

REKOMANDIME NGA ANALIZA VJETORE E KQZ-SË

Shkodër, 13-14 Dhjetor 2017

Analiza vjetore e punës së KQZ-së, zhvilluar në datat 13-14 Dhjetor 2017, me mbështetjen e Prezencës së OSCE dhe UN Women, pati fokus kryesor punën për organizimin dhe administrimin e zgjedhjeve për Kuvendin të datës 25 Qershor 2017.

Temat e trajtuara nga niveli drejtues i administratës së KQZ-së, diskutimet rreth tyre, dhanë një panoramë të përmbledhur dhe të plotë të punës institucionale për përgatitjen, organizimin, zhvillimin dhe shpalljen e rezultatit përfundimtar të zgjedhjeve për Kuvendin 2017. Raporti Përfundimtar i OSCE/ODHIR, por edhe raportet e organizmave të tjerë ndërkombëtarë dhe vendas që monitoruan procesin zgjedhor të 25 qershorit 2015, ishin bazë referuese në trajtimin e temave, diskutimet për problemet e evidentuara, gjetjet dhe rekomandimet në funksion të rritjes së standarteve të procesit zgjedhor.

Gjetjet dhe rekomandimet në përfundim të Analizës së Punës, sipas natyrës së tyre klasifikohen në tre kategori: (1) përmirësime të Kodit Zgjedhor, (2) zhvillimi i qëndrueshëm institucional, (3) përmirësime infrastrukturore, logjistike, organizative.

Gjetjet dhe rekomandimet e Analizës së Punës së KQZ për vitin 2017, sa i përket nevojës për përmirësimeve ligjore, plotësojnë rekomandimet që KQZ ka dërguar në Kuvendin e Shqipërisë në vitin 2014 dhe në vitin 2016, por që nuk janë reflektuar në ndryshimet e Kodit Zgjedhor¹.

Rekomandimet mbështeten në skemën aktuale ligjore dhe synojnë sugjerimin e përmirësimeve të kuadrit ekzistues në funksion të një përjasjeje më të mirë, më të saktë dhe më rezultative. KQZ-ja nuk e sheh veten në pozicionin që t'i propozojë legjislatorit modifikime rrënjësore të skemës ligjore, por është e gatshme në çdo kohë që të ofrojë ekspertizë, nëse Kuvendi do të eksplorojë zgjidhje tërësisht të reja, ose tërësisht të ndryshme nga skema aktuale ligjore.

1. Përmirësime të Kodit Zgjedhor

1.1.për monitorimin e fushatës zgjedhore në media

Media luan një rol qendror në promovimin e fushatës së subjekteve elektorale, kurse mekanizmi monitorues, Bordi i Monitorimit të Medias (BMM) ende nuk ka peshë po aq të madhe në ligjzbatueshmëri. Reforma e ardhshme zgjedhore është mirë ta shuajë këtë hendek.

1. Masa e parë që do rekomandonte KQZ-ja ka lidhje me formulën e kompozimit të BMM. Ligjvënësi është mirë të adoptojë mekanizma kompozimi, të rrisin autoritetin publik dhe pavarësinë në monitorim dhe gjykim për BMM. Në këtë kuadër mund të konsiderohet formimi i BMM me përbërje të përzier, jo thjeshtë me përfaqësues të gazetarisë, sidomos përfshirja në të e figurave aktive në jetën publike dhe që kanë personalisht

¹ Rekomandimet e KQZ për përmirësime të mundshme të Kodit Zgjedhor të vitit 2014 dhe 2016 janë të publikuara në faqen zyrtare në rubrikën "Publikime".

impakt tek publiku. Gjithashtu, duhet të vendoset si kriter respektimi i kuotës gjinore për zgjedhjen e anëtarëve të BMM.

2. Masa e dytë e rëndësishme është sanksionimi në ligj i tagrit të BMM për të nxjerrë, mjaftueshëm herët para fillimit të fushatës, Kodin e Sjelljes së Medias në fushatë, ku të përcaktohen në mënyrë transparente dhe të hollësishme të gjitha rregullat e fushatës që do monitorojë BMM, indikatorët e monitorimit, vlerësimi i rëndësisë së shkeljeve dhe përqasja me sanksionet e përcaktuara në Kod. Dokumenti duhet të jetë i detajuar dhe i pajisur me shembuj, për të mos lejuar paqartësi në kuptim.
3. Përcaktimin e detyrimit ligjor për Autoritetin e Mediave Audiovizive për të mundësuar BMM të monitorojë të gjitha mediat kombëtare dhe lokale në të gjithë territorin, duke evituar disbalancimin dhe standardet e dyfishta në monitorime dhe raportime në dy zgjedhjet e fundit. Kjo formë eviton rastet e konstatuara kur BMM nuk ka arritur të monitorojë media në qarqe të caktuara për pamundësi teknike ose mungesa në personel.
4. Rezulton se partitë politike e fillojnë fushatën zgjedhore shumë kohë më parë se përcaktimi ligjor 30 ditë para datës së zgjedhjeve. Në mënyrë që media të mos lejohet të pasqyrojë aktivitet e partive politike në rastet kur partitë dhe subjektet elektorale e nisin fushatën zgjedhore kohë përpara fillimit të periudhës zgjedhore, procesi monitorues nëpërmjet Bordit të Monitorimit të Medias të përfshijë një periudhë më të gjatë se periudha zgjedhore. Gjithashtu Kodi Zgjedhor duhet të parashikojë një formulim të qartë të ndalimit të pasqyrimin në media të veprimtarive me karakter elektorale, jashtë periudhës së fushatës zgjedhore dhe sanksionet përkatëse në rast të shkeljeve të tyre.
5. Kodi Zgjedhor nuk parashikon monitorimin e shtypit të shkruar, të printuar dhe online. Gazetat e printuara dhe portalet online nuk monitorohen përse i përket mbulimit të fushatës zgjedhore të subjekteve që marrin pjesë në zgjedhje. Mediat online dhe shtypi i shkruar i printuar kanë një impakt shumë të madh tek zgjedhësit, ndaj si rrjedhojë Kodi Zgjedhor duhet të parashikojë monitorimin e pasqyrimin të fushatës së partive politike dhe kandidatëve edhe në shtypin e shkruar, të printuar dhe online (elektronik).
6. Fushata në media dhe nëpërmjet medias po zë gjithmonë e më shumë vend qendror në strategjitë elektorale të subjekteve politike, së bashku me tentativat për të siguruar avantazh të padrejtë, duke përdorur fuqinë financiare, raportet e privileguara me pronarët e medias, aksesin e pakufizuar/parregulluar në sektorë jo tipikë të veprimtarisë mediatike etj. Ka raportime se kjo marrëdhënie kryhet nganjëherë përtej kufijve të lejuar nga ligji, në të zezë dhe me financim të paligjshëm. Ky zhvillim lë vend për të riparë mundësinë e një disiplinimi më të fortë të pasqyrimin mediatik të fushatës p.sh. mund të konsiderohet ndalimi i plotë i spoteve televizive elektorale dhe/ose ndalimi i rubrikave elektorale në emisionet e lajmeve (ky ndalim respekton më mirë lirinë editoriale, sepse respekton parimin “ngjarja përbën lajm” dhe jo si deri tani kur “fushata përbën lajm”). Në të njejtën llogjikë, mund të konsiderohet promovimi i debatit elektorale, duke disiplinuar kohën dhe kohëzgjatjen e debatit dhe duke monitoruar rreptësisht barazinë ligjore të palëve.
7. Fushata në median e shkruar mund të disiplinohet duke e vendosur median nën monitorim, duke i kërkuar respektimin e parimit “ngjarja përbën lajm” në vend të parimit “fushata përbën lajm”, duke vendosur që rubrika e fushatës të shtypet në

shtojcën elektorale të gazetës/revistës, e cila të jetë e dallueshme qartë nga pjesa informative e medias, duke ndaluar lajmet, komentet ose opinionet rreth zgjedhjeve në pjesën informative të saj, duke sanksionuar detyrimin për respektimin e barazisë ligjore të subjekteve në shtojcën elektorale, duke ndaluar reklamën elektorale në median e shkruar, ose duke e lejuar atë vetëm në kushtet e barazisë ligjore dhe vetëm për shtojcën elektorale.

8. Lidhur me portalet online mund të merret në konsideratë adoptimi i dispozitave që detyrojnë portalet që merren me fushatën, subjektet elektorale, apo kandidatët që të bëjnë deklarin e interesit dhe deklarin e përgjegjësisë në mënyrë të qartë, me instrumenta vizivë që evidentojnë këtë deklarin për ndjekësit e portalit. Këto portale duhet të kenë pronësinë dhe përgjegjësinë ligjore të identifikueshme qartë. Mungesa e këtyre elementëve mund të sjellë mbylljen e menjëhershme të portaleve nga autoritete shtetërore kompetente.
9. Sugjerohet që monitorimi të përfshijë programacionin televiziv, jo vetëm emisionet e lajmeve apo të debatit elektoral.
10. Kodi mund të parashikojë kushtin që mediat që mbulojnë fushatën zgjedhore të kenë minimalisht redaktorin përgjegjës të trainuar në fushën e zgjedhjeve. Mosnjohja e Kodit Zgjedhor, sistemit administrues, rregullave për fushatën në media dhe aspekte të tjera që lidhen me integritetin e procesit zgjedhor, sjellin desinformim të opinionit publik dhe denigrim të procesit zgjedhor.
11. Kompensimi i kohës së transmetimit për balancim vlen të parashikohet nga Kodi Zgjedhor, si një nga masat administrative paraprake, edhe për operatorët audio-vizivë privatë.

1.2.për rregjistrimin e subjekteve zgjedhore

Problematika e regjistrimit të subjekteve zgjedhore lidhet me afatet dhe dokumentacionin. Në rrethana të caktuara kjo problematikë mund të sjellë situata që agravojnë zhvillimin normal të procesit. Në këndvështrim teknik mund të identifikohen kjo listë çështesh që mirëpresin zgjidhje definitive:

1. Afatet për regjistrimin e kandidatëve kanë nevojë të rishikohen. Në çdo proces regjistrimi i subjekteve zgjedhore, ndjekja e procedurave për verifikimin e dokumentacionit të listave shumëmemërore dhe ndjekja e ankimeve gjyqësore kanë vënë në rrezik prodhimin e fletëve të votimit në kohë. Respektimi te drejtës së subjekteve për proces të rregullt ligjor nuk formon dot garanci, nëse procedura vihet rregullisht nën kërcënimin për mos zhvillimin e zgjedhjeve për mungesë kohe ose afatesh.
2. Përcaktimi në nenin 68 të Kodit Zgjedhor, për kohën e detyrueshme për zotërimin e mandatit nga partia politike, në mënyrë që të përjashtohet nga detyrimi për depozitim të listës mbështetëse të zgjedhësve, është i paqartë dhe ka qenë burim konflikti në zgjedhjet e mëparshme. Dispozita ka nevojë të saktësojë jo vetëm mënyrën si përllogaritet afati, por edhe kompetencën dhe procedurën e përllogaritjes. Ligjvënësi mund të marrë në konsideratë eventualisht edhe mundësinë e thjeshtimit të procedurës, duke përcaktuar përllogaritjen mbi fakte juridike të njohura apo të dokumentuara apriori.

3. Verifikimi i listave mbështetëse të subjekteve zgjedhore, të cilat nuk zotërojnë mandat në Kuvend apo në organet e qeverisjes vendore, procedurë e cila bëhet nga administrata e KQZ-së dhe nga KZAZ-të, ka qenë gjithashtu burim konflikti midis palëve pjesëmarrëse në garë, ndaj meriton të rishikohet. Një zgjidhje e mundëshme do ishte detajimi/saktësimi i procedurës, sidomos përsa i përket metodës së verifikimit dhe raportimit të gjetjeve.

1.3. Për administratën zgjedhore

Raportet ndërkombëtare të vëzhgimit të zgjedhjeve kanë theksuar në mënyrë të përsëritur nevojën për depolitizimin e administratës zgjedhore. Deri më sot komisionet parlamentarë të reformës zgjedhore nuk e kanë trajtuar këtë rekomandim, por mund ta trajtojnë në çdo kohë.

Duhet thënë se si objektivi për depolitizim, ashtu dhe objektivi për futjen e teknologjive në votim dhe në numërimin e votave e ndryshojnë tërësisht skemën e administrimit të zgjedhjeve. Prandaj është vështirë që të përpunohen rekomandime rreth administratës zgjedhore, pa pasur fillimisht të qartë përfytyrimin për depolitizimin dhe për futjen e teknologjive në zgjedhje.

KQZ beson se konceptet “parti politike” dhe “administratë zgjedhore” bëhen komplementarë vetëm nëse partitë politike përfshihen në porces në funksion të rritjes së besueshmërisë dhe administrata zgjedhore në funksion të garantimit të ligjëshmërisë. Ndarja duhet të jetë e qartë dhe e prerë. Kjo mund ta çlirojë administrimin e zgjedhjeve nga ngarkesa politike, pa cënuar besueshmërinë e procesit.

Prandaj KQZ-ja sugjeron reforma të eksplorojë këto linja:

a) lidhur me pjesëmarrjen e partive politike në administrimin e zgjedhjeve:

1. Pjesëmarrja si deri më sot e partive politike në administratën zgjedhore nuk ka rritur besueshmërinë e palëve tek procesi, ndërkohë që ka dëmtuar në masë të konsiderueshme ligjëshmërinë në veprimtarinë e administratës zgjedhore. Pjesëmarrja në administrim duhet të reduktohet, ndërkohë që aksesin dhe përfshirja duhet të rriten. Për këtë qëllim, ligji duhet të forcojë vëzhgimin e procesit të administrimit të zgjedhjeve, duke rritur aksesin e partive politike në procedurën zgjedhore dhe në dokumentacionin zgjedhor. Kjo e drejtë duhet të gëzohet në mënyrë të barabartë nga të gjitha partitë politike/koalicionet zgjedhore në garë. Duke reduktuar kompetencat e partive në administrim, ligji duhet të rrisë kompetencat e tyre në mbikëqyrje apo kontrollin e procedurave, në kohë reale apo aposteriori, si instrumenta që rrisin besueshmërinë tek procesi, por që nuk japin mundësinë për manipulimin e rezultatit, apo prishjen e zgjedhjeve.
2. Forcimi i tagrave të mbikëqyrjes/vëzhgimit duhet të shoqërohet me reduktimin proporcionalisht të tagrave të administrimit nga ana e partive politike. Ligji duhet të parashikojë reduktimin, e menjëhershëm ose gradual, të prezencës së përfaqësuesve të partive politike në përbërjen e organeve të administratës zgjedhore (OAZ) dhe kalimin e OAZ-ve në duart e KQZ-së. Zëvendësimi i përfaqësuesve politikë, i menjëhershëm ose gradual, të bëhet nga specialistë zgjedhjesh të shkolluar/trainuar në Qendrën e Trainimit

të KQZ-së dhe nga operatorë teknikë për përdorimin e teknologjive zgjedhore. Hapi i parë i këtij procesi, nëse do preferohet të jetë gradual, duhet të jetë reduktimi i numrit të anëtarëve të komisioneve zgjedhore dhe të grupeve të numërimit, aq sa është e nevojshme për administrimin e procesit (preferohet tre anëtarë).

3. Partitë politike mund të ruajnë për një kohë të caktuar të drejtën e propozimit të një pjese të anëtarëve të OAZ-ve (komisione dhe grupe numërimi), si e drejtë që ato mund ta ushtrojnë vetëm një herë dhe vetëm në fillim të konstituimit të tyre. E drejta e propozimit të anëtarëve të OAZ nga ana e partive politike duhet të lidhet me afatin ligjor të propozimit. Kalimi i afatit për dorëzimin e propozimeve duhet të shkaktojë humbjen e të drejtës për propozim dhe kalimin e kompetencës automatikisht tek KQZ, e cila përzgjedh anëtarët me short nga kontigjenti i specialistëve zgjedhorë të çertifikuar nga Qendra e Trainimeve e KQZ-së;
4. Si masë besimi, partitë politike mund të gëzojnë të drejtën për të kërkuar shkarkimin e anëtarëve të emëruar sipas propozimit të tyre, por nuk mund të gëzojnë të drejtën e zëvendësimit të anëtarëve për të cilët kërkojnë shkarkimin. Zëvendësimi duhet të bëhet nga KQZ, duke përzgjedhur me short nga kontigjenti i specialistëve zgjedhorë të çertifikuar nga Qendra e Trainimeve e KQZ-së.
5. Partitë politike duhet të kenë të drejtën të dërgojnë njerëz për tu trajnuar si administratorë zgjedhorë pranë KQZ-së dhe për të përfutur në mënyrë të organizuar nga shkollimi në këtë shkollë. Edukimi zgjedhor i anëtarësisë së partive politike duhet të jetë pjesë e kurrikulës së Qendrës së Trainimeve të KQZ-së, që duhet të përballohet nga fondet publike;

b) lidhur me forcimin e hierarkisë administrative të OAZ-ve:

1. Anëtarët e komisioneve dhe të grupeve të numërimit nuk mund të trajtohen më si të emëruarit e partive politike. KQZ-ja duhet të marrë pushtetin mbi marrëdhënien e tyre juridike në funksion të administrimit zgjedhjeve. Marrëdhënia e tyre duhet të trajtohet ligjërisht si marrëdhënie kontraktuale punësimi, me detyra dhe penalitete kontraktuale të përshkruara. Shpërblimi për punën e kryer duhet të jetë dinjitoz, sikurse penalitetet kontraktuale duhet të jenë të rrepta;
2. Sekretari i komisionit duhet të shndërrohet në shtyllën kurrizore të sistemit, funksionet e tij duhet të shtohen, detyrat duhet të detajohen, sikurse përgjegjësitë duhet të forcohen. Zhvendosja e komisionerëve politikë nga administrimi tek vëzhgimi i procesit duhet ta gjejë sekretarin menaxher fuqiplotë dhe të sprovuar të procesit. Sekretarët duhet të formojnë strukturë vertikale dhe të disiplinuar, në varësinë e Sekretarit të Përgjithshëm të KQZ-së, funksionet e të cilit gjithashtu duhet të rishikohen dhe të përshtaten me konceptin e ri të administrimit zgjedhor.

c) lidhur me reduktimin e presionit politik mbi OAZ-të:

1. Presioni politik mbi administratën zgjedhore rritet kur ajo futet në procedurë vendimarrëse, jo kur ajo administron procesin. Për pasojë, presioni politik do të ulet, nëse procedurat e administrimit bëhen të detajuara/automatike dhe nuk lenë hapësirë për ushtrim diskrecial të kompetencave.

2. Administrimi i zgjedhjeve përfshin një numër procesesh, të cilat marrin ngarkesë politike, vetëm për shkak se kryhen nga personel politik. I tillë është p.sh. procesi i shpërndarjes dhe grumbullimit të materialeve zgjedhore, i cili jo rrallë bllokohet dhe ngec, për shkak se parti të caktuara politike shfrytëzojnë komisionerët për të bllokuar votimin, ose për të vonuar, dëmtuar ose dhunuar kutitë në QV-të jomiqësore. Shpërndarja dhe grumbullimi i materialit zgjedhor mund të kryhet me cilësi të lartë nga administrata publike, administrata e KQZ-së, shërbimi postar, apo dhe nga shërbim i kontraktuar privat, pa cënuar aspak besueshmërinë e procesit;
3. Numërimi i votave duhet të çlirohet nga ndikimi politik. Partitë politike nuk justifikojnë dot më tagrin për të numëruar vota, sidomos në kushtet e numërimit të përqendruar, apo elektronik. Modeli britanik i adoptuar nga Kodi Zgjedhor shqiptar për numërimin e votave, parashikon numërimin nga personel teknik. Nuk ka asnjë arsye që modeli të adoptohet në mënyrë selektive. Edhe numërimi mund të kryhet me cilësi të lartë nga administrata publike, administrata e KQZ-së, apo nga një shërbim i kontraktuar privat, pa cënuar aspak besueshmërinë e procesit.

d) lidhur me forcimin e profesionalizimit në administrimin e zgjedhjeve:

1. Administratorët zgjedhorë duhet të disponojnë kualifikim të certifikuar për menaxhimin e zgjedhjeve përpara se sa të emërohen si të tillë. Për këtë qëllim, masa për ngritjen e Qendres së Trainimeve të KQZ-së (projektuar nga KQZ) duhet të konsiderohet si nismë prioritare e kësaj reforme dhe të gjejë hapësirën e vet edhe në Kodin Zgjedhor. Qendra e Trainimeve duhet të ofrojë kurse trainimi në periudha jozgjedhore, të hapura për publikun, si dhe të dedikuara për grupe specifike. Administrimi i zgjedhjeve duhet të bëhet vetëm nga kontigjenti i vizitorëve të diplomuar të Qendres, pavarësisht nga prurja e tyre. Nëse partitë politike do të ruajnë të drejtën e propozimit të anëtarëve, atëherë ligji duhet të përcaktojë detyrimin për ta që t'i përzgjedhin kandidatët vetëm nga lista e diplomantëve të Qendrës;
2. Ligji (jo vetëm Kodi Zgjedhor) duhet të promovojë kualifikimin si administrator zgjedhor. Mekanizma të vlefshëm promovimi mund të jenë p.sh. përfshirja e diplomimit nga Qendra në listën e kriterëve për rekrutim dhe karrierë në shërbimin civil.
3. Kodi Zgjedhor duhet të parashikojë mekanizma për vlerësimin e performancës së administratorëve zgjedhorë, pas çdo procesi zgjedhjesh, bazuar mbi kriteret të rrepta dhe të mbështetura në gjetjet gjatë procesit. Vlerësimi i performancës duhet të bëhet pjesë e CV-së së administratorit zgjedhor dhe kriter për përfshirjen në zgjedhje të ardhshme dhe për karrierën në shërbimin civil.

1.4. Për barazinë gjinore

1. Të përcaktohet kuota gjinore për propozimet për anëtarë të KQV-ve dhe të GNV-ve.
2. Të përmirësohet kuota gjinore për propozimet e anëtarëve të KZAZ-ve, me qëllim që të garantohet pjesëmarrja 30% e grave në çdo KZAZ.
3. Kodi Zgjedhor duhet të përcaktojë detyrimin e partive politike, të cilat brenda kohës që u

vihet falas nga operatorët audio-vizivë, gjysmën e saj, ta vënë në dispozicion për kandidatet femra.

1.5. Për akreditimin e vëzhguesve

Afatet e paraqitjes së kërkesave nga OJF ndërkombëtare dhe vendase për akreditimin e vëzhguesve duhet të jenë më të gjata, dhe jo shumë pranë ditës së zgjedhjeve sikundër janë të përcaktuara aktualisht (*15 ditë para ditës së zgjedhjeve për OJF vendase dhe 72 orë për OJF ndërkombëtare*). Afatet e ngushta kohore, paraqitja e kërkesave për akreditim në limitet e tyre, krijojnë vështirësi në përpunimin e dokumentacionit në respektim të kriterëve ligjore, apo krijimit të mundësive për subjektet për rishikim/plotësim të tij.

1.6. Për financimin e partive politike në fushatë zgjedhore dhe në vit kalendarik

Financimi i partive politike është çështje e ndjeshmërisë më të lartë dhe me gjasë temë kryesore e reformës ligjore që pritet të ndodhë. Ndonëse ndryshimet e fundit në kuadrin ligjor për financimin e partive politike rritën ndjeshëm, efektivitetin e mbikqyrjes financiare gjatë fushatës zgjedhore dhe transparencën financiare të partive politike, ato përcollën edhe përplasje dispozitash me legjislacionin konkurrues në fuqi, shoqëruar me një ngarkesë të madhe rregullatore dhe mbikqyrëse për KQZ-në. Ndryshimet e fundit ligjore u bënë në mënyrë shpejtësi dhe të pakolauduara. Kjo është një arsye më shumë për të rivizituar tërësisht legjislacionin për financimin e partive politike. Nëse kjo ndodh është mirë që reforma të trajtojë edhe çështjet vijuese:

1. Eliminimin e kontradiktave midis ligjit “Për Partitë Politike” dhe Kodit Zgjedhor në lidhje me transmetimin e reklamave në radiotelevizionet private (neni 90, pika 3 i Kodit Zgjedhor dhe neni 24/2 i Ligjit “Për Partitë Politike”), në lidhje me fondin maksimal që mund të shpenzojnë subjektet zgjedhore gjatë fushatës (neni 23/4 i Ligjit “Për Partitë Politike” dhe neni 173 i Kodit Zgjedhor), si dhe në lidhje me sanksionet.
2. Rikonsiderimin e ngarkesës së KQZ-së përsa i përket aspektit rregullues me akte nënligjore, dhe aspektit mbikqyrës (Neni 24/1 dhe neni 24/2 i Ligjit “Për partitë politike”). Nxjerrja e rregullave nga KQZ për të përcaktuar mënyrën e përllogaritjes së kostos financiare për çdo aktivitet, shërbim apo material apo përcaktimi ezaures i llojeve dhe numrit të veprimtarive, shërbimeve dhe materialeve të lejuara për t’u përdorur nga një parti politike gjatë fushës zgjedhore, si dhe monitorimi i tyre në 100% të territorit është jo vetëm një ndërmarje realisht e pamundur për tu realizuar, por del edhe jashtë linjës së praktikave të mira ndërkombëtare. KQZ, për të bërë të mundur zbatimin e ligjit për zgjedhjet e fundit, parashikoi me akte nënligjore monitorimin e fushatës zgjedhore me anë të vëzhgimit dhe grumbullimit të informacionit për veprimtari të përzgjedhura statistikisht.
3. Përcaktimin e procedurave për verifikimin nga KQZ të raporteve financiare, për trajtimin e informacioneve, gjetjeve apo ankesave, për subjektet që kanë të drejtë të vënë në lëvizje KQZ-në për verifikim, për afatet përkatëse etj. Ligji “Për partitë politike” dhe Kodi Zgjedhor, përmendin “verifikimi i raporteve nga KQZ”, duke mos përcaktuar rregulla të qarta për mënyrën e verifikimit. Në zgjedhjet e fundit, kjo solli debate për mënyrën e verifikimit të raporteve të partive politike, procedurave që duhet të ndjek KQZ në rast se ka indicie për shkelje të rregullave të financimit nga subjektet zgjedhore,

etj.

4. Përcaktimin e saktë të afateve për dorëzimin e raporteve financiare që i dorëzohen KQZ-së dhe që publikohen nga kjo e fundit në periudha të ndryshme kohore.
5. Rishikimin e pragut për shumën minimale të dhurimeve transparente (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, kurse 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 zgjedhor dhe që përgjegjësi i financës së subjektit zgjedhor deklaron numrin e llogarisë bankare të hapur për këtë qëllim. Ky prag është shumë i lartë dhe lë shteg që të pengohet bërja e transparencës së burimeve të financimit nën këtë shumë. Referuar raporteve financiare të partive politike për zgjedhjet për Kuvendin të vitit 2017 (perjashtuar Partinë Demokratike që nuk kishte publikuar dhuruesit) sasia fondeve të përfituara nga fondet nën 100 000 lekë është 27.8% e totalit. Pragu deri në 150 euro, sa paga minimale, i shërben ndjeshëm më mirë nevojës për transparencë që kërkon sot Shqipëria.
6. Forcimin e dispozitave të Kodit Zgjedhor për moslejimin e përdorimit të burimeve publike për mbështetjen e subjekteve zgjedhore. KQZ-së mund t’i jepet autoritet për miratimin e të gjithë mekanizmave të nevojshëm për të parandaluar abuzimin me burimet shtetërore nga partitë politike dhe për të reaguar menjëherë me sanksione ndaj shkeljeve.
7. Zgjerimin e gjendjes së konfliktit të interesit për donatorët e partive në zgjedhje edhe për periudhën pas zgjedhore. 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. Megjithatë, duhet parë nëse ka konflikt interesi 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. 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.
8. Përforcimin e detyrimit të KQZ-së për të “ushqyer” prokurorinë dhe administratën tatimore me gjetjet dhe informacionet që disponon. Kodi Zgjedhor dhe ligji “Për partitë politike” duhet të parashikojnë qartësisht kompetencën e KQZ-së dhe rregullat për t’i paraqitur konstatimet e saj për shqyrtim pranë prokurorisë apo zyrës së administratës tatimore.
9. Forcimin e incentivave, mbrojtjes dhe garancive në shërbim të profesionalizmit dhe pavarësisë së ekspertëve financiarë që monitorojnë/auditojnë partitë politike. Kodi Zgjedhor dhe ligji “Për partitë politike” duhet t’u ofrojnë një lloj garancie apo mbrojtjeje ekspertëve kontabël që ata ta kryejnë punën e tyre në mënyrë të paanshme, të ndershme dhe profesionale, pa ndikime apo intimidim të jashtëm politik, sidomos kur auditojnë

financimin e partive kryesore në pushtet apo partive që fitojnë zgjedhjet. 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 legislative). 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 paguhen 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.

1.7. Për reformimin e sistemit zgjedhor vendor

Në të gjithë këto vite dhe refoma zgjedhore që janë ndërmarrë në Shqipëri, fokusi kryesor është përqëndruar në zgjedhjet e përgjithshme, duke mbajtur në të njëjtën status quo dhe duke mos u përpjekur për të reformuar sistemin e zgjedhjeve vendore. Sidomos në këndvështrimin e barazisë gjinore, sistemi i zgjedhjeve vendore për Kryetarin e Bashkisë, dhe rezultatet që prodhon për gjininë më pak të përfaqësuar janë thellësisht negative dhe aspak premtuese për përmbushjen e detyrimeve ligjore, detyrimeve ndërkombëtare dhe objektivave madhore të integritetit evropian.

Reforma e pritshme zgjedhore është një mundësi shumë e mirë për ta debatuar këtë çështje të rëndësishme. Reformimi i sistemit zgjedhor vendor mund të ndjekë një numër objektivash konkretë:

1. të harmonizojë sistemin e zgjedhjeve parlamentare me ato vendore. Shkaqet që çuan Ligjvënësin drejt vendimit për sistemin proporcional në zgjedhjet e përgjithshme janë po aq të vlefshme edhe për zgjedhjet vendore. Një sistem zgjedhor proporcional vendor do përforconte efektin dhe do i plotësonte më shpejt objektivat politiko ligjore të sistemit zgjedhor të ri;
2. të thjeshtojë procedurën e votimit dhe të ulë kostot. Një sistem unik votimi për zgjedhjet vendore do të thotë një votim, në vend të dy votimeve që kemi sot, një fletë votimi në vend të dy fletëve;
3. të prioritzojë objektivat për barazinë gjinore në nivelin e qeverisjes vendore dhe t'i japë shanse reale gjinisë më pak të përfaqësuar, të drejttojë dhe në nivelin e bashkive ku është ende fenomen i rrallë;
4. të eliminojë dualitetin e pushtetit Kryetar - Këshill Bashkiak, i cili jo në pak rastë është bërë burim konfliktualiteti ose krizash qeverisjeje në nivel lokal. Demokracia vendore në Shqipëri dukshëm ndjen sot nevojën për rritjen e përgjegjësisë dhe rolit të këshillave, shndërrimit të tyre në “parlamente” të mirëfillta vendore, si dhe shndërrimin e kryetarëve në ‘ekzekutiv’ të mirëfilltë, i cili votëbesohet dhe eventualisht humb votëbesimin e këshillit. Kjo është një zgjidhje adekuate për të rritur llogaridhënien e ekzekutivit lokal.

2. Zhvillimi i qëndrueshëm institucional

2.1. Funksionimi i Qendrës së Trajnimeve Zgjedhore

Ndërtimi i kurikulave me modulet përkatëse si për trajnimin ashtu edhe për edukimin zgjedhor:

✓ Kurikula për Administrimin Zgjedhor, me module:

◆ Modul trajnimi për kodin etik të komisionerit zgjedhor;

Burimet njerëzore që do të marrin trajnim pranë Qendrës së Trajnimit, duhet të fitojnë njohuri edhe për kodin etik që duhet të ketë komisioneri zgjedhor në përmbushjen e detyrave që ligji i ngarkon, veçanërisht për çështje të konfliktit të interesit në ushtrimin e detyrës, shmangien e tij, si dhe mënyrën e të vepruarit më pavarësi dhe paanshmëri.

◆ Modul trajnimi për kodin etik, të drejtat dhe detyrat të vëzhguesit e zgjedhjeve (politik dhe shoqëri civile);

Vëzhgimi dhe raportimi për procesin zgjedhor kërkojnë profesionalizëm, paanësi, etikë, njohje të mirë të procedurave, kuptim të mirë të të drejtave dhe detyrave të vëzhguesit. Jo në pak raste, edhe nga aktorë me eksperiencë në vëzhgimin e zgjedhjeve janë kryer raportime të media me të dhëna të pasakta, dhe shkak për këtë mund të ketë qënë mosnjohja e mënyrës së kryerjes së procedurave. Deri më sot, vëzhguesit, qofshin këta të subjekteve politike apo të shoqërisë civile, nuk kanë qënë kontigjent i trajnimeve të KQZ-së. Kodi Zgjedhor duhet të përcaktojë si kusht për akreditimin e vëzhguesve pjesëmarrjen në kurset e trajnimit të KQZ-së në periudhë jashtëzgjedhore, dhe pajisjen me çertifikatën përkatëse, të vlefshme. Kjo do t'i shërbente mirinformimit publik për ecurinë e procesit zgjedhor.

◆ Module trajnimi çdo funksion të veçantë të çdo niveli të administratës zgjedhore (Kryetar, Sekretar, Anëtar, Numërues i Parë, Numërues);

Duke konsideruar se çertifikimi nga Qendra e Trajnimit do të jetë kusht për emerimin në detyrën e komisionerit zgjedhor, modulet përkatëse të trajnimit për çdo funksion të administrimit zgjedhor duhet të rishikohen për të qënë të qarta, të plota, dhe në një formë bashkëkohore. Trajnimi përpara periudhës së zgjedhjeve, krijon mundësinë që njohuritë dhe procedurat të trajtohen në mënyrë më të plotë dhe të detajuar.

◆ Modul trajnimi për njësitë e qeverisjes vendore, për detyrat dhe përgjegjësitë që Kodi Zgjedhor i ngarkon në procesin zgjedhor;

Organet e qeverisjes vendore, në bazë të Kodit Zgjedhor, ushtrojnë një sërë detyrash të rëndësishme për administrimin e zgjedhjeve. Veç detyrës për hartimin e listës së zgjedhësve, Kodi Zgjedhor ngarkon kryetarin e njësisë së qeverisjes vendore me detyrën e:

- caktimit të zonave dhe vendndodhjeve të qendrave të votimit;
- krijimit të një qendre votimi shtesë kur një zonë qendre votimi ka më shumë se 1000 zgjedhës dhe bashkimin me një zonë tjetër të një zone qendre votimi që ka më pak se 200 zgjedhës;
- përgatitjes së hartës zgjedhore për çdo zonë qendre votimi,
- propozimit drejtuar KQZ-së për të miratuar qendra votimi në ambiente private sipas kriterëve që përcakton Kodi Zgjedhor, dhe të detajuara nga KQZ me akt normativ, etj.

Përvoja ka dëshmuar se mosnjohja e mirë e ligjit nga nëpunësit e administratave vendore, afatet e ngushta kohore brenda të cilave veprohet për të përmbushur detyrat, bëhen shkak për zgjidhjeve të vonuara dhe të sforcuara veçanërisht sa i përket propozimeve për caktimin e qendrave të votimit në ndërtesa private, procedura që kryhen në mungesë të objekteve publike. Jo në pak raste KQZ ka vendosur sanksione administrative me gjobë për Kryetarët e Njësive të Qeverisjes Vendore, Përfshirja e nëpunësve të administratave vendore si kontigjent për tu trajnuar pranë Qendrës së Trajnimeve, do t'i shërbente përmirësimit të kësaj situatë, dhe mirëadministrimit të procesit nga ana e KQZ-së.

- ◆ Modul trajnimi për punonjësit e Policisë së Shtetit, që ngarkohen me detyra zgjedhore;

Kodi Zgjedhor përcakton detyra të rëndësishme për Policinë e Shtetit në procesin zgjedhor, kryesisht në funksion të garantimit të ruajtjes së qetësisë dhe rregullit në votim dhe gjatë procesit të numërimit. Njohja e mirë e procedurave ligjore, e mënyrës së kryerjes së tyre në përmbushje të detyrave të ngarkuara, do t'i shërbente kryerjes korrekte të detyrës nga çdo punonjës policie, dhe shmangies së tensioneve apo interpretimeve për mënyrën e kryerjes së detyrës.

- ◆ Modul trajnimi për gazetarët që ndjekin dhe raportojnë për zhvillimet e procesit zgjedhor.

Pasqyrimi i zgjedhjeve në media/nga media është urë lidhëse mes KQZ-së dhe publikut dhe si e tillë përbën është një faktor vendimtar për rritjen e besimit publik në proces. Pasyrimi i veprimtarisë, mbledhjeve dhe mesazheve të KQZ-së nga media, sjell informimin dhe ndërgjegjësimin e publikut, si dhe rrit transparencën e veprimtarisë së KQZ-së. Shumica e gazetarëve që raportojnë për procesin zgjedhor në të gjithë Shqipërinë, janë të pa trajnuar dhe me shumë pak njohuri mbi Kodin Zgjedhor. Mosnjohja e Kodit Zgjedhor nga ana e gazetarëve që raportojnë për zgjedhjet mund të sjellë raportime të pasakta dhe dezinformim të opinionit publik për ecurinë dhe administrimin e procesit zgjedhor. Trajnimi i gazetarëve është domosdoshmëri, pasi për ditën e zgjedhjeve duke synuar mbulimin e të gjithë territorit të vendit angazhohen edhe gazetarë që nuk kanë lidhje me zgjedhjet, si gazetarë sportive, të kulturës e të tjerë.

- ✓ Kurikula për edukimin zgjedhor, me module:

Edukimi zgjedhor i shtetasve, veçanërisht i grupimeve me nevoja specifike sikundër PAK, rom, gratë është kompetencë e KQZ përcaktuar nga Kodi Zgjedhor. Megjithë angazhimin

në vijimësi të KQZ-së për edukimin zgjedhor të shtetasve, të intensifikuar në përdhë zgjedhore, krijimi dhe forcimi i kulturës zgjedhore kërkon projekte më serioze dhe afatgjata. Kjo veçanërisht për të trajtuar çështjen e shit-blerjes së votës, nëpërmjet një fushate për ndërgjegjësimin qytetar me qëllim forcimin e besimit të procesi zgjedhor. Krijimi i moduleve për trajtimin e çështjeve si më lart listuar do t'i shërbejë rritjes së efikasitetit të punës së KQZ-së për edukimin zgjedhor të shtetasve. Për këtë qëllim janë të nevojshme:

- ◆ Modul për veprat penale në zgjedhje;
- ◆ Modul për barazinë gjinore në zgjedhje;
- ◆ Modul për njohuri bazë për demokracinë, sistemin zgjedhor;
- ◆ Modul për të drejtat dhe detyrat e votuesit;
- ◆ Modul për Personat me Aftësi Ndryshe;
- ◆ Modul për procedurat e votimit;

2.2. Krijimi i një platforme bashkëkohore e-learning.

Teknologjitë e informacionit janë çdo ditë e më shumë të preferuara, veçanërisht nga të rinjtë. Krijimi i kurseve on-line për trajnim dhe edukim zgjedhor do të ishte mundësi e shtuar për rritjen e numrit të të interesuarve për të marrë njohuri për çështjet zgjedhore.

2.3. Trajnimi i administratës së KQZ-së

E një rëndësie të veçantë vlerësohet trajnimi bashkëkohor (BRIDGE) i strukturave që angazhohen me trajnimin dhe edukimin zgjedhor për të rritur kapacitetet për zhvillimin e veprimtarive për një gamë të shtuar përfituesish të veprimtarive (gazetarë, vëzhgues të partive politike dhe shoqërisë civile, punonjës të policisë së shtetit etj).

3. Përmirësimet infrastrukurore, logjistike, organizative.

3.1. Prodhimi i spoteve TV dhe radio me minutazh të shkurtër për veprat penale në zgjedhje.

Veprat penale që çënojnë zgjedhjet demokratike trajtohen nga Kodi Penal, I cili nuk pritet të ketë ndryshime. Prodhimi i spoteve për informim dhe sensibilizim të zgjedhësve për to, transmetimi i tyre në mënyrë të vijueshme në periudhë jozgjedhore në Radion dhe TV Publik ku KQZ përfiton minutazh falas, i shërben misionit të KQZ për edukimin zgjedhor të votuesve, krijon një paketë të plotë të gatshme për çdo proces zgjedhor, “lehtëson” në përmbajtje spotet që KQZ prodhon për procesin zgjedhor, duke rritur efikasitetin në shpërndarjen e informacionit zgjedhor, dhe trajtimin me vëmendje të shtuar të një çështje të fokusuar nga faktorët politikë, dhe në raportet e vëzhguesve të huaj e vendas.

3.2. Bashkërendimin e punës me pushtetin qendror dhe lokal, organizatat ndërkombëtare, për pajisjen e Qendrave të Votimit me rampa.

3.3. Rishikimin e aktit të KQZ-së për administrimin dhe shpërndarjen e vulave rezervë për KQV-të.

- 3.4. Ndërtimi i rrjetit të brendshëm (intranet/lan) për komunikim KZAZ-KQZ (shkëmbim informacioni/dërgim vendimesh).**
- 3.5. Vendosja e një serveri të veçantë për dokumentacionin arkivor ndër vite të përpunuar në mënyrë elektronike.**
- 3.6. Krijimi i një programi kompjuterik për qarkullimin e dokumentacionit edhe në rrugë elektronike.**