde publike, kontrata publike apo koncesione në 2 vitet e fundit me vlerë mbi 10 000 000 Lekë ;
- b) Ushtron veprimtari në fushën e medias;
- c) Ka qenë partner me fonde publike në projekte të ndryshme;
- d) 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.

#### *Ndihmat publike*

Ligji "Për Partitë Politike" citon se cdo vit në Buxhetin e Shtetit përcaktohet një fond që shërben si ndihmë financiare publike për kryerjen e veprimtarisë vjetore të partive politike. Ndihma financiare e parashikuar në Buxhetin e Shtetit në vitet jo zgjedhore, si rregull, nuk mund të jetë më e vogël se ndihma e parashikuar në vitin paraardhës.

Partive parlamentare u mundësohet një ndërtesë për zyrat e tyre qendrore dhe lokale. Kjo mundësi u jepet edhe partive politike, mesatarja e votave të të cilave ka qenë më e madhe se 1 % në rang kombëtar në tre zgjedhjet e fundit parlamentare. Kur nuk ka ndërtesa të lira përkëtë qëllim, shteti merr përsipër pagesën e qirasë së selisë qendrore dhe të zyrave vendore të partisë politike.

#### *Kontrolli shtetëror*

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve është organi përgjegjës për monitorimin dhe mbikëqyrjen e financimit të partive politike dhe fushatave zgjedhore. Përpara tij, një pjesë të këtyre kompetenca i kishte Kontrolli i Lartë i Shtetit por neni që përcaktonte këto kompetenca u shfuqizua përmes vendimit nr.33 datë 9.5.2011 të Gjykatës Kushtetuese.

Kompetencat e KQZ përcaktohen në Nenin 15/2 të *Ligjit nr.8580 datë 17.2.2000 "Për Partitë Politike"* – ndryshuar me *Ligjin nr.9542 datë 2.2.2006 dhe me Ligjin nr. 10 374 datë 10.2.2011* si vijon:

- a) Harton dhe miraton rregullat për raportimin e financimit, për monitorimin, mbikëqyrjen dhe auditimin financiar të partive politike, si dhe për formatet e standardizuara për raportimin financiar vjetor ;
- b) Miraton formatin e regjistrit të posaçëm të fondeve jopublike të partive politike, si dhe formatin për formën dhe përmbajtjen e deklaratës së dhurimit të fondeve jopublike;
- c) Mban listën e ekspertëve kontabël të licencuar dhe i cakton me short ata për auditimin e fondeve dhe të shpenzimeve të partive politike ;
- d) Monitoron, mbikëqyr dhe auditon financimin e partive politike, nëpërmjet kontrollit të dokumentacionit financiar e të llogarive kontabël të partive politike, të subjekteve të lidhura, drejtpërdrejt ose tërthorazi, me partitë politike apo që ndodhen nën kontrollin e tyre;
- e) Vendos sanksione kur konstaton shkelje të dispozitave të këtij ligji ;
- f) Harton programe ndërgjegjësuëse dhe organizon trajnime për financimin e partive politike dhe të subjekteve të përfshira në këtë proces, sipas dispozitave të këtij ligji ;

g) Përcakton masën e fondit publik që përfiton çdo parti politike në formën e ndihmës financiare vjetore, në përputhje me këtë ligj;

h) Nxjerr akte nënligjore në bazë dhe për zbatimin e dispozitave të këtij ligji.

Ligji “Për Partitë Politike” i detyron partitë politike në Shqipëri të mbajnë librat e kontabilitetit të brendshëm dhe të raportojnë mbi asetet që disponojnë, të ardhurat dhe shpenzimet. Partitë duhet të dorëzojnë raportet financiare një herë në vit pranë Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ), së bashku me raportin e auditimit të përgatitur ngakontabilistë të certifikuar sipas përshkrimit përkatës në ligj.

Raportet financiare vjetore përgatiten, nënshkruhen dhe dorëzohen nga personi përgjegjës për financat në partinë politike apo personi i zgjedhur sipas përcaktimit në Statutin e partisë. Në rastet e vitit elektoral, raporti financiar vjetor i partisë duhet të dorëzohet së bashku me raportin financiar të fushatës elektorale. Raporti financiar vjetor, raporti i auditimit dhe raporti i KQZ duhet të publikohen në faqen zyrtare të internetit të KQZ jomë vonë se 30 ditë nga data e dorëzimit të tyre pranë KQZ. Dispozitat ligjore në fuqi nuk mundësojnë rregullime të detajuara nëse regjistrat financiarë duhet të mbahen për një afat kohor të parashikuar.

