

Përmbledhje e raportit përfundimtar për monitorimin e zgjedhjeve të 21 Qershorit 2015

I. Situata para ditës së votimit

Anëtarët themelues të Dhomës Zgjedhore kanë ndjekur nga afër zgjedhjet e 21 Qershorit në Shqipëri, duke monitoruar situatën parazgjedhore, fushatën zgjedhore, ditën e votimit dhe procesin e numërimit të votave.

Si fillim duam të vlerësojmë si një lajm pozitiv për Shqipërinë, që qytetarët në nëntë bashki ia kanë besuar drejtimin e qytetit kryebashkiakeve gra. Gjithashtu gjysma e anëtarëve të këshillave bashkiakë të qyteteve, gjatë këtyre katër viteve do të jenë gra dhe vajza.

Anëtarët e Dhomës Zgjedhore duan të vlerësojnë faktin që procesi i numërimit të votave eci me ritme më të shpejta se zgjedhjet e kaluara. Ndërkohë faqja në internet e Komisionit Qendror Zgjedhor (KQZ), përbën një hap pozitiv përsa i përket transparencës dhe informimit të publikut.

Megjithatë, edhe këto zgjedhje u shoqëruan me disa zhvillime shqetësuese për demokracinë në Shqipëri, raportimin për të cilat e kemi ndarë sipas kategorive të mëposhtme:

- **Reforma administrative**

Zgjedhjet Vendore të 21 Qershorit ishin të një rëndësie të veçantë, pasi u zhvilluan në kontekstin e Reformës Administrative Territoriale. Forcat kryesore politike hynë në këto zgjedhje duke tërhequr me vete mosdakortësi të forta mes partive parlamentare lidhur me ndarjen e re administrative territoriale. Mbas daljes së rezultateve pati pretendime nga partitë politike që reforma i kishte disavantazhuar ata në rezultatin zgjedhor.

Këto ishin zgjedhjet e para me ndarjen e re administrative, por që nuk u shoqëruan me nxjerrjen e ligjit të ri për pushtetin vendor, i cili do të përcaktonte kompetencat e kryetarëve të rinj dhe këshillave bashkiakë. Për pasojë, fushata zgjedhore u zhvillua në një terren ku si zgjedhësit ashtu edhe të zgjedhurit nuk ishin tërësisht të informuar për kompetencat që do të kenë kryetarët dhe këshillat e 61 njësive vendore.

- **Sistemi zgjedhor**

Vlerësojmë se sistemi zgjedhor është disavantazhues për kandidatët e pavarur, duke vendosur barriera të mëdha për ta. Me rritjen e madhësisë së disa njësive administrative, kërkesat e Kodit Zgjedhor për kandidatët e pavarur bëhen edhe më të vështira për tu përmbushur. Një gjë e tillë përveçse bën të vështirë sfidimin e dy kampeve të mëdha politike, mund të prodhojë pabarazi të votës, duke bërë që vota e disa votuesve të mos ketë të njëjtën peshë përfaqësimi me votën e votuesve të tjerë.

- **Informimi i publikut dhe media**

Informimi i qytetarëve për kandidatët garues për këshillin bashkiak ishte në nivele minimale. KQZ-ja nga ana e saj u mjaftua me afishimin e listave emërore vetëm në portalin e saj online, ndërsa Komisionet e Zonave të Administrimit Zgjedhor (KZAZ) nuk i publikuan këto lista në zonat e

Administrimit Zgjedhor (ZAZ) apo pranë qendrave të votimit. Nga ana tjetër partitë nuk qenë transparente për kandidatët e tyre për këshillat bashkiakë, dhe u vërejt mungesa e debateve për profilin publik të këtyre kandidatëve. Mosnjohja e anëtarëve në listat garuese për Këshillat Bashkiak vlerësohet të ketë penguar identifikimin e kandidatëve me të shkuar kriminale apo të përfolur për abuzim me pushtetin publik.

Vlerësojmë rolin e medias në mbulimin e të gjithë procesit zgjedhor, që nga fushata elektorale, deri në numërimin e votave, duke pasqyruar në kohë reale situatën zgjedhore. Megjithë interesin e mediave për platformat e kandidatëve dhe partive politike, kandidatët ju shmangën ballafaqimeve duke mos i dhënë mundësi elektoratit që të bënte një zgjedhje të informuar.

Megjithëse raportet e bordit të monitorimit të medias kanë treguar një mbulim të ekuilibruar në kohë dhe në të përmbajtje të palëve, mbulimi mediatik i fushatës u përqëndrua tek aktivitetet ku ishin të pranishëm kryetarët e partive dhe shumë pak u pasqyruan aktivitete të vetë kandidatëve. Ndërsa nuk pati asnjë raportim lidhur me garën dhe aktivitetet e kandidatëve për këshillat bashkiak. Mediat kombëtare e ndoqën shumë pak fushatën në terren dhe në përgjithësi ato punuan me materiale të gatshme të filmuara nga vetë partitë. Në rastin më të mirë, ato morën thjesht sinjal nga regjitë qëndrore të partive, të cilat kishin kontraktuar grupe televizive për të prodhuar dhe ofruar sinjalin televiziv. Për pasojë, më shumë se informim i publikut, roli i medias u ngushtua në reklamimin e partive politike dhe kandidatëve të tyre në këto zgjedhje. Në bazë të nenit 84/1 të Kodit Zgjedhor, media nuk respektoi detyrimin për t'i bërë të qartë publikut se materialet filmike ishin përgatitur nga stafi i partive politike.

- **Partitë politike, kandidatët, fushata dhe financimi i saj**

Partitë politike zhvilluan një fushatë të qetë dhe nuk pati incidente që mund të cënonin procesin në tërësi. Fushata në disa qytete kryesore u shoqërua me tone pozitive, aspekt që u ruajt deri në përfundim të zgjedhjeve, ku kandidatët humbës uruan fituesit. Ndërkohë, edhe pse në kushtet e paqartësisë së kompetencave të bashkive të reja, kandidatët nuk ngurruan të bëjnë premtime që mund të dalin jashtë kompetencave të tyre. Për më tepër kandidatët bënë shpesh premtime pa bërë publike projekte konkrete apo pa bërë transparente burimet e financimit të këtyre premtimeve.

Transparenca e financimit të fushatës zgjedhore mbetet shqetësuese. Megjithëse fondet publike për partitë politike u shpërndanë nga buxheti i shtetit mbas përfundimit të zgjedhjeve, kjo nuk i pengoi partitë e mëdha që të zhvillonin një fushatë të cilësuar si tepër luksoze. Për më tepër, partitë politike nuk publikuan të dhëna në kohë reale për donatorët e fushatës së tyre, megjithë kërkesën zyrtare të dërguar nga anëtarët e Dhomës Zgjedhore. Një sjellje e tillë, lë të për dyshuar se nga vijnë burimet e financimit të partive politike dhe çfarë interesash kanë dhuruesit përkatës për kandidatin fitues.

Transparenca e financave të partive politike është një detyrim kushtetues. Vlerësojmë se raportimi i partive politike pranë KQZ-së nuk është i mjaftueshëm për përmbushjen e këtij detyrimi. Ndërkohë mungesa e transparencës së financimit të fushatave zgjedhore ngre shqetësimin për lëshime dhe favorizime të paligjshme, dhe në kundërshtim me interesin e publikut, që mund t'ju bëhen donatorëve të partive politike.

Procesi i përzgjedhjes së kandidatëve për kryetar bashkie, në pjesën më të madhe vlerësohet të ketë qenë jo transparent dhe jo demokratik. Në shumicën e rasteve kandidatët janë përzgjedhur direkt prej kryetarëve të partive, apo janë përzgjedhur si pasojë e marrëveshjeve mes kryetarëve të dy apo më shumë partive të të njëjtit koalicion. Ndërkohë anëtarët e partive dhe forumet drejtuese të tyre duket se nuk kanë qenë të përfshira në procesin e përzgjedhjes paraprake të kandidatëve. Akoma më shqetësues bëhet ky fakt, nën dritën e denoncimeve që disa prej kandidatëve për kryetar bashkie apo këshilla bashkiak dyshohet të kenë të shkuar kriminale, dhe dyshohen për lidhje me botën e krimit. Me gjithë thirrjet dhe denoncimet publike, edhe nga trupi diplomatik i akredituar në Shqipëri, partitë vazhduan të mbështesin kandidatët e tyre, të cilët në disa raste edhe u zgjodhën në krye të bashkive.

- **Administrimi i procesit nga administrata zgjedhore**

Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ) e realizoi veprimtarinë e tij përgatitore për zgjedhjet në mënyrë konsensuale. Gjithashtu KQZ miratoi një Regullorë të Punës duke kapërcyer një ngërç të trashëguar. Megjithatë vlerësohet se ndërtimi i KQZ-së në bazë të parimit të përfaqësimit dhe balancimit politik u reflektua në vendimarrjen e këtij institucioni, pasi gjykohet se preferencat politike të anëtarëve të tij çuan në njëanshmëri gjatë marrjes së vendimeve, të cilat në disa raste ishin të ndryshme për raste të ngjashme.

Më tej në nivelin e KZAZ-ve u konstatua se pothuajse të gjithë komisionerët e tyre ishin punonjës me kohë të plotë, gjë e cila i pengon ata që t'i dedikojnë kohë të mjaftueshme funksionimit dhe detyrave që kanë si anëtarë të KZAZ-ve dhe sjell vonesa në pothuajse të gjitha veprimet e tyre. Gjithashtu u vu re në rreth njëzet e pesë (25) KZAZ që vendimet të merreshin me telefonata midis anëtarëve të KZAZ-ve apo përmes mbledhjeve që mbaheshin në mjedise jashtë zyrës së KZAZ-së. Për shkak se partitë politike i ndryshuan shpesh komisionerët e KZAZ-ve, një pjesë e konsiderueshme e tyre ishin pa trajnimin e nevojshëm. Për më tepër, gjatë gjithë kohës së funksionimit të tyre KZAZ-të patën probleme me furnizimin me bazë materiale.

- **Policia e shtetit**

Në funksion të mbarëvajtjes së procesit zgjedhor për organet e qeverisjes vendore Policia e Shtetit arriti të siguronte garantimin e rendit publik dhe krijimin e një mjedisi sa më të sigurtë për qytetarët gjatë ditës së zgjedhjeve.

Në disa zona u konstatua prezencë e theksuar e efektivëve të policisë në aktivitete zgjedhore. Megjithëse një përqendrim i tillë policor mund të ishte i nevojshëm për shkak të rrezikshmërisë së rasteve në fjalë, prania e shtuar policore mund të përkthehet edhe në presion ndaj votuesve. Përfshirja e punonjësve të policisë në disa incidente zgjedhore, disa deklarata të Policisë së Shtetit të artikuluar me gjuhë politike, si dhe roli i ministrit të brendshëm në drejtimin e fushatës së një prej kandidatëve për kryetar bashkie, mund të vlerësohen si tregues i vështirësisë së këtij institucioni për të ruajtur paanshmërinë politike gjatë zgjedhjeve.

- **Administrata publike**

Pavarësisht asaj që ishte premtuar, edhe në këto zgjedhje u konstatua përfshirja e administratës publike në fushatën zgjedhore të kandidatëve për kryetar bashkie. Ambientet publike të shkollave të mesme, porteve detare apo ambienteve spitalore u përdorën nga kandidatët për të bërë fushatë zgjedhore në favor të tyre. Fushata zgjedhore e zhvilluar në shkolla, u konstatua më e shpeshtë në rastet kur vetë drejtori i shkollës kandidonte për në këshillin bashkiak si përfaqësues i një partie politike, megjithëse një gjë e tillë bie ndesh me frymën e ligjit 69/2012 për arsimin parauniversitar në Shqipëri.

Gjithashtu, u konstatua se në shumë raste punonjës të administratës vendore dhe qendrore u ndjenë nën presion për të mos e shprehur vullnetin e tyre të lirë në zgjedhje, apo u detyruan të ndiqnin aktivitete zgjedhore gjatë orarit zyrtar të punës. Një presion më i shtuar ndaj administratës vendore u konstatua kryesisht në rastet kur kishte rikandidim të kryetarit të bashkisë.

- **Votuesi**

Në këto zgjedhje morën pjesë 47.8 % e votuesve të regjistruar, 45 % e të cilëve ishin gra dhe vajza. Me gjithë debatin për përqindjen e saktë të pjesëmarrjes në zgjedhje të votuesve banues në Shqipëri, të dhënat e KQZ flasin për një pjesëmarrje në zgjedhje më të ulët se në zgjedhjet e shkuara vendore

dhe qëndrore. Pamundësia për të votuar e shtetasve shqiptarë me banim jashtë Shqipërisë mbetet ende një shqetësim që kërkon vëmendjen e ligjvënësit dhe partive politike.

Shqetësues ishte garantimi i të drejtës së votës për personat që vuajnë dënimin në institucionet penitenciare. Në qendrat e votimit të ngritura në këto institucione është konstatuar se mungonte baza materiale, si dhe pati parregullsi në organizimin e procesit të votimit. Rezultatet e votimit në këto qendra, kanë përforcuar dyshimet për manipulim të vullnetit të zgjedhësve.

Shqetësues kanë qenë denoncimet për manipulimin e vullnetit të zgjedhësve përmes fenomenit të 'blerjes së votës'. Megjithatë kjo çështje kërkon hetimin e organeve ligjzbatuese, format e denoncuar të blerjes së votës variojnë nga pagesa direkte për votën, tek premtimi për një vend pune apo për të mira të tjera materiale.

• **Roli i aktorëve të tjerë të përfshirë në zgjedhje**

Vlerësojmë rolin aktiv të luajtur nga organizatat ndërkombëtare dhe trupi diplomatik i akredituar në Shqipëri, në kuadër të ndihmës së Shqipërisë për të zhvilluar zgjedhje të lira dhe të ndershme, si dhe për të ndërtuar një demokraci të qëndrueshme.

Shoqëria civile vendase, shënoi një hap përpara në rolin e saj për vlerësimin e zgjedhjeve në Shqipëri. Portali online i raportimit të qytetarëve, arkiva e premtimeve elektorale, databaza online e legjislacionit vendor si dhe përfshirja e 1000 vëzhguesve të pavarur, i dhanë mundësi qytetarëve që të jenë pjesë aktive e procesit zgjedhor, si dhe të marrin vendime të informuara. Harta e zonave të riskut elektorale ishte një risi, e cila përqëndroi më tepër monitorim në zonat problematike, duke ulur mundësinë për shkeljen e ligjit apo për manipulimin e vullnetit të zgjedhësve. Së fundmi, Indeksi Kombëtar i zgjedhjeve, bën për herë të parë bashkë zërin e shoqërisë civile vendase, duke e kthyer atë në një alternativë të raporteve ndërkombëtare për zgjedhjet.

Situata gjatë ditës së votimit

Dita e zgjedhjeve vendore të 21 Qershorit 2015 u vëzhgua prej anëtarëve të Dhomës Zgjedhore, ku Koalicioni për Zgjedhje të Lira e të Ndershme e Demokraci të Qendrueshme (KZLNDQ) angazhoi 1000 vëzhgues dhe ISP rreth 100 vëzhgues në të gjithë Shqipërinë. Nga monitorimi është konstatuar se votuesit në përgjithësi patën mundësinë të votonin në një atmosferë pa frikësim apo dhunë brenda qendrave të votimit. Megjithatë u regjistruan edhe incidente, të cilat gjithësesi nuk mund të dëmtonin rezultatin e zgjedhjeve.

Kryesisht qendrat e votimit u pajisën me materialet e nevojshme, por në disa raste u vërejtën gabime në fletën e votimit, të cilat krijuan konfuzion tek votuesit.

Me shqetësim u konstatua se në 10% të qendrave të votimit, votimi u hap pa praninë e të gjithë komisionerëve, dhe në 17% të tyre u konstatua mos shpërndarja nga ana e komisionerëve e kopjeve të procesverbaleve të vulave të sigurisë për vëzhguesit partiakë.

Për më tepër pati mangësi serioze në lidhje me garantimin e të drejtës për pjesëmarrje të plotë dhe në mënyrë efektive në zgjedhje të votuesve me aftësi të kufizuara, pasi në 57% të qendrave të votimit në rang vendi nuk ishin të përshtatura për të qenë fizikisht të aksesueshme nga votuesit me aftësi të kufizuara dhe në 51% të qendrave të votimit në rang vendi votuesit me aftësi të kufizuara nuk mund të ushtronin të drejtën e tyre për të votuar në mënyrë të pavarur dhe të fshehtë për shkak të mungesës së fletëve të votimit në Braille.

Në 25 % të qendrave të votimit u regjistruan raste ku votuesit nuk gjenin emrin e tyre në listën e votuesve në ditën e votimit. Ndërkohë u raportuan në portalin zallart dhe në media raste të personave që nuk lireshin të votonin, pasi pretendohet se dikush tjetër kishte votuar në emër të tyre. Këto raste u paraprinë nga denoncime në mediat investigative të mundësisë për të prodhuar karta identiteti të falsifikuara.

Procesi i numërimit të votave

Vëzhguesit e KZLNDQ vëzhguan procesin e numërimit të votave në të gjitha qendrat e numërimit të votave, dhe konstuan se procesi i numërimit të votave u vëzhgua nga një numër i madh vëzhguesish partiakë dhe nga vëzhgues jo partiakë vendas dhe të huaj. Megjithatë, në disa raste vëzhguesit nuk u lejuan të monitoronin procesin, çka përbën një problem shqetësues.

Nga pikëpamja e kohëzgjatjes, procesi i numërimit të votave zgjati nga dy deri në pesë ditë, në varësi të zonës zgjedhore, por në përgjithësi zgjati më pak se në zgjedhjet e shkuara. Në 39 raste ka patur ndërprerje të numërimit që kanë tejkaluar afatin ligjor, por më problematike u paraqit situata vetëm një KZAZ, për të cilën KQZ vendosi që tërheqë kutitë e panumëruara dhe të zhvillonte procesin e numërimit me komisionerët e saj. Vonesat u bënë prezente pothuajse në të gjitha qendrat e tjera të numërimit, pasi u numëruan votat për kryetar bashkie.

Shqetësues është fakti se procesi i numërimit u shoqërua me dhunë verbale e fizike të paktën në pesë qendra të numërimit të votave.

Në përfundim të procesit të numërimit janë dorëzuar pranë KQZ më shumë se 70 kërkesa ankimore të paraqitura nga subjektet zgjedhore pjesëmarrëse në zgjedhjet e 21 Qershorit. KQZ ka filluar procesin e relativimit dhe shqyrtimit të këtyre kërkesave dhe njëkohësisht po punon për miratimin e tabelave përmbledhëse të rezultateve. KZLNDQ dhe anëtarë të tjerë të Dhomës Zgjedhore do të monitorojnë të gjithë procesin e ankimit dhe të vendimmarrjes në lidhje me ankimet pranë KQZ-së apo Kolegjit zgjedhor.

REKOMANDIME

Nisur nga vëzhgimet e mësipërme, anëtarët e Dhomës Zgjedhore kanë këto rekomandime si më poshtë:

Së pari, rekomandojmë ndryshime në Kodin Zgjedhor për të siguruar që sistemi zgjedhor të krijojë **mundësi të barabarta në garim për** të gjithë subjektet zgjedhore, sidomos për kandidatët apo partitë që duan të garojnë jashtë koalicioneve të mëdha. Në këtë mënyrë sigurohet barazia e votës së qytetarëve, pavarësisht se për kë subjekt votojnë.

Së dyti, rekomandojmë që të ndërmerren hapat e nevojshëm që në zgjedhjet e ardhshme vendore, partitë të garojnë **me lista të hapura për Këshillin Bashkiak**. Në këtë mënyrë qytetarët do të kenë mundësi të njihen me përfaqësuesit e tyre, dhe anëtarët e Këshillit mund të përforcojnë marrëdhënien e tyre me komunitetin.

Së treti, rekomandojmë që të amendohet ligji zgjedhor për të bërë të detyrueshme që partitë politike, të depozitojnë në KQZ sëbashku me listat e kandidatëve të tyre për kryetar bashkie apo këshilla bashkiak, edhe **vendimet e organeve drejtuese të partisë politike**, sipas statutit të tyre të regjistruar në Gjykatë.

Së katërti, rekomandojmë marrjen e masave që në zgjedhjet e ardhshme parlamentare të garantohet **votimi i Shqiptarëve që jetojnë jashtë Shqipërisë**. Një hap i tillë do të do t'i jepte mundësinë këtyre qytetarëve, që ashtu siç prej dy dekadash kontribuojnë në ekonominë Shqiptare, të kontribuojnë edhe në jetën politike të vendit.

Së pesti, rekomandojmë që të rishikohet kuadri ligjor për të vendosur **kufizim në numrin e mandateve** që një kryetar bashkie mund të kandidojë. Në demokraci të pakonsoliduara kufizimi i numrit të mandateve, rrit mundësinë për qarkullimin e elitave dhe ul mundësitë për krijimin e monopoleve apo konsolidimin e taraveve që veprojnë në kundërshtim me interesin publik.

Së gjashti, rekomandojmë marrjen e masave nga organi i prokurorisë për të luajtur një rol më aktiv në hetimin e veprave penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve. Në veçanti veprat penale që lidhen **me blerjen e votës** përmes parave apo premtimeve për sigurimin e një vendi pune. I bëjmë thirrje qytetarëve që votën e tyre ta shohin si një përgjegjësi qytetare dhe jo si një mall që shitet në treg. I bëjmë thirrje partive politike që të luajnë një rol më aktiv kundër këtij fenomeni, pasi në nivel afatgjatë ai mund të rezultojë tepër i dëmshëm edhe për vetë këto parti.

Së shtati, rekomandojmë që të merren sa më parë masat për plotësimin e kuadrit ligjor të nevojshëm që garanton **transparencë të plotë financiare** të fushatave zgjedhore, duke përmbytur kështu edhe detyrimet kushtetuese. Për më tepër i bëjmë thirrje Prokurorisë që të hetojë burimet e financimit të partive politike për shpenzime elektorale që janë dukshëm disa herë më të larta se të ardhurat e deklaruara prej tyre. Rekomandojmë gjithashtu që kandidatët garues në zgjedhjet vendore dhe parlamentare të detyrohet me ligj për të deklaruar pasurinë e tyre dhe për ta bërë atë publike përpara ditës së votimit.

Së teti, rekomandojmë që ligji për dekriminalizimin të përfshijë **ndalimin e personave me të shkuar kriminale** që të kandidojnë si në zgjedhjet vendore ashtu edhe ato parlamentare.

Së nënti, rekomandojmë që të merren masat që në zgjedhjet e ardhshme Shqipëria të shkojë drejt një **administratë zgjedhore profesioniste dhe jopartiake**, duke e shkëputur një herë e mirë procesin nga kontrolli dhe lojrat e partive politike.

Së dhjeti, rekomandojmë marrjen e masave sa më parë që në zgjedhjet e ardhshme të gjithë **personave me aftësi të kufizuar tu garantohet mundësia për të votuar**. Duke qenë se një pjesë e qendrave të votimit janë godina të shkollave publike, i bëjmë thirrje kryebashkiakëve të rinj që të kujdesen që sa më parë çdo shkollë të jetë e aksesueshme nga personat me aftësi të kufizuara.

Së njëmbëdhjeti, rekomandojmë **ndëshkimin** prej KQZ-së për partitë politike që shkelën ligjin zgjedhor duke filluar fushatën zgjedhore para afateve të parashikuara nga ligji, apo që thyen **heshtjen zgjedhore**.

Së dymbëdhjeti, rekomandojmë marrjen e masave për të shtuar **mbrojtjen ligjore për punonjësit e administratës publike**, në nivel qendror dhe lokal, me qëllim për të penguar përdorimin apo angazhimin e tyre në fushatë zgjedhore. Rekomandojmë një rol më aktiv të Avokatit të Popullit në mbrojtjen e drejtave të punonjësve të administratës publike gjatë fushatës zgjedhore.

Së trembëdhjeti, rekomandojmë rikompozim të funksionit dhe kompetevave të Bordit Drejtues të Mediave audiovizive për të bërë atë më funksional, më të paanshëm dhe më efektiv në monitorimin e veprimtarisë së mediave gjatë periudhës zgjedhore.