



SHQIPTARËT DHE MODELI SOCIAL EVROPIAN

Demokracia e brendshme në partitë politike shqiptare

Afrim Krasniqi
Ardian Hackaj



Instituti për Bashkëpunim dhe Zhvillim
Shteti Web.org



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

SHQIPTARËT DHE MODELI SOCIAL EVROPIAN

**Demokracia e brendshme
në partitë politike shqiptare**

Rast studimor për DBP në PS, PD dhe LSI



Botues: Friedrich-Ebert-Stiftung
Office Tirana
Rr. Abdi Toptani
Torre Drin, Kati i 3-te
Kutia Postare 1418
Tirane, Albania

Autoret: Afrim Krasniqi
Ardian Hackaj

Trajtimi statistikor: Eduard Zaloshnja

Opinionet, gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet e shprehura në këtë botim janë të autorëve dhe nuk reflektojnë domosdoshmërisht ato të Fondacionit Friedrich Ebert.

Publikimet e Fondacionit Friedrich Ebert nuk mund të përdoren për arsye komerciale pa miratim me shkrim.

Studimi që keni në dorë – Pjesë e një serie studimesh mbi aktorët e demokracisë shqiptare

Në fillim të vitit 2014, Fondacioni Friedrich-Ebert, sëbashku me ekspertët drejtues nga gjashtë organizata dhe Think Tanks të spikatura, solli në jetë një projekt afatgjatë. Qëllimi i këtij projekti është të gjallërojë dhe të nxisë diskutimin politik dhe shoqëror në Shqipëri mbi temën e integritit në BE.

Një projekt afatgjatë në disa faza

Zanafilla e reflektimeve ishte perspektiva se Shqipëria së shpejti me një shoqëri sociale dhe ekonomike të zhvilluar dëshiron të jetë anëtare me të drejta të plota e BE-së. Më shumë se 80% e shqiptarëve e mbështesin këtë qëllim. Për të arritur këtë, Shqipërisë i duhet të përmbushë, ndër të tjera, edhe standardet minimale të BE-së — të ashtuquajturin Modelin Social Europian (MSE). **Këto standarde mund të arrihen vetëm nëse të gjitha grupet në shoqëri si edhe politika dhe administrata veprojnë bashkarisht, që do të thotë se ato ndërtojnë mes tyre një marrëdhënie besimi dhe bashkëpunimi.** Kërkesat e BE-së ndaj anëtarëve të saj të ardhshëm janë të larta dhe mund të përmbushen veçse përmes bashkëpunimit midis të gjithë pjesëmarrësve.

Për këtë arsye, ky projekt afatgjatë u planifikua në disa faza, të cilat pjesërisht duhet të ndërthuren me njëra-tjetrën për të mundur përfshirjen e rezultateve të diskutimit me aktorët në punën e mëtejshme të projektit. Nga ky këndvështrim, projekti mbetet dinamik dhe do të përfshijë edhe kontributin e atyre që marrin pjesë në diskutimet tona. Pika fillestare – faza e parë – ishte teza se një shoqëri demokratike dhe e suksesshme në aspektin ekonomik dhe social mund të zhvillohet vetëm nëse aktorët e saj veprojnë mbi bazën e besimit, orientimit demokratik dhe vullnetit për të bashkëvepruar në mënyrë aktive. Nëse bashkëpunimi

ndodh, anëtarësimi në BE do të vijë si “rezultat nga vetja”. Kjo është arsyeja pse këta aktorë u intervistuan në lidhje me raportet e tyre respektive ndaj parimeve të lartëpërmendura dhe grupeve të tjera të përfshira. Në këtë mënyrë, tri studime të ndryshme u krijuan.

Faza e parë: Studime mbi aktorët kryesorë

Studimi i parë është i bazuar mbi një sondazh përfaqësues të **popullsisë**, një aktor themelor ky për ndërtimin e marrëdhënieve demokratike. Studimi i dytë është i bazuar - në një sondazh me nëpunës të administratës publike në të gjitha nivelet e punësimit dhe në të gjitha rajonet e vendit — me vetë-konceptimin e **administratës** si një ofrues shërbimesh për qytetarët dhe shtetin. Studimi i tretë futet në zona të paeksploruara deri më tani. Duke pasur parasysh se **partitë politike** janë shtylla e demokracisë, u intervistuan anëtarë nga tri partitë politike të mëdha të përfaqësuara në parlament në lidhje me situatën aktuale dhe diskutimet brenda partive përkatëse. Edhe pse ky sondazh — për arsye që janë të kuptueshme — nuk mund të bazohet mbi të dhëna përfaqësuese, gjithsesi ofron një pamje të qartë të aktorëve politik kryesor.

Faza e dytë: Ngjashmëri dhe dallime - potencialet

Rezultatet e këtyre studimeve duhet të shikohen në ndërthurje me njëra-tjetrën për të hedhur dritë mbi mundësitë dhe pamundësitë e ndërveprimit të këtyre tri grupeve kryesore brenda demokracisë. Në këtë diskutim duhet të përfshihen gjetjet e debatit publik gjatë fazës së parë. Në një farë mase synohet të përpilohet një “**Manual për Debatin Publik mbi Demokracinë në Shqipëri**”. Ky titull pune nënkupton që libri ofron më pak përgjigje dhe rekomandime, por shumë më tepër shtron pyetje dhe jep sugjerime pasi procesi midis të gjithë aktorëve nuk është i kufizuar në kohë. Procesi është vazhdimisht dinamik dhe aspekte të reja hynë gjithnjë në lojë.

Faza e tretë: Publiku – ligjërata, debate dhe diskutime

Debatet publike dhe eventet informuese – bazuar në gjetjet fillestare – e kompletojnë punën e projektit. Këto evente gjithashtu dhe veçanërisht zhvillohen për të përfshirë vazhdimisht gjetje dhe stimulime të reja në punën e projektit. Në total do të ketë debate në shkolla dhe universitete si dhe në median publike me përfaqësues nga të gjithë aktorët. Dokumentet e politikave që do të punohen do t'u shërbejnë në të njëjtën mënyrë debateve të rëndësishme politike dhe shoqërore.

Vetë rruga që ndjek projekti është pjesë e objektivit të tij: **përfshirja aktive e të gjithë aktorëve në një diskutim të përbashkët**. Qëllimi nuk është të gjenden zgjidhje shumë të shpejta apo të shkëmbehen vetëm deklaratat, por më së shumti duhet të zhvillohet mirëkuptimi reciprok dhe të ndërtohet besimi. Me fjalë të tjera: kjo përpjekje mundohet, me anë të këtij zhanri të debatit publik, të **përmirësojë marrëdhëniet midis aktorëve – politikës, administratës dhe qytetarëve – si dhe të kontribuojë për një bashkëpunim më produktiv në ndërtimin e një shoqërie demokratike dhe sociale**.

Faza e tretë është sigurisht e organizuar në një mënyrë, kohë dhe përmbajtje të hapur. Projekti në thelb aktivizohet më së shumti nga masa në të cilën aktorët në fjalë janë gati të përfshihen hapur në diskutim me idetë, kërkesat dhe dëshirat e tyre, me vizionet dhe frikërat e tyre.

Nga ky këndvështrim, projekti do të shoqërojë politikën shqiptare në një pjesë të rrugës së saj drejt BE-së si dhe do ta mbështesë atë. Një komponent i domosdoshëm i debateve demokratike është që kjo jo gjithmonë funksionon pa pengesa. Megjithatë, një gjë gjithnjë konfirmohet: miku më i mirë i një zhvillimi pozitiv është një dialog kritik dhe konstruktiv midis aktorëve që kanë respekt reciprok për njëri-tjetrin.

Tabela e përmbajtjes

Përmbledhje Ekzekutive	15
Hyrje	19
I. DEMOKRACIA E BRENDSHME: PREMISAT TEORIKE MBI DOBINË DHE NDIKIMIN NË EFICIENCËN E PARTIVE POLITIKE MODERNE	23
1.1. Funksionim demokratik vs. eficiencë në funksionim	23
1.2. Demokracia e brendshme si faktor efience	24
1.3. Demokracia brenda partive forcon demokracinë e sistemit.....	26
1.4. Kuadri ligjor, konceptet, normat mbi demokracinë së brendshme partiake	28
1.4.1 Rëndësia e kuadrit ligjor për demokracinë e brendshme.	28
1.4.2 Rëndësia e demokracisë së brendshme në parti politike, në një sistem demokratik.....	29
1.4.3 Ndikimi tek demokracia e brendshme e sjelljeve të reja të partive politike.....	30
1.4.4 Rëndësia e rregullave të shkruara për demokracinë e brendshme	31
II. HISTORI E SHKURTËR E DEMOKRACISË SË BRENDSHME TË PARTIVE POLITIKE NË SHQIPËRI	32
2.1. Periudha 1920 – 1944: mes elementëve proto-demokratikë dhe eksperimenteve politike.....	33
2.2. Periudha 1945 – 1990: centralizmi demokratik dhe periudha e partisë - shtet	34
2.3. Koncepti aktual kushtetues dhe ligjor i DBP në Shqipëri.....	36
2.3.1 Lindja e pluralizmit politik	36

2.3.2	<i>Krijimi i kontekstit ligjor mbi organizimin e partive politike</i>	37
2.3.3	<i>Fraksionimi i partive fillestare si burim kryesor i krijimit të formacioneve politike të reja</i>	38
2.3.4	<i>Sanksionimi në Kushtetutë i demokracisë së brendshme partiake</i>	39
2.3.5	<i>Demokracia “de juro” në dokumentet partiake</i>	40
2.3.6	<i>Demokracia brenda partisë si pasqyrë e kulturës demokratike të vendit.....</i>	42
2.4.	Fazat e evoluimit të demokracisë partiake në Shqipëri pas 1990 ...	42
2.4.1	<i>Transferimi copy-paste i koncepteve të demokracisë perëndimore.....</i>	43
2.4.2	<i>Rritja e demokracisë së brendshme</i>	44
2.4.3	<i>Shkarja drejt modelit të partive elektorale</i>	45
2.5.	Tradita e dokumenteve statutorë në partitë politike	46
2.5.1	<i>Tradita organizative e Partisë Socialiste.....</i>	46
2.5.2	<i>Modeli organizativ i Partisë Demokratike</i>	48
2.5.3	<i>LSI si një parti në proces konsolidimi</i>	50

III. DEMOKRACIA PARTIAKE NË DOKUMENTE DHE NË REALITET52

3.1.	Garantimi i të drejtave të anëtarit të partisë	52
3.2	Mekanizmat plotësues statutorë	53
3.3	Organizimi i konsultimeve të brendshme dhe temat që trajtohen në to	55
3.4.	Disa tipare të funksionimit klientelist dhe të modelit të partisë elektorale.....	57
3.5.	Profili i Kuvendeve Kombëtare.....	58
3.6.	Rutina administrative dhe pozita e simpatizantëve dhe organizatave partnere.....	59
3.7.	Dokumentet dhe praktikat (jo) statutore	61

IV. MEKANIZMAT STATUTORE TË DEMOKRACISË SË BRENDSHME PARTIAKE	62
4.1. Sanksionimi me statut i demokracisë së brendshme.....	63
4.2. Institucionet e garancive dhe të drejtave statutores.....	66
4.3. Masat disiplinore, procedurat dhe praktikat.....	70
4.3.1 Konteksti rregullativ i procedurave të brendshme disiplinore	71
4.3.2 Interpretimet juridike dhe modalitetet e zbatimit në terren: rasti i humbjes së anëtarësisë	73
4.4. Aplikimi i parimit “një anëtar – një votë”	77
4.4.1. Një parim i sanksionuar në tri partitë politike	78
4.4.2 Një parim që nuk aplikohet në tërësi në asnjë nga partitë.....	79
4.5. Të drejtat dhe përgjegjësitë e anëtarëve	83
4.5.1 Garantimi me statut i të drejtave dhe përgjegjësisë të anëtarëve.....	84
4.5.2 Roli i informacionit partiak në aplikimin e të drejtave dhe përgjegjësisë.....	85
4.5.3 Aplikimi i të drejtave dhe përgjegjësisë nga anëtarët	87
V. INSTITUCIONET PARTIAKE TË DEMOKRACISË SË BRENDSHME	90
5.1. Kryetari, kryesia dhe mandati i strukturave drejtuese	90
5.1.1 Kryetarët dhe partia-lider	90
5.1.2 Kryesia, “qeveria” de facto e partive politike	97
5.1.3 Strukturat “jetime” të partive politike: Asambleja / Kuvendi.....	99
5.1.4 Grupi Parlamentar	100
5.2. Strukturat fiktive dhe paralele në partitë politike.....	102
5.3. Strukturat organizative të partive politike.....	104

5.4. Debati për ndarjen e mandateve.....	107
5.5. Politikat gjinore në parti dhe në qeveri	109

VI. TRANSPARENCA FINANCIARE: PROBLEMATIKA

“E FJETUR” E PARTIVE

6.1. Baza ligjore	111
6.2. Disa të dhëna mbi financimin e partive politike në Shqipëri.....	114
6.3. Përceptimi në terren për financimin nga donacionet.....	115

VII. TENDENCAT AKTUALE TË ZHVILLIMIT TË DEMOKRACISË SË BRENDSHME NË PARTITË POLITIKE SHQIPTARE

7. 1. Kosova, drejt një modeli pozitiv legjislacioni.....	120
7. 2. Liderë të fortë, institucione partiake të dobëta.....	122
7. 3. Kalimi nga partitë popullore tek modeli i partive elektorale	126
7. 4. Modeli klientelist vs modelit të përfaqësimit social dhe programor.....	127
7.5. E ardhmja e demokracisë së brendshme në partitë politike shqiptare	129

VIII. DISA REKOMANDIME PARAPRAKE

8.1. Rekomandime mbi legjislacinin e partive politike.....	132
8.2. Rekomandime mbi dokumentet statutorë të partive.....	134
8.3. Rekomandime mbi përmirësimin e mjedisit politik të veprimit të partive	136

IX. KONSIDERIME METODOLOGJIKE

Literatura e përdorur	141
<i>Dokumente statutore të partive politike</i>	141

<i>Ligje dhe akte kushtetuese dhe administrative.....</i>	143
<i>Libra, studime dhe artikuj.....</i>	144
<i>Pyetësori</i>	146



SHKURTIME

CDI - Instituti për Bashkëpunim dhe Zhvillim
FES – Fondacioni “Friedrich Ebert – Zyra Tiranë”
Statuti – Dokumenti statutor i partive politike
DBP/DOPP – Demokracia e brendshme partiake
Kongresi Kombëtar – Organi më i lartë zgjedhor në PS
Kuvendi Kombëtar – Organi më i lartë zgjedhor në PD
Konventa Kombëtare – Organi më i lartë zgjedhor në LSI
AK - Asambleja Kombëtare në PS
KK - Këshilli Kombëtar/Asambleja në PD
KD – Asambleja/ Këshilli në LSI
KPD – Asambleja Kombëtare në PS (sot)
GPS – Grupi parlamentar i PS
KGS - Komisioni i Garancive Statutore në PS
KQA - Komisioni Qendror i Apelimit në PD
Këshilli i të Urtëve – Strukturë këshillimore në PS
KOP – Komiteti i Orientimit të Politikave
PS – Partia Socialiste
PD – Partia Demokratike
LSI – Lëvizja Socialiste për Integrim
CDU – Bashkimi kristian demokrat gjerman
SPD – Partia socialdemokrate gjermane
PD (I) – Partia Demokratike Italiane
PDIU – Partia për Drejtësi, Integrim dhe Unitet

AKR – Aleanca për Kosovën e Re

PAD – Aleanca Demokratike

PSD – Partia Socialdemokrate

PDr – Partia Demokrate e Re

PAA – Partia Agrare Ambientaliste

PE – Partie Ekologjike

EDU – Bashkimi Demokratik Evropian

EPP – Partitë Popullore Evropiane

PSE – Partitë Socialiste Evropiane

KQZ – Komisioni Qendror i Zgjedhjeve

Kodi – Kodi Zgjedhor në RSH

KLSH – Kontrolli i Lartë i Shtetit

NDI – Instituti Demokratik Amerikan

KOK - Komisioni i Organizimit dhe i Kontrollit të Operacioneve Elektorale në PD

KSRRB – Komisioni i Përhershëm i Statutit dhe i Rregullores së Brendshme në PD

BE – Bashkimi Evropian

PPSH – Partia e Punës së Shqipërisë

RPSSH – Republika Popullore Socialiste e Shqipërisë

Kushtetuta – Kushtetuta e RSH (1998)

Ad-Hoc – Komision i Posaçëm

Përmbledhje Ekzekutive

Në një shtet demokratik partitë politike duhet të jenë para së gjithash demokratike brenda vetes së tyre, në mënyrë që ato të mund të prodhojnë demokraci për vendin dhe për të gjithë shoqërinë gjatë ushtrimit të pushtetit politik. Në Shqipëri partitë politike kanë bashkudhëtuar bashkë me shtetin që prej krijimit të tij në fazat e konsolidimit. Organizimi i tyre politik i ka reflektuar origjinën e krijimit të tyre dhe ideologjitë mbizotëruese të periudhës kur kanë vepruar. Por faktori përcaktues në krijimin e identitetit dhe formësimin të rolit të tyre në sistemin qeverisës ishte dhe mbetet konteksti i brendshëm shqiptar me historinë, kulturën, normat dhe vlerat e tij.

Partitë e para politike shqiptare u shfaqën fillimisht më 1920. Tipar i modelit të tyre proto-demokratik ishte organizimi i ngushtë rreth themeluesve, individëve të rëndësishëm dhe lidhjeve klanore të dominuara nga familje ose personalitete publike. Partitë e para funksionuan deri me 1924; një periudhë e shkurtër dhe përvojë e brishtë e sistemit shumëpartiak, e cila u pasua nga modelet e sistemeve politike pa parti dhe pushtimet gjatë Luftës II Botërore. Regjimi komunist që pasoi sanksionoi modelin partishtet, gjurmët e të cilit janë ende të dukshme sot. Roli dhe fuqitë e liderit brenda partisë dhe në pushtetin ekzekutiv (*kur është në qeveri*), e gjejnë shpjegimin në trashëgiminë e kësaj periudhe. Pushteti i tij në vendimmarrje, propozime, marrjen e iniciativës, kooptimin, etj, si dhe pranimi i këtyre akteve nga anëtarësia e partisë pasqyrojnë fuqinë absolute të “sekretarit të partisë”, - institucion dominues i mbajtur për 50 vjet në jetën politike të Shqipërisë dhe në psikikën e shqiptarëve.

Vetëm pas ndryshimeve politike të vitit 1990, organizatat politike në Shqipëri do të mund të zhvillonin dhe ushtronin ligjërisht funksionet e tyre në të njëjtat kushte ligjore si homologët e tyre perëndimorë. Fillimisht pluralizmi politik u shfaq nën mbikqyrjen e partisë së vetme politike të asaj kohe. Si rezultat i konflikteve të brendshme, nga dy partitë fillestare u ndanë shumë fraksione e grupime minore, të cilat më pas krijuan parti të

reja politike duke marrë me vete dhe modelin e organizimit të tyre politik, si dhe duke ndikuar në jetësimin dhe funksionimin e sistemit shumëpartiak në Shqipëri.

Konteksti ligjor përkatës u hartua nga zero. Ai pasqyroi vullnetin dhe pritshmërinë e madhe të shqiptarëve për të aplikuar parimet demokratike në çdo strukturë vendimmarrëse të tyre. Statutet e reja moderne të partive politike dhe ligjet e reja mbi to janë hartuar kryesisht edhe me ndihmën e organizatave simotra nga demokracitë perëndimore. Bashkë me to u krijuan strukturat e reja, u përcaktuan procedura dhe procese rutinore të tjera të organizimit të brendshëm.

Leximi retrospektiv është dëshmi e plotë se demokratizimi i këtyre partive politike u kushtëzua dukshëm nga ritmi i demokratizimit të gjithë vendit dhe nga kultura politike e anëtarëve të tyre. Për rrjedhojë, mbetjet e së shkuarës bashkëjetuan për një kohë të gjatë me elementë dhe risi moderne organizimi dhe sjelljeje politike. Procedurat dhe strukturat patën evoluim të ngadalshëm, si dhe të skicuara në atë formë që i përshtatet interesit të figurës së liderit partiak. Kultura e munguar e dialogut politik do të linte gjurmën e saj në mungesën e tolerancën dhe të debatit kritik brenda partive, në luftën e pamëshirshme ndaj fraksioneve të brendshme, etj. Tensionet e brendshme nuk u zgjidhën përmes instrumenteve demokratike, por përmes përjashtimit, shkarkimit, ndarjes, dhe krijimit të partive më të vogla alternative politike. Statutet fillestare me elementë pozitivë dhe risi moderne vazhdimisht u interpretuan, plotësuan dhe ndryshuan me aktet të tjera rregullatore në varësi nga nevojat e ditës, ose u injoruan tërësisht në përputhje me interesat politike partiake të lidërshpit dhe momentit politik.

Modeli i sotëm partiak ofron argumente të shumtë të ikjes nga modeli kushtetues transparent dhe demokratik në funksionimin shumëplanësh brenda tyre, të kontrastit midis bazës ligjore dhe statusore dhe sjelljes faktike përgjatë aktivitetit politik, si dhe të mbi-pushtetit që partitë politike kanë në vendimmarrjen politike dhe institucionet kushtetuese, publike dhe politike. Tradita demokratike e brishtë dhe keqkuptimet mbi kulturën politike dominuese, e cila i referohet partive si burim pushteti e privilegjesh, ka rritur pritshmëri direkte dhe të menjëhershme të qytetarëve ndaj partive, duke u transferuar këtyre të fundit monopolin e

vendimmarrjes pa pjesëmarrje direkte qytetare.

Për më tepër vendosja e pluralizmit në Shqipëri përkoi me aplikimin e modelit të ekonomisë së tregut në vend. Ideologjia neo-liberale dhe “fundi i historisë” tingëllonin pozitive dhe u mirëpritën. Si pasojë, partitë e reja të krijuara përfshinë në ADN-në e tyre parimet themelore të tilla si konkurrencën dhe efikasitetin në mënyrë që të mbijetojnë në “tregun politik”. Si rezultat, aktualisht, nga modeli i partive që përfaqësojnë grupime sociale e shoqërore dhe identifikohen me shtresime klasore, po evoluon drejt modelit të organizimit politik elektoral, si projekte individësh apo grupesh rreth liderësh, me objektiv të qartë synimin e asaj forme organizimi që garanton fitore në zgjedhje dhe ushtrim pushteti në qeverisjen e vendit.

Partitë politike sot në Shqipëri janë maturuar, konsoliduar, dhe janë bërë pjesë integrale e organizimeve ndërkombëtare të partive simotra. Kjo u jep atyre mundësinë për të përshtatur për kushtet e shekullit të 21, në mënyrë që të bashkëpunojnë, të zgjerojnë bazën përfaqësuese dhe të dhe përfaqësojnë interesat e opinionin dhe të elektoratit të tyre.

Pothuajse të gjitha partitë kryesore kanë kaluar nëpër një procesi intensiv riorganizimi gjatë viteve të fundit, kryesisht përmes ripërtëritjes së strukturave të tyre të qeverisjes dhe zgjedhjes së liderëve apo ekipeve politike të reja. Faktorë ndikues në zhvillimet e jashtme në shoqëri, siç janë fillimi i fundit të fazës së tranzicionit në Shqipëri, ankorimi i fortë dhe i pakushtëzuar i vendit tek Bashkimit Evropian, migrimi masiv i pothuajse një të katrës së shtetasve shqiptarë në demokracitë perëndimore, mundësimi i procesit të lëvizjes së lirë, eksodi rural dhe trendi i shndërrimit në shoqëri urbane, shfaqja e një brezi të rinj të votuesve që kanë lindur në vitet e demokracisë, etj, do të kenë ndikim të madh në ecurinë e modelit, misionit dhe organizimit të brendshëm të partive politike, si dhe do ndikojnë në orientimin e imazhit dhe rolit të ri të tyre në përputhje me sfidat shqiptare në shekullin XXI.

Hyrje

Pluralizmi politik në Shqipëri erdhi relativisht vonë dhe në mungesë të dukshme të një tradite demokratike. Për rrjedhojë, partitë politike si organizata politike janë relativisht institucione të reja, të krijuara kryesisht mbi njohuritë e kohës dhe praktikat e modeleve të së kaluarës, dhe nganjëherë kundër tyre. Praktikrat demokratike nuk njiheshin, ndaj ecja e partive drejt një modeli funksional demokratik nisi nga pika zero, për të inkorporuar gjatë rrugës rregulla e sjellje të importuara nga jashtë apo të nxjerra nga konteksti i aktivitetit të brendshëm. Procesi i institucionalizimit të partive ishte i gjatë, rezultoi problematik dhe ende është në kërkim të një standardi referues si normë optimale për grupimet e reja politike të së ardhmes. Funksionimi i tyre i brendshëm u bazua më shumë në dëshirën dhe aspiratën për jetë partiake demokratike sesa nga gjetjen e mekanizmave statutorë, zbatimin dhe pranimin e tyre si udhërrëfyes dhe mbrojtës të besuar dhe të paanshëm të normave demokratike.

Në konceptin e rolit të partive në një shtet demokratik, këto duhet të jenë demokratike nga brenda si garanci për të prodhuar demokraci jashtë, në procesin e ushtrimit të pushtetit politik, si dhe në shoqëri. Funksionimi i tyre duhet të përfaqësojë pikëpamjet e një mase të gjerë zgjedhësish, parimet e demokracisë funksionale brenda strukturave, si dhe njëherësh, të zhvillojë ndjenjën e përgjegjësisë për zhvillimin ekonomik dhe shoqëror të vendit dhe të shoqërisë shqiptare përkundrejt vlerave të shoqërive demokratike perëndimore.

Tradicionalisht partitë politike në Shqipëri janë krijuar dhe zhvilluar në imazhin e partive - motra perëndimore. Format e tyre themelore organizative, si dhe dokumentet përkatëse të organizimit të brendshëm janë ndërtuar në shembullin e organizatave politike nga vendet e Bashkimi Evropian dhe demokracive të tjera perëndimore. Për këtë arsye në aspektin formal statusor dhe programor këto pasqyrojnë vlerat demokratike perëndimore.

Si pasojë, karakteristikat kryesore demokratike e modelit të Partive Politike të organizuara në mënyrë demokratike, rezultojnë të jenë: a) referenca e qartë në parimet demokratike në statutin dhe dokumentet kryesore; b) parimet e organizimit të brendshëm në disiplinën e brendshme të partisë; c) liria e mendimit; d) kolegialiteti, iniciativa personale dhe vetëveprimi; e) transparencia e vendimmarrjes në të gjitha nivelet; f) konkurrenca e vlerave dhe sistemi i meritokracisë; g) shkalla e centralizimit / decentralizimi në vendim-marrje; h) pavarësia nga ndikimet e panevojshme dhe qenia përgjegjës përpara bazës së tyre dhe popullatës së gjerë; i) ekzistenca dhe zbatimi i procedurave të ankesave, etj.

Në debatin politik brenda partive, por edhe atë publik mbi partitë politike dhe rolin e tyre në shoqëri, demokracia e brendshme trajtohet kryesisht nëpërmjet theksimit të rolit dhe rëndësisë së saj, se sa përmes sanksionimit në statutin zyrtar të tyre, dhe më pas në një numër rregulloresh dhe udhëzimesh të cilat plotësojnë ose detajojnë praktikën e organizimit dhe aktivitetit. Për më tepër fokusimi tek rregullat e shkruara lë shpeshherë në hije aspektin e zbatimit të tyre. Janë këto dy aspekte kushtëzuese të demokracisë së brendshme që janë zgjedhur nga studiuesit për të analizuar këtë fenomen në partitë politike shqiptare.

Analiza e demokracisë së brendshme në partitë politike shqiptare përbëhet nga tre komponentë. Pjesa e parë fillon me përshkrimin e koncepteve të demokracisë së brendshme, dhe vazhdon me një këndvështrim historik të lindjes dhe zhvillimit të pluralizmit demokratik dhe partive politike në Shqipëri.

Në pjesën e dytë analizohen mekanizmat statutorë që garantojnë të drejtat dhe përgjegjësitë e anëtarëve, që cenojnë ose garantojnë lirinë e tyre të shprehjes dhe aktivitetit, raportin mes anëtarëve dhe strukturave më të larta përfaqësuese sidomos me strukturat eprorë dhe leadership-in e partisë, që përkufizojnë rolin dhe raportin e strukturave politike partiake në marrëdhënie me njëra tjetrën dhe me piramidën statusore, që përcaktojnë hapësirën për garë dhe konkurrim të lirë dhe mbi bazë meritash, si dhe në veçanti, ekzistencën, rolin dhe funksionin e institucioneve të ankimimit statusor në partitë politike.

Në funksion të kësaj analize janë përfshirë në studim përcaktimet mbi demokracinë e brendshme që gjenden në Kushtetutën e Shqipërisë, në ligjin mbi partitë politike, në legjislacionin zgjedhor dhe në aktet dhe rregulloret e brendshme të partive politike. Gjithashtu janë këqyrur edhe modelet partiake të demokracisë së brendshme kryesisht në partitë kryesore politike gjermane dhe të disa vendeve perëndimore, për shkak të jetëgjatësisë, përvojës dhe standardeve të larta demokratike që ato kanë krijuar. Aktet dhe rregulloret e brendshme janë trajtuar në mënyrë shteruese. Studimi ka përfshirë të gjitha statutet e partive politike të përzgjedhura (PD, PS, LSI) që nga themelimi (respektivisht 1990, 1991 dhe 2004), ndryshimet e tyre më të rëndësishme në vite, si dhe të gjithë koleksionin e rregulloreve, udhëzimeve, urdhrave dhe dokumenteve të tjera që kanë pasur ndikim në organizimin dhe funksionimin e brendshëm.

Po ashtu kudo ku ka qënë e mundur janë përdorur ilustrime me ngjarje historike të cilat kanë përcaktuar treguesit e demokracisë së brendshme në partitë e përzgjedhura. Në faqet pasuese, lexuesi do të ndeshet shpesh me emra dhe ngjarje të njohura për të dhe të trajtuara nga media. Periudha e studiuar ndalon në shtator 2014.

Pjesa e tretë e punimit përbëhet nga pjesa kërkimore dhe analizuese në terren referuar termave konkretë të zbatimit në praktikë të demokracisë brenda-partiake. Përgjatë muajve maj-qershor 2014, CDI / Shtetiweb, me përfshirjen e studentëve të shkencave politike në Universitetin e Tiranës zhvilloi një pyetësor dhe aplikoi në rang kombëtar një konsultim kualitativ me anëtarët e tri partitë kryesore politike, - praktikë që zhvillohet për herë të parë në Shqipëri përgjatë 24 viteve të fundit. Anëtarët e konsultuar i përkasin tri partive parlamentare kryesore: PS, PD dhe LSI dhe janë caktuar ndanë në bazë zone elektorale të fokusuar në qendrat urbane, dhe sipas përkatësisë anëtar i thjeshtë apo anëtar i asamblesë / kuvendit. Analiza e përgjigjeve të tyre mbi aspekte konkrete të demokracisë së brendshme, si dhe gjetje specifike krahasuese do të ilustrojnë pjesën e dytë të studimit.

I. DEMOKRACIA E BRENDSHME: PREMISAT TEORIKE MBI DOBINË DHE NDIKIMIN NË EFIÇENCËN E PARTIVE POLITIKE MODERNE

Koncepti “*demokracia brenda-partiake*” është i ri në ligjërimin politik shqiptar dhe përbën një temë me shumë këndvështrime. Demokracia e brendshme e një formacioni politik ka të bëjë me disa çështje të rëndësishme të funksionimit të saj, - si raporti i anëtarëve me strukturat drejtuese; mënyrën si janë rregulluar proceset e përfaqësimit të anëtarëve dhe të delegimit të vullnetit politik; si është ndarë dhe balancuar pushteti vendimmarrës midis grupeve dhe strukturave të ndryshme në parti; si realizohet transparenca në vendimet politike; si dhe sa mbrohen e dëgjohen nismat kritike dhe zërat individualë dhe të pakicës në parti, etj.

Duke e konsideruar ekzistencën e partive politike si “*jetësore për funksionimin e demokracisë*”¹, qeverisja në një sistem demokratik merr kuptimin e qeverisjes përmes partive politike. Brenda këtij koncepti hierarkik, demokracia e brendshme e partive nuk ka të bëjë vetëm me standardin e një subjekti politik, por më gjërë, më standardet e sistemit partiak dhe sistemit qeverisës, të demokracisë funksionale dhe të parimit kushtetues të sovranitetit qytetar.

1.1. Funksionim demokratik vs. efikasitet në funksionim

Pikëpamja se demokracia e brendshme ndihmon në forcimin e partisë, të kapaciteteve të saj, si dhe rrit mbështetjen publike të nevojshme për të fituar zgjedhjet, bashkëjeton me pikëpamjen kritike se sukcesi final zgjedhor i partisë është më i rëndësishëm sesa çdo komponent funksionimi të brendshëm. Prej vitesh koncepti i dytë ka konsoliduar trajtën e tij ligjore dhe është bërë një nga faktorët kushtëzues të procesit rregullator të brendshëm dhe të funksionimit të një partie politike. Si pasojë, mekanizmi detyrues i demokracisë së brendshme shpesh nuk shoqërohet me një mekanizëm kontrollues dhe llogaridhënës.

1. Bufi, Ylli, “*Tempulli i Demokracisë*”, OMBRA GVG, 2010, Tiranë

Megjithatë tendenca e respektimit të jetës institucionale partiake mbetet dominuese në funksionimin e një partie të suksesshme politike të modelit perëndimor. Teoritë mbështetëse të demokracisë së brendshme argumentojnë se partitë që aplikojnë procedura demokratike nga brenda kanë më shumë shanse të zgjedhin udhëheqës më të aftë dhe më tërheqës, të kenë politika më të përgjegjshme ndaj elektoratit dhe si pasojë, të kenë më shumë sukses zgjedhor. Partitë që aplikojnë në praktikë atë që predikojnë, në sensin e përdorimit të procedurave demokratike nga brenda, ndikojnë në forcimin e kulturës demokratike në përgjithësi².

1.2. Demokracia e brendshme si faktor efience

Në literaturën mbi studimet politike pranohet ekzistenca e të paktën shtatë parimeve të drejtimit të partive politike demokratike. Ato janë:

1. nevoja për demokraci të brendshme;
2. nevoja për delegimin e përgjegjësi,
3. nevoja e drejtimit në ekip;
4. nevoja për transparencë;
5. ndarja dhe balanca midis strukturave;
6. nevoja për ruajtjen e distancës nga shteti;
7. nevoja për konsultim të vazhdueshëm.

Siç shihet, shumica e këtyre parimeve janë të lidhura me funksionimin e demokracisë brenda-partiake dhe mënyrën e bashkëveprimit të strukturave të brendshme. Duke iu referuar në mënyrë direkte nevojës për demokraci të brendshme, vlerësohet se ky kriter përbën themelin e një partie solide, konkurruese dhe moderne. Përmes aplikimit të demokracisë së brendshme partia krijon struktura eficiente, ngjall besim tek elektorati dhe bën më të prekshëm premtimin për shndërrimin e demokracisë dhe vlerave të saj në parim udhëheqës dhe gjatë qeverisjes në pushtet për pjesën tjetër të popullatës. Mungesa e demokracisë jep rezultate negative në prezantimin e partisë në elektorat, largon qytetarët e pavendosur, rrit burokracinë dhe familjaritetin brenda partisë duke

2. Susan Scarrow. *"Implementing Intra-Party Democracy." Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. National Democratic Institute, 2005.*

ulur efencën e funksionimit, vë në dyshim aftësinë qeverisëse të saj dhe ul nivelin e debatit politik.

Që një organizatë politike të klasifikohet si parti politike, ajo duhet të përmbushë disa kriterë thelbësorë si:

- të ndikojë në formimin e vullnetit politik duke e shtrirë aktivitetin e saj në të gjitha fushat e jetës publike;
- të përcaktohet për pjesëmarrje të rregullt në zgjedhje me kandidatët dhe programet e tyre politike;
- të ketë organizim të pavarur, demokratik dhe të qëndrueshëm;
- të veprojë si bashkësi e lirë dhe e organizuar e qytetarëve;
- të paraqitet përpara opinionit publik;
- të konkurrojë për të fituar sa më shumë mandate parlamentare dhe lokale.

Në këtë pikëpamje, kriteri për organizim të pavarur, demokratik dhe të qëndrueshëm është organikisht i lidhur me kriteret e tjera, pavarësisht mendimeve se një parti mund të jetë e suksesshme në zgjedhje edhe nëse ajo nuk ka një organizim të brendshëm demokratik.

Një tjetër arsyetim konsiston në pretendimin se *më shumë demokraci sesa duhet brenda partive mund të çojë në humbjen e pushtetit nga lidhshipi i partisë. Aktet e individëve që devijojnë duke mos ndjekur politikën zyrtare të partisë³, rrezikojnë kohezionin partiak dhe mund të krijojnë probleme me pasoja negative në elektorat. Është e vertetë që shpesh në politikë kërkohet vendimmarrje e shpejtë dhe konsultimi me anëtarësinë mund të mos e ofrojë sigurinë e vendimmarrjes brenda afatit dhe as cilësinë e kërkuar të vendimmarrjeve vizionare. Por në këtë rast, lideri dhe lidhshipi politik ka përgjegjësi për të gjetur format më eficiente të vendimmarrjes, mbi të cilat bazon edhe kredencialet e veta politike e publike. Scarrow këshillon se partitë “duhet të praktikojnë atë që predikojnë” edhe pse pranon kritikën se “shumë demokratizim mund të pengojë palët që të mbajnë premtimet e tyre elektorale si dhe të dobësojë fuqinë e udhëheqjes së brendshme të partisë”.*

3. Susan Scarrow. “Implementing Intra-Party Democracy.” *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives*. National Democratic Institute, 2005.

1.3. Demokracia brenda partive forcon demokracinë e sistemit

Në një sistem politik konkurrues jo të gjithë aktorët politikë kanë të njëjtën eficiencë organizative dhe ndajnë të njëjtat vlera e përgjegjësi: “*demokracia e së tërës nuk është shuma e demokracive të vogla*”⁴. Por gjithsesi modeli që krijojnë partitë e rëndësishme (*me potencial për krijim ose rrëzim qeverie në parlament*), ndikon dukshëm në cilësinë e tërë sistemit politik, dhe në nivelin e përfaqësimit qytetar në vendimmarrjen politike.

Sa herë flitet për demokracinë e brendshme nënkuptohet fuqia vendimmarrëse e anëtarëve së bashku me garancitë e mbrojtjes së mendimit të pakicës kritike ndaj shumicës. Këtu bën pjesë dhe ekzistenca e hapësirës për të kandiduar/për tu kandiduar për poste drejtuese. Norris mendon⁵ se *procedura të tilla varen shumë nga shkalla e centralizimit të vendimmarrjes, nga shkalla e pjesëmarrjes në konkurrim dhe nga shkalla e përfshirjes së anëtarëve në votime/zgjedhje*. Sa më e madhe të jetë përfshirja aq më shumë demokratik bëhet produkti i këtyre proceseve. Megjithatë një numër i lartë studiuesish nuk e shohin aplikimin total të demokracisë së brendshme si kriter absolut dhe të pa-negociueshëm, por si një kushtëzim me përmasa relative që sa më shumë aplikohet, aq më tepër fuqizon vendimmarrjen dhe forcën politike demokratike dhe përfaqësuese.

Partitë funksionojnë si institucione efikase nëse krijojnë mekanizma të brendshëm përfaqësimi, balancimi dhe përmirësimi, të tilla që të mund të kanalizojnë çdo prurje dhe kërkesë të ardhur nga anëtarët apo votuesit e mundshëm. Kjo duhet të kompletohet me programin e duhur, potencialin e duhur për jetësimin e tij, dhe mbështetjen e duhur publike. Studiues si Huntington⁶ i shohin teoritë e institucionalizimit të partive në sistemin politik si nevojë dhe sfidë, si bartëse të aftësisë për përshtatje, për trajtim kompleks të problematikës për autonomi në vendimmarrje dhe për koherencë në veprime e procedura.

4. Giovanni Sartori, *Democratic Theory*. New York: Praeger. 1965.

5. Norris, Pippa, *Building political parties: Reforming legal regulations and internal rules* (Stockholm: IDEA, 2004).

6. Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), pp. 12

Në këtë pikëvështrim, sa më të qarta dhe të adaptueshme janë procedurat e saj të brendshme aq më shumë institucionalizohet dhe forcohet funksionimi organizativ i saj. Aftësia për përshtatje afatgjatë dhe të qëndrueshme me ndryshimet në kohë, me rrethanat dhe me njerëzit, e ndihmon një parti të konsolidojë natyrën e vet institucionale. Si pasojë, efikasiteti i funksionimit të pjesëve përbërëse të strukturës së një partie ndikon në krijimin e një modeli tërësor institucional. Koherenca, disiplina dhe aftësia për vendimmarrje autonome dhe gjithëpërfshirëse e pjesëve të saj, janë të domosdoshme për ta bërë një parti politike më të qëndrueshme institucionalisht, më efektive në konkurrencën elektorale dhe më jetëgjatë në sistemin politik. Në përfundim dallimi mes një partie institucionale dhe një partie politike elektorale përcaktohet nga disiplina dhe nevoja për konsensus, procedurat dhe nevojat për vendime të shpejta e kompromise, parimet dhe nevoja për koalicione politike me qytetarët apo grupet e interesuara civile e politike, etj.

Këto janë disa prej argumenteve teorike bashkëkohorë që shpjegojnë tezën kritike, sipas të cilës sot në botën perëndimore kemi demokraci të qëndrueshme pavarësisht ekzistencës së partive politike që nuk respektojnë totalisht, gjithmonë dhe pa kushte, rregullat demokratike standarde të funksionimit të brendshëm. Modeli i partive nacionaliste ekstremiste, i partive lokale separatiste, i partive populiste apo i lëvizjeve të reja të shndërruara në parti politike, (Itali, Francë, Britani, Holandë, etj), nuk është dominues mbi modelin tradicional të partive të mëdha. Këto vende, përgjatë dekadave kanë krijuar profil të qëndrueshëm të jetës institucionale, konkurrencës së ideve, reformimit të brendshëm dhe respektit për votën. Dy partitë kryesore në Gjermani, Britani, Francë apo Itali, në Austri apo Spanjë, në Portugali apo vendet nordike, mbeten raste të suksesshme të modelit të partive institucionale, inspiruese për partitë e reja të Evropës Lindore dhe Juglindore, përfshirë Shqipërinë.

1.4. Kuadri ligjor, konceptet, normat mbi demokracinë e brendshme partiake

Partitë politike në Shqipëri e bazojnë aktivitetin e tyre në ligjin 8580, datë 17.2.2000. Sipas këtij ligji, partitë politike⁷ *“janë bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, të bindjeve e të pikëpamjeve ose të interesave të përbashkëta politike, të cilët synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhjet dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit”*. Ato marrin pjesë në formësimin e vullnetit politik të popullit në të gjitha fushat e jetës publike dhe kryesisht nëpërmjet:

- a) kontributit në krijimin e opinionit publik dhe të edukatës politike;
- b) nxitjes së pjesëmarrjes aktive të shtetasve në jetën politike dhe evidencimin e aftësisë së shtetasve për të marrë përsipër përgjegjësi publike, si dhe,
- c) pjesëmarrjes në zgjedhjet e përgjithshme dhe vendore.

Ligji kërkon që partitë, përveç programit dhe statutit, të dëshmojnë përpara gjykatës mbështetjen me firma të 3,000 qytetarëve, si dhe qëllimet, burimet e financimit, organet udhëheqëse dhe të ndërtimit të brendshëm të partisë.

1.4.1 Rëndësia e kuadrit ligjor për demokracinë e brendshme

Të gjithë këto elementë, përbëjnë jo vetëm parakushtin për legalizimin e partive politike, por edhe pasaportën me të cilat partitë politike prezantohen në jetën publike. Si çdo nismë tjetër qytetare, bashkimi i një grupi qytetarësh rreth një programi politik, kërkon mbështetje institucionale, përgjegjshmëri dhe seriozitet. Këto elementë mund të jetësohen vetëm përmes prezantimit prej partisë të një pakete informuese drejtuar publikut. Përmes programit formacionet politike u prezantojnë qytetarëve qëllimet e tyre politike dhe skenarët përkatës, se bashku me skemën organizative.

Përmes dokumentit të statutit⁸ dhe vetë procesit të krijimit dhe ndërtimit të partisë, ato dëshmojnë nivelin e demokracisë dhe vizionin e tyre për

7. Fletore Zyrtare nr.6, Ligj nr. 8580, datë 17.2.2000 "Për Partitë Politike", Tiranë, 2000.

8. Për shkak të përdorimit të shpeshtë, tani e tutje në tekst do të citohet vetëm si "statuti".

raportin që duan të krijojnë me qytetarët mbështetës. Përmes transparencës financiare dhe të vendimmarrjes së organeve udhëheqëse, ato dëshmojnë integritet publik dhe testojnë mbështetjen individuale të udhëheqjes politike në përpjekje për kontratë besimi ndaj qytetarëve të mundshëm votues.

Duke i paracaktuar rregullat dhe procedurat e qarta në demokracinë e brendshme partiake si elementë me vlerë thelbësore në strategjinë e partive për sukses zgjedhor, një studim i NDI thotë⁹ se “*procedurat mund të kontribuojnë për të rregulluar konfliktet e brendshme gjatë aktivitetit të partisë, vetëm nëse ato janë transparente, publike, të pranueshme, të njohura dhe të respektuara nga anëtarët*”. Mungesa ose jo-transparenca e rregullave të brendshme dhe programit, mungesa e normave organizative dhe qëllimit politik të qartë, i bën partitë të pamundura dhe të pafuqishme në misionin e tyre zgjedhor dhe në përpjekjet për të marrë një mandat qeverisës të vendit. Për më tepër, mungesa e përbërësve të mësipërm jep në publik më shumë idenë e një fraksioni individual apo klanor mes disa individëve që përpiqen të marrin pushtetin, sesa imazhin e një grupi të gjerë vullnetar, të mirë-organizuar, të gatshëm të marrin përgjegjësi dhe të ndajnë përgjegjësi me mbështetësit themelues dhe me votuesit potencialë.

1.4.2 Rëndësia e demokracisë së brendshme në parti politike, në një sistem demokratik

Partitë politike janë përdorueset dhe përfitueset kryesore të sistemit politik dhe atij zgjedhor. Ato konkurrojnë, fitojnë (ose jo) mandate qeverisëse lokale dhe qendrore dhe si pasojë, marrin të drejtën e vendimmarrjes politike në emër të votuesve për një mandat kohor të përcaktuar. Ky tipar i partive politike i bën ato instrumentin dhe aktorin kryesor të shprehjes së vullnetit politik. Mungesa e partive konkurruese sjell personalizim të pushtetit, kalçifikim të mekanizmave drejtues të shoqëruar me pamundësi ndryshimi dhe distancë të thellë midis atyre që qeverisin dhe atyre në emrin e të cilëve qeveriset.

9. Susan Scarrow. *Minimum Standards for the Democratic Functioning of Political Parties*. National Democratic Institute (NDI) 2008. Fq 6

Në një shtet demokratik, partitë luajnë rolin ndërmjetës mes qytetarit dhe pushtetit dhe ofrojnë potencial dhe alternativa për qeverisje, duke kërkuar dhe synuar koalicion sa më të gjerë dhe përfshirës me qytetarët votues. Si pasojë, zgjedhësit presin që partitë, në qeverisje ose opozitë, të dëshmojnë cilësi të larta përfaqësimi, të mbajnë premtimet, të mirë-qeverisin, dhe të përmbushin misionin e tyre të marrë nëpërmjet delegimit politik të sovranitetit nga populli në institucionet vendimmarrëse. Nëse partitë nuk shihen dhe vlerësohen si alternativa demokratike, nëse nuk kanë mbështetje dhe nëse ka mosbesim në integritetin e tyre të brendshëm, atëherë pamundësohet arritja e kësaj pritshmërie. Kjo është arsyeja që partitë, gjithnjë kanë qenë dhe janë në garë për ta shfaqur veten më demokratike sesa konkurrentët e tyre në sistemin partiak, sipas parimit, *sa më demokratike është një parti nga brenda aq më shumë shanse dhe siguri ka që partia të krijojë politika dhe sjellje politike nga jashtë, në qeveri ose në opozitë.*

1.4.3 Ndikimi tek demokracia e brendshme e sjelljeve të reja të partive politike

Në Shqipërinë e sotme, ku liria dhe informacioni u jep hapësirë e mundësi çdo qytetari e grupi interesi të mbrojë pikëpamjet dhe interesat e tyre, partitë kanë hequr dorë nga natyra e tyre e pastër ideologjike për tu shndërruar në parti e çdo vote, e çdo grupi dhe e çdo identiteti social. Si pasojë, dallimet midis të majtës dhe të djathtës gjenden më shumë në orientimet klasike të reformave të propozuara dhe këto kryesisht gjatë fushatave elektorale. Nga ana tjetër ngushtimi i këtyre dallimeve ka bërë që në Shqipëri si në shumë vende përfshirë këtu dhe ato me traditë demokracie funksionale, diferenca midis palëve politike të jetë minimale dhe kështu, të kalohet në modelin klasik të qeverisjes me koalicion. Çdo qeveri shqiptare nga 1992 ka pasur në koalicion të paktën një parti të spektrit të djathtë dhe një të majtë, dhe në dy raste, 1991 dhe 1997, vendi është qeverisur nga koalicioni i madh, me pjesëmarrjen dominuese të PD-së dhe PS-së.

Raportet me votuesit, me grupet e interesit, me partnerët e rinj të koalicionit, me programin dhe shanset e tij për realizim, etj, i detyron partitë të hapen, për të mbledhur sa më shumë vota në raport me qytetarët

dhe publikun. Në këtë mori prioritetesh nganjëherë dhe të papajtueshëm, aftësia e partive për të prioritzuar vendimet midis një lumi kërkesash dhe interesash, dhe sidomos mënyra sesi këto vendime merren, rritja e shkallës së legjitimitetit dhe e jetëgjatësisë së tyre, e ndikimit në drejtimin politik dhe në llogaritë elektorale, ndikojnë dukshëm në cilësinë e identitetit dhe integritetit të secilës parti dhe lidërship-it të tyre. Të gjithë këta tregues dhe sfida, e bëjnë të nevojshme kërkesën që partitë politike të kenë standarde të larta funksionimi dhe vendimmarrjeje, pra të jenë sa më përfaqësuese të elektoratit të tyre si në opozitë ashtu dhe kur janë në qeveri.

1.4.4 Rëndësia e rregullave të shkruara për demokracinë e brendshme

Treguesit e demokracisë së brendshme të një partie shpesh janë objekt debati mbi vlerën e tyre specifike. Kjo vjen pasi vendimmarrjet brenda partisë nuk janë gjithnjë në vëmendjen publike dhe se pakica gjithnjë ka motive të ankohet ndaj vendimeve të shumicës, (si dhe anasjelltas kur shumica ndjehet e cenuar nga apatia ose kritika e pakicës). Gjithsesi ajo që është dhe mbetet e verifikueshme është baza ligjore e paraparë për ushtrimin e parimeve demokratike: demokracia e dokumentuar dhe zyrtare, rregullat e shkruara në statutet e partive politike, e plotësuar me rregulloret dhe udhëzimet e tyre. Këto dokumente na ndihmojnë të kuptojmë më mirë filozofinë ku mbështeten të drejtat dhe përgjegjësitë e anëtarëve, kush i merr vendimet në parti dhe se si qytetarët mund të përfaqësohen, shanset e konkurrimit dhe niveli i konkurrencës së ideve, cilat janë garancitë për mendimin ndryshe, si dhe mekanizmat për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve.

Bashkëjetesa midis shumicës dhe pakicës, midis interesit politik kolektiv dhe interesit të grupeve të caktuara brenda kolektivit, midis nevojës për të tërhequr sa më shumë vota nga jashtë dhe sa më shumë oferta cilësore nga brenda, njohja dhe përdorimi i rregullave të brendshme nga anëtarët e partisë, domosdoshmëria e konkurrimit paralel brenda partisë dhe midis partive, etj, përbëjnë elementë cilësorë të ushtrimit të demokracisë së brendshme në një parti politike. Ato janë edhe tregues matës të demokracisë partiake, standard demokracie dhe komponentë që dëshmojnë nivelin e kulturës politike në një sistem partiak dhe në një shoqëri të hapur.

II. HISTORI E SHKURTER E DEMOKRACISË SË BRENDSHME TEK PARTITË POLITIKE NË SHQIPËRI

Koncepti i demokracisë partiake ka një traditë të vonët në Shqipëri. Përgjatë një shekulli shtet, ai është pranuar si vlerë demokratike dhe koncept ligjor vetëm për dy dekadat e fundit. Në një shtet të sapolindur, me tradita organizimi dhe përfaqësimi klanore, i ndarë mes tre feve, pothuajse pa zona urbane dhe pa industri, interesat e individit mund të thureshin, përfaqësoheshin dhe mbroheshin vetëm nga komunitetet (familja, fisi, klani, zona gjeografike, feja). Organizimi i individëve mbi baza ideologjike nuk kishte terrenin e duhur për tu zhvilluar. Megjithatë nën presionin e shkëmbimeve mes shtresave elitare të asaj kohe dhe botës perëndimore, konceptet e organizimit partiak, dhe së bashku me to dhe të demokracisë së brendshme filluan të çelin sythet dhe në Shqipëri.

2.1. Periudha 1920- 1944: mes elementëve proto-demokratikë dhe eksperimenteve politike

Fillimet e demokracisë konkurruese dhe përrjedhojë edhe të demokracisë partiake i gjejmë në vitet 1920-1923, kur u krijuan dhe funksionuan të paktën dy parti konkurruese: Partia Popullore dhe Partia Përparimtare. Në programet politike të tyre secila angazhohet për sistemin demokratik të konkurrimit, lirinë e zgjedhjes dhe shprehjes, shtetin e së drejtës, etj, të cila janë parime të shteteve dhe shoqërive demokratike. Dy palët pranojnë dhe promovojnë konceptin e shumicës dhe votimit konkurrues edhe brenda tyre. Konkretisht, në statutin e Partisë Popullore, në nenin 20, thuhet¹⁰ *“me vendim të shumicës ky program mund të shtohet, zgjerohet dhe përmirësohet”*, kurse neni 21 përcakton se *pasi u lexua, u votua dhe u miratua nga shumica, programi hyri në fuqi*. Edhe tek Partia Përparimtare përcaktohet vendimmarrja e shumicës, respekti për pakicat dhe konceptet demokratike, si dhe shtrirja kombëtare, me specifikimin

10. Programi i Partisë Popullore, në Krasniqi, Afrim. *Partite politike në Shqipëri 1920-2006*, fq. 348.

(neni 49) se për kryetar do të zgjidhet *një dijetar i lartë nga anëtarët e partisë*¹¹.

Partitë shqiptare në vitet 1920-1923 kishin dallime thelbësore krahasuar me modelin e partive të sotme politike. Ato ishin bashkime individësh, pa struktura të zgjedhura dhe horizontale, pa anëtarësi të evidentuar dhe pa funksion kompakt elektoral dhe politik¹². Veprimtaria e tyre ishte kryesisht e bazuar në personalitetin dhe kontributin e individëve drejtues dhe në koalicionet midis individëve e familjeve të mëdha në qytetet kryesore të vendit. Shkrimja e tyre më 1923 dhe krijimi i dy partive të reja politike¹³, si dhe e një numri të madh të partive lokale, ruajti të njëjtin tendencë dhe nuk lejoi krijimin e një tradite aktive të sistemit partiak dhe demokracisë funksionale brenda grupeve të identifikuar si parti politike.

Midis viteve 1924-1946 jeta politike shqiptare kaloi në eksperimente të shumta, larg modelit të demokracisë funksionale. Rasti më ekstrem ishte periudha republikane dhe monarkiste 1925-1939 kur u ndalua me ligj ekzistenca e partive politike. Në periudhën e pushtimit italian 1939-1943 partia e vetme legale ishte Partia Fashiste si degë e Partisë Fashiste Italiane. Në periudhën e pushtimit gjerman 1943-1944 zyrtarisht nuk kishte parti politike. Asokohe praktikisht ekzistonin *Partia Komuniste*, *Balli Kombëtar*, *Partia e Legalitetit*, - secila më shumë si organizime me funksione ushtarake sesa si organizime përfaqësuese politike civile. Me vendosjen e sistemit komunist u kalua në modelin e partisë shtet, - duke nxjerrë jashtë ligji të gjitha partitë e reja politike dhe sanksionuar PPSH, si forcën e vetme politike ligjore në Shqipëri.

11. Programi i Partisë Përparimtare, në Krasniqi, Afrim. *Partitë politike në Shqipëri 1920-2006*, fq.346.

12. Krasniqi, Afrim. *Partitë politike në Shqipëri 1920-2006*, Tiranë, 2006.

13. Pavarësisht përpjekjeve për dhënien e dallimeve midis dy partive, në fakt nuk bëhej fjalë për ndarje ideologjike, por kryesisht për raporte personale mes personaliteteve kryesore politike. Kështu, shkrimja e dy partive kryesore erdhi kryesisht pasi drejtuesi i njëres parti, A.Zogu, u bë dhëndërr i kryetarit të partisë tjetër; Sh. Verlaci. Të gjithë mbështetësit e tyre brenda partive të vitit 1920 u bashkuan dhe krijuan një parti të re më vite, kurse kundërshtarët e kritikët e kësaj lidhjeve krijuan një parti të dytë politike.

2.2. Periudha 1945 – 1990: centralizmi demokratik dhe periudha e partisë - shtet

Përgjatë periudhës komuniste koncepti i demokracisë në ide dhe konkurrencë u shpall zyrtarisht i ndaluar. Modeli i organizimit partiak ishte ai i centralizmit demokratik, njësimi parti – shtet dhe bindja e verbër ndaj linjës zyrtare. Baza ligjore e këtyre koncepteve u hodh në nëntor 1948 në Kongresin e Parë të Partisë së Punës së Shqipërisë (PPSH). Në parimet themelore të PPSH sanksionohej¹⁴ se *“struktura e organizatave të PPSH ndërtohet në bazë të parimit të centralizmit demokratik....PPSH është një organizatë lufte unike, organizatë e lidhur me një disiplinë të ndërgjegjshme dhe të detyrueshme njësoj