Partitë politike në Shqipëri nuk i publikojnë vetë informacionet financiare as për publikun e gjerë, as për anëtarët e tyre. I vetmi informacion është ai i mundësuar nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve dhe i publikuar në faqen zyrtare të internetit të KQZ. Në faqet zyrtare të internetit të partive politike në Shqipëri nuk ekziston asnjë informacion i vlefshëm lidhur me financimet e partisë. Anëtarët e partive e konsiderojnë të vështirë sigurimin e informacionit mbi fondet e përfituara dhe të shpenzuara nga partia e tyre. Partitë politike në Shqipëri kanë një mungesë të theksuar të transparencës së brendshme në lidhje me financat dhe donacionet.

Neni 23/4 i Ligjit “Për Partitë Politike” mundëson në përgjithësi një kornizë të mirë për parandalimin e shkeljeve financiare nga ana e partive apo mospërputhjen me rregullat. Sanksionet përmbajnë rregulla adekuate, por megjithatë duhen mundësuar përcaktime më të qarta për raste specifike me qëllim që të mos krijohen hapësira për boshllëqe në praktikë.<sup>2</sup>

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve është organi përgjegjës për monitorimin dhe mbikëqyrjen e financimit të partive dhe fushatave zgjedhore. KQZ përzgjedh listën e ekspertëve kontabël të licencuar dhe i cakton me short ata për auditimin e fondeve dhe të shpenzimeve të partive politike, si dhe mbikëqyr financimin e partive politike, nëpërmjet kontrollit të dokumentacionit financiar e të llogarive kontabël të partive politike. KQZ vendos sanksione kur konstaton shkelje të ligjit dhe përcakton masën e fondit publik që përfiton çdo parti politike në formën e ndihmës financiare vjetore. Ky institucion është gjithashtu përgjegjës për organizimin e programeve

---

<sup>2</sup> Ligji parashikon sanksione si vijon:

Shkelja e dispozitave për financimin e partive politike nga ana e personit përgjegjës për financat në partinë politike apo e personit përgjegjës sipas statutit të saj dënohet me gjobë nga 50,000 deri në 100,000 Lekë.

Shkelja e detyrimit për bashkëpunim me ekspertin kontabël të licencuar, të caktuar nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, nga ana e partisë politike, dënohet me gjobë nga 1,000,000 deri në 2,000,000 Lekë.

Refuzimi për të bërë transparente burimet e financimit të partisë politike apo për të lejuar ushtrimin e kontrollit nga ana e ekspertit kontabël të licencuar nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, dënohet me gjobë nga 2,000,000 deri në 5,000,000 Lekë ose/dhe me pezullimin deri në 5 vjet të financimit publik për partinë politike.

Shkelja e afatit të dorëzimit të raportit financiar në kohën e duhur apo paraqitja e raporteve në shkelje të formateve të standardizuara, të miratuara nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, dënohet me gjobë nga 50,000 deri në 100,000 Lekë.

Fondet jopublike të përfituara nga partia politike, kur identiteti i dhuruesit nuk njihet apo nuk është i përcaktuar qartë, kalojnë për llogari të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.

Pranimi i fondeve jopublike, me vlerë më të madhe se 100,000 Lekë dhe kurtransaksioni nuk është kryer nëpërmjet llogarisë bankare dënohet me gjobë në masën 30 % të shumës së dhuruar.

ndërgjegjësuese dhe trajnimeve për financimin e partive politike dhe të subjekteve të përfshira në këtë proces, sipas dispozitave të këtij ligji.

### Financimi i fushatave zgjedhore

Partitë politike pjesëmarrëse në zgjedhje dhe që kanë marrë jo më pak se 0,5 për qind të votave në shkallë vendi, përfitojnë fonde nga Buxheti i Shtetit, në bazë të numrit të votave që secila parti ka marrë në ato zgjedhje. Fondi përcaktohet me vendim të Kuvendit dhe përbën zë më vete në Buxhetin e Shtetit. Ky fond nuk mund të jetë më pak sesa totali i shumave të shpërndara partive politike në zgjedhjet pararendëse.

KQZ-ja, përcakton me vendim vlerën në para të një vote të vlefshme, duke pjesëtuar fondin e përgjithshëm të miratuar, me numrin e përgjithshëm të votave të vlefshme të grumbulluara nga partitë politike pjesëmarrëse në zgjedhjet e radhës, që kanë fituar jo më pak se 0,5 për qind të votave të vlefshme në shkallë vendi. Për zgjedhjet e organeve të qeverisjes vendore llogaritja bëhet mbi bazën e votave të marra për këshillat vendorë në shkallë vendi. KQZ-ja përlllogarit shumën që i takon secilës parti, duke shumëzuar vlerën në para të një vote të vlefshme me numrin e votave të vlefshme që ka marrë secila parti në zgjedhjet e radhës.

Burimet e financimit të fushatës për subjektet zgjedhore janë:

a) fondet e dhëna paradhënie nga Buxheti i Shtetit për partitë politike të regjistruara si subjekte zgjedhore;

b) të ardhurat e vetë subjektit zgjedhor të krijuara sipas ligjit;

c) dhuratat në vlerë monetare, natyrë ose shërbime të dhëna;

ç) kreditë e marra nga partitë politike sipas ligjit.

Me përjashtim të rasteve të parashikuara me ligj, nuk mund të përdoren ose të vihen në mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve në zgjedhje burime të organeve apo enteve publike në nivel qendror ose vendor, apo çdo lloj enti tjetër ku shteti zotëron kapitale apo kuota ose/dhe emëron shumicën e organit mbikëqyrës apo organit administrues të entit, pavarësisht nga burimi i kapitalit ose pronësia.

“Burime” quhen asetet e luajtshme dhe të paluajtshme si dhe çdo burim njerëzor i institucionit. Me përdorim të “burimeve njerëzore” kuptohet përdorimi i detyruar në fushatë zgjedhore i administratës së institucionit brenda orarit të punës për qëllime zgjedhore, si dhe përdorimi i detyruar dhe i organizuar brenda orarit mësimor i nxënësve të sistemit shkollor parauniversitar në fushatë zgjedhore.

Gjatë fushatës zgjedhore ndalohet marrja në punë, pushimi nga puna, lirimi, lëvizja dhe transferimi në detyrë në institucionet apo entet publike, me përjashtim të rasteve të përligjura. Konsiderohen raste të përligjura rastet kur lëvizja apo lirimi nga puna vjen si rrjedhojë e shkeljeve, sipas legjisllacionit përkatës, ose marrja në punë bëhet brenda strukturës dhe organikës në fuqi përpara fushatës zgjedhore nga institucioni apo enti publik në përmbushje të misionit të tij. Bëjnë përjashtim rastet e emergjencave për shkak të ngjarjeve të paparashikuara që diktojnë marrjen në punë.

Subjektet zgjedhore mund të marrin fonde, për qëllime të fushatës së tyre zgjedhore, vetëm nga persona fizikë ose juridikë vendas. 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 kundërvlefëta në sende ose shërbime.

Ndalohet dhënia e fondeve nga një person juridik apo çdo aksioner i tij, nëse ndodhet në një nga kushtet e mëposhtme:

- a) ka përfituar 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.

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. Në çastin e dhurimit, dhuruesi nënshkruan një deklaratë, ku zotohet se ai nuk ndodhet në një nga rrethanat e ndaluesë të Kodit Zgjedhor dhe mban përgjegjësi personale për deklaram të rremë.

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.

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 Kodit Zgjedhor.

Jo më vonë se 5 ditë pas shpalljes së rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve për çdo parti politike të regjistruar si subjekt zgjedhor, KQZ-ja emëron me short një apo më shumë ekspertë kontabël të licencuar për auditimin e fondeve të përfituara dhe të shpenzuara për fushatën zgjedhore. Subjektet zgjedhore duhet të vënë në dispozicion të auditit të emëruar nga KQZ-ja çdo informacion, dokumente apo të dhëna që kanë të bëjnë me financimin dhe shpenzimet e fushatës zgjedhore KQZ-ja publikon raportet e auditimit për subjektet zgjedhore jo më vonë se 30 ditë nga data e paraqitjes së raportit ose, sipas rastit, nga data e mbylljes së verifikimeve përkatëse. Emri i personave që dhurojnë shuma jo më pak se 100 mijë lekë, si dhe vlera përkatëse publikohen bashkë me raportin.

KQZ-ja përzgjedh me konkurrim një listë të ekspertëve kontabël të licencuar në fillim të vitit zgjedhor. Lista duhet të përmbajë të paktën 20 ekspertë, të cilët e ushtrojnë këtë profesion në 5 vitet e fundit. Procedurat, kriteret e përzgjedhjes së listës paraprake dhe emërimit të tyre përcaktohen me udhëzim të KQZ-së. Në çdo rast një auditor nuk mund të auditojë të njëjtin subjekt zgjedhor për dy zgjedhje radhazi.

### ***Rekomandime:***

1. Publikimi i informacioneve financiare nga partitë politike duhet të rregullohet nga dispozita ligjore të posaçme dhe të monitorohet nga agjencia shtetërore e caktuar për të bërë mbikëqyrjen (në rastin e Shqipërisë, KQZ-ja).

Partitë politike në Shqipëri nuk vënë në dispozicion të publikut, anëtarëve, apo votuesve të dhënat e tyre financiare. Një gjë e tillë shihet si treguesi kryesor i mungesës së përgjegjësisë dhe transparencës.

Nevojitet një dispozitë e posaçme ligjore për të rregulluar publikimin e këtyre informacioneve nga vetë partitë.

Për këtë qëllim, duhet të ndryshohet neni 23 i ligjit “Për partitë politike”.<sup>3</sup>

**2.** Duhet të përfshihen dispozita të qarta në ligj për të bërë ndarjen ndërmjet formatit të raportimit vjetor financiar për partitë nga raportimi i financave të zgjedhjeve gjatë viteve zgjedhore. Ligji duhet të parashikojë afate të prera për dorëzimin e raporteve në KQZ nga partitë politike si dhe detyrimin e KQZ-së për t’i publikuar këto raporte brenda afateve të mirëpërcaktuara. Nga ana tjetër, Kodi Zgjedhor duhet të përmbajë një dispozitë mbi “raportimin” e financimit të fushatës zgjedhore. Neni 23/4 i ligjit “Për partitë politike” i referohet raportimit të financave të fushatës zgjedhore, por kjo nuk është ende e parashikuar në Kodin Zgjedhor.

Për shembull, për shkak se në vitin 2011 u mbajtën zgjedhjet vendore, duhet të ishin hartuar dhe dorëzuar së bashku në KQZ raportet financiare vjetore dhe raportet për fushatën zgjedhore, por në fakt nuk u veprua kështu nga të gjitha partitë. Ndërmjet pesë partive parlamentare, një parti dorëzoi një raport vetëm për periudhën e zgjedhjeve vendore, ndërsa katër partitë e tjera politike dorëzuan raporte vjetore për vitin 2011. Raportet e auditimit u përgatitën vetëm për periudhën zgjedhore, por sipas ligjit këto raporte duhet të mbulojnë si periudhën vjetore edhe atë zgjedhore.<sup>4</sup>

Për këtë qëllim, paragrafi 4 i nenit 23 të ligjit “Për partitë Politike” duhet ndryshuar.

**3.** Ekspertët e Institutit të Ekspertëve Kontabël të Autorizuar të Shqipërisë (IEKA) rekomandojnë që në ligj të përmendet standardi kontabël i njohur si “EVR” (*Expenditure Verification Report*). Ky standard duhet të vendoset në ligj si rregull i përgjithshëm dhe KQZ-së, në bashkëpunim me IEKA-n, duhet t’i jepet kompetenca të miratojë rregullat dhe rregulloret teknike që plotësojnë kuadrin ligjor.

Formati aktual i auditimit i përcaktuar me ligj është tepër i detajuar dhe e bën voluminoze punën e auditimit. Duhet kërkuar një formë “më e zhveshur” e bilanceve, që përmban atë çka është e rëndësishme, si për shembull të ardhurat, shpenzimet, huatë, etj.

Për këtë qëllim, paragrafi 5 i nenit 23 të ligjit “Për Partitë Politike” dhe neni 91 i Kodit Zgjedhor duhen ndryshuar.

**4.** Për vitin 2012, KQZ-ja ishte e detyruar të bënte auditimin e 123 partive politike të regjistruara në Regjistrin e Partive Politike në Gjykatën e Rrethit Tiranë. Raportet e Auditimit u dorëzuan nga 13 parti politike. 21 parti politike nuk janë kontaktuar nga KQZ-ja, sepse ato nuk i kanë dhënë një adresë të saktë KQZ-së. Për 89 partitë e tjera politike, nuk ka asnjë informacion rreth financave të tyre.<sup>5</sup>

Ligji “Për Partitë Politike” duhet të ofrojë një zgjidhje ligjore për këto rrethana. Partitë duhet të jenë të detyruara me ligj që, nëse ndryshojnë adresë, duhet të njoftojnë zyrtarisht KQZ-në brenda një afati të caktuar, qoftë në mënyrë të drejtpërdrejtë nga vetë partia apo nëpërmjet Kryetarit të Gjykatës së Rrethit Tiranë.

Nëse një detyrim i tillë nuk respektohet, ligji duhet të ofrojë një mekanizëm dhe procedurë për t’u ndjekur (si njoftimet publike), si dhe sanksione proporcionale për raste të tilla.

Për këtë qëllim, neni 11 i Ligjit “Për Partitë Politike” duhet ndryshuar.

**5.** Raportet financiare i dorëzohen dhe publikohen nga KQZ-ja në periudha të ndryshme kohore. Ekziston një boshllëk ligjor në lidhje me afatin e dorëzimit, sepse ligji “Për Partitë Politike” nuk përcakton datën e raportimit.

<sup>3</sup>Transparency International, *Blerja e influencës: Paratë dhe Partitë Politike në Shqipëri*, 2012, f. 5 at <http://tia.al/ep-content/uploads/2013/11/CRINIS-publication.pdf>

<sup>4</sup> *Ibid*, f. 6

<sup>5</sup> Këto të dhëna u paraqitën në konferencën e organizuar nga KQZ për financimin e partive politike: <http://ëëë.cec.org.al/sq-al/activities/ID/176/Tryeza-Teknike-Financimi-i-Partive-Politike-Fushatave-Zgjedhore>.



Për këtë qëllim, neni 23 i ligjit “Për Partitë Politike” duhet ndryshuar.

**6.** Ligji “Për Partitë Politike” përcakton që kontrolli i financave të partive duhet bërë çdo vit për secilën parti. Por rreth 50% e partive politike të regjistruara në Gjykatën e Rrethit Tiranë nuk kanë marrë pjesë në katër garat e fundit zgjedhore.<sup>6</sup>

Ligji duhet të ofrojë një mekanizëm të efektshëm për kontrollin e financave të partive në kushtet e kufizimeve në buxhet dhe burime njerëzore. Ligji duhet të përcaktojë shprehimisht prioritetet për kontrollin e financimit të partive. Prioritet janë për shembull kontrolli vjetor për ato parti që financohen nga fondet publike, partitë e rëndësishme politike në Shqipëri, shkalla e zbatimit dhe respektimit të ligjit dhe akteve nënligjore, ankesat e institucioneve shtetërore, OJF-ve, apo individëve për mosrespektim të legjisllacionit financiar, etj.

Për këtë qëllim duhet shtuar një nen i ri në ligjin “Për Partitë Politike”.

**7.** Neni 23/1 i ligjit “Për partitë politike” parashikon që lista e personave që dhurojnë më shumë se 100 000 lekë (afërsisht 720 EUR) duhet të bëhet publike. Neni 90, paragrafi 2 i Kodit Zgjedhor parashikon që fondet jopublike me vlerë më të madhe se 100 000 lekë duhet të bëhet vetëm në një llogari të posaçme të hapur në një bankë nga subjekti zgjedhordhe që përgjegjësi i financës së subjektit zgjedhor deklaron numrin e llogarisë bankare të hapur për këtë qëllim.<sup>7</sup>

Ky prag është shumë i lartë dhe lë shteg që të pengohet bërja e transparencës së burimeve të financimit nën këtë shumë.

Ndaj, këto dispozita duhen ndryshuar me qëllim që të ulët ky prag (deri në 150 euro, sa paga minimale), në mënyrë që të bëhen publike të gjitha dhurimet që i bëhen partive politike.<sup>8</sup> Po ashtu kufiri maksimal i parashikuar nga Kodi Zgjedhor është shumë i lartë, jo logjik dhe duhet të ndryshohet.

**8.** Neni 88 i Kodit Zgjedhor duhet të parashikojë në mënyrë më rigorozë moslejimin e përdorimit të burimeve publike për mbështetjen e subjekteve zgjedhore. KQZ-ja duhet të jetë kompetente për miratimin e të gjithë mekanizmave të nevojshëm për të parandaluar abuzimin me burimet shtetërore nga partitë politike. Nëse kjo ndodh, KQZ-ja duhet të reagojë menjëherë duke marrë të gjitha masat dhe vendosur gjokat e nevojshme që kjo të mos përsëritet në ditët në vazhdim të fushatës zgjedhore.<sup>9</sup>

Për këtë qëllim, neni 88 i Kodit Zgjedhor duhet ndryshuar.

**9.** Neni 89 i Kodit Zgjedhor parashikon që ndalohet dhënia e fondeve nga një person juridik apo çdo aksionar i tij, nëse ai/ajo ka përfituar fonde publike, kontrata publike apo koncesione në 2 vitet e fundit me vlerë mbi 10 milionë lekë; ushtron veprimtari në fushën e medias; ka qenë partner me fonde publike në projekte të ndryshme; apo ka detyrime monetare ndaj Buxhetit të Shtetit ose ndaj çdo institucioni publik.

Kodi Zgjedhor nuk përcakton kush e zbaton këtë dispozitë, si zbatohet ajo, a mund të sigurohet apriori informacioni për çdo lloj zgjedhjeje dhe në rast se ndodh kur ndërhyet dhe me çfarë sanksioni.

---

<sup>6</sup> Fjalimi i Kryetares së KQZ-së në konferencë

<sup>7</sup> Sipas Open Data Albania: *Fushata zgjedhore 2009*: 59% e vlerës së ‘Donacioneve’ ka si burim donatorët të shumave nën 100 000 lekë. Në vlerë absolute, kjo është 64 435 904 lekë. Pjesa tjetër janë donatorët të shumave mbi 100 000 lekë. *Fushata Zgjedhore 2011*: 78,8% e vlerës së ‘Donacioneve’ janë nga donatorët të shumave nën 100 000 lekë, që nuk janë objekt inenit 90 të Kodit Zgjedhor. *Fushata Zgjedhore 2013*: 30% e vlerës së ‘Donacioneve’ janë donacione me vlerë nën 100 000 lekë.

<sup>8</sup> Shihni edhe *TIA Report, supra note*. Neni 59 i ligjit “Për procedurat e tatimeve në Republikën e Shqipërisë”, parashikon një limit për pagesat me para në dorë (cash) prej më pak se 300 000 lekë.

<sup>9</sup> *Ibid.*

Kodi Zgjedhor nuk e rregullon çështjen e konfliktit të interesit edhe për periudhën paszgjedhore. Duhet parë nëse ka konflikti i interesit në financimin e partive jo vetëm para datës së zgjedhjeve, por edhe pas tyre.

Përveç kësaj, duhen parashikuar kufizime edhe për donatorët individualë, në mënyrë që donatorët e partive të mos caktohen pas zgjedhjeve në funksione publike në administratën shtetërore apo në shoqëritë me kapital shtetëror.<sup>10</sup>

Kodi Zgjedhor duhet të specifikojë institucionin që duhet të ushtrojë kontroll mbi këto çështje dhe të parashikojë sanksionet përkatëse në rast të shkeljeve të tyre.

Për këtë qëllim, neni 89 i Kodit Zgjedhor duhet ndryshuar.

**10.** Ligji “Për partitë politike” nuk bën një rregullim të reklamave politike në media gjatë aktivitetit vjetor të partive politike (fushatave jozgjedhore). Edhe pse ligji nuk garanton për partitë barazi çmimesh për reklamat mediatike, partitë kanë në fakt akses në reklamat mediatike me pagesë. Frekuenca e reklamave është e lartë, sidomos gjatë fushatave zgjedhore apo edhe përpara fillimit zyrtar të fushatave. Po të krahasosh çmimet e zakonshme të kompanive mediatike, kostoja e kohës televizive dhe reklamave duket e lartë; partitë duhet t’i bëjnë publike detajet e këtyre kostove në raportimet e tyre financiare. Vendimmarrësit duhet të shqyrtojnë me kujdes nëse nevojitet qëkohëzgjatja e fushatës zgjedhore tëzbatohet në mënyrë më efektive (apo të ndalohen reklamat jashtë fushatës zgjedhore), apo nëse duhet të kufizohen reklamat (për shembull të ndalohen në televizionet private apo të kufizohet ndjeshëm sasia në mënyrë që të zvogëlohen shpenzimet).

Prandaj, nevojitet që ligji “Për partitë politike” të përmbajë disa nene që garantojnë stimuj financiarë për kompanitë mediatike që ato të bëjnë publike informacionet mbi kohën televizive dhe kostot e reklamave të paguara nga partitë politike.<sup>11</sup>

**11.** Kodi Zgjedhor dhe ligji “Për partitë politike” duhet të parashikojnë qartësisht kompetencën e KQZ-së për t’i paraqitur konstatimet e saj për shqyrtim pranë prokurorisë apo zyrës së administratës tatimore.

**12.** Kodi Zgjedhor duhet të parashikojë raportimin financiar të donacioneve online, nëpërmjet një llogarie të hapur bankare të subjektit zgjedhor ku gjithsecili të ketë mundësinë të shohë në kohë reale donacionet që përfitojnë subjektet zgjedhore dhe që sipas Kodit janë publike. E drejta e votës kërkon si domosdoshmëri edhe të drejtën për të pasur informacion për financimin e subjekteve zgjedhore gjatë fushatës zgjedhore.

Në praktikë në Shqipëri fushata zgjedhore e subjekteve elektorale është konstatuar se fillon kohë më parë fillimit *de jure* të fushatës zgjedhore, dhe për pasojë i shmangen kështu raportimit. Kodi Zgjedhor duhet të adresojë edhe këtë aspekt.

**13.** Neni 84, paragrafi 6 i Kodit Zgjedhor krijon një burim financiar shtesë për partitë e rëndësishme politike. Mënyra se si ai zbatohet implikon në transaksione financiare dhe aktivitete fiskale edhe institucionet mediatike, duke krijuar situata ekonomike konfidenciale mes partive dhe radio/televizioneve. Ky është një nen shumë i vështirë për t’u monitoruar dhe përfshin disa struktura monitorimi (bordin e medias, zyrën e tatimeve, etj.).

Ky nen është zbatuar në mënyrë arbitrare në zgjedhjet e vitit 2011 nga të paktën një parti dhe dy kompani mediatike<sup>12</sup>, edhe pse ai duhet të zbatohet vetëm për zgjedhjet parlamentare.

<sup>10</sup> Kësaj çështjeje i duhet bërë një shqyrtim i kujdesshëm nga pikëpamja e të drejtave të njeriut.

<sup>11</sup> *TI Albania Report*, supra note, p. 20.

<sup>12</sup> Rekomandim i Open Data Albania në <http://open.data.al/sq/lajme/lajm/id/739/LSI---Fonde-dhe-Shpenzime-Elektorale-2011>

Neni 84 paragrafi 6 i Kodit Zgjedhor parashikon se “Për zgjedhjet në Kuvend radiot dhe televizionet private kombëtare dhe satelitore, të cilat pranojnë reklama me pagesë, sipas këtij neni, detyrohen që gjysmën e kohës totale të reklamës së parashikuar në pikën 5 të këtij neni t’ua vënë në dispozicion falas subjekteve zgjedhore. Kostoja për vënien e kohës në dispozicion falas subjekteve zgjedhore nga ana e radiove dhe televizioneve private llogaritet si shpenzim i zbritshëm për efekte tatimore. Ngarkohen KQZ-ja, KKRT-ja dhe Ministri i Financave të nxjerrin udhëzimet përkatëse.”Këtu kemi dy çështje: i) financimi i 50% të kohës nga shteti është financim shtesë i fshehur, dhe për më tepër sasia e këtij financimi nuk është e qartë, sepse dispozita shprehet gjysma e kohës, jo gjysma e kostos; dhe ii) në praktikë, Open Data Albania ka vëzhguar që një parti politike ka raportuar që për zgjedhjet lokale të vitit 2011 kishte përfituar, në bazë të nenit 84, paragrafi 6 të Kodit Zgjedhor, kohë falas për reklamë politike të vënë në dispozicion nga radio/televizionet private, që u llogarit si shpenzim i zbritshëm për efekte tatimore. Ky element i veçantë i bilancit u regjistrua si zë më vete nga eksperti kontabël.

**14.** Neni 90, paragrafi 2 i Kodit Zgjedhori lejon publikut të ketë akses në informacionet rreth donacioneve me vlerë më të lartë se 100 000 lekë. Ligji parashikon që këto të dhëna duhet të bëhen “gjithmonë publike”, që do të thotë se e drejta e informimit fillon në momentin që donacioni regjistrohet në llogarinë bankare përkatëse.

Gjatë Fushatës Zgjedhore të vitit 2013, ekipi që punoi për Open Data Albania u kërkoi me shkrim tetë partive kryesore që të bënin publik donatorët e tyre që nga fillimi i fushatës. Megjithëse kërkesa u bë në formë zyrtare, ky informacion nuk u vu ndonjëherë në dispozicion qoftë gjatë apo pas fushatës. Partitë politike u përpoqën të argumentonin se ato nuk janë objekt i kësaj dispozite ligjore, dhe disa prej tyre u përgjigjën edhe se ato nuk janë objekt i të drejtës për informim, d.m.th. nuk janë të detyruara nga ligji shqiptar për të drejtën e informimit që ta japin këtë informacion.<sup>13</sup>

Ndaj, Kodi Zgjedhor duhet ndryshuar në mënyrë të tillë që të garantojë transparencën dhe të drejtën e informimit mbi financimin e partive politike. Ligji duhet jo vetëm të parashikojë dhënien e informacioneve të një natyre të përgjithshme, por edhe të japë zgjidhje efektive dhe të përcaktojë sanksione në raste shkeljesh.

**15.** Duhet të fuqizohet roli i KQZ-së duke i siguruar asaj buxhet dhe burime njerëzore të mjaftueshme për të ushtruar në kohë dhe me efikasitet kompetencat që i jep ligji. Kjo mund të realizohet në bazë të një vlerësimi të detajuar të ndikimit rregullator.

**16.** Ligji duhet të ofrojë mekanizma për ta bërë pjesëmarrjen në auditimin e financimit të partive politike më tërheqëse për ekspertët e Institutit të Ekspertëve Kontabël të Autorizuar të Shqipërisë. Detyra e ekspertëve kontabël është shumë delikate dhe ligji i detyron ata që të konstatojnë dhe të firmosin raporte mbi rregullsitë apo parregullsitë financiare të subjekteve shumë të fuqishme (ekzekutive dhe legjislative).

Çështja e pagave të papaguara duhet të zgjidhet përmes buxhetit të KQZ-së. KQZ-ja, si organi administrativ që u ngarkon detyra ekspertëve kontabël përmes shortit, është e detyruar të garantojë që ata do të paguhet për punën që vetë KQZ-ja u ngarkon. Në rastet kur partitë politike nuk e përmbushin këtë detyrim për të bërë pagesat, atëherë KQZ-ja duhet të paguajë për shërbimet e ekspertëve kontabël dhe ta llogarisë shumën si një detyrim që partitë ia kanë asaj.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Meqenëse ekspertët kontabël kryejnë një funksion publik, atëherë të gjithë anëtarët e IEKA duhet të përfshihen në hedhjen e shortit dhe jo vetëm ata që kërkojnë të marrin pjesë, siç parashikon ligji aktual “Për partitë politike”. Megjithatë, për shkak se ky është në të njëjtën kohë një funksion publik dhe privat, situata duhet shqyrtuar me kujdes nga këndvështrimi i punës së detyruar.

**17.** Kodi Zgjedhor duhet ndryshuar në mënyrë që të parashikojë një zvogëlim proporcional të financimit të partive politike nga fondet publike gjatë fushatave zgjedhore, nëse ato nuk respektojnë kuotën gjinore të parashikuar në Kodin Zgjedhor.

**18.** KQZ duhet t'i jepet në Kodin Zgjedhor kompetenca të krijojë një listë kostosh reference të detyrueshme, për materiale, infrastrukturë apo aktivitete zgjedhore me qëllim matjen e shpenzimeve. KQZ duhet të jetë e autorizuar që të përlogarisë koston e aktiviteteve zgjedhore si në ambiente të hapura, edhe në ambiente të mbyllura bazuar mbi një listë shpenzimesh tip. KQZ duhet të përlogarisë shpenzimet e deklaruara sipas kostove të miratuara në rastet kur subjekti politik deklaron shifra më të ulta se kostot referencë.

Subjektet duhet të regjistrojnë në KQZ kontratat për konsulencë zgjedhore apo për marrëdhëniet me publikun dhe të deklarojnë kostot përkatëse.

**19.** Komisioni Qendror i Zgjedhjeve duhet të kryejë hetime proaktive për të verifikuar llogaritë financiare të partive politike.

Duhet të vendosen kanale komunikimi me përfaqësuesit e shoqërisë civile dhe duhet të realizohet një bashkëpunim i qartë mes KQZ-së dhe organizatave të shoqërisë civile që monitorojnë zgjedhjet.

Gjithashtu, është e rëndësishme që KQZ-ja jo vetëm të jetë një institucion i pavarur, por edhe të perceptohet si e tillë nga publiku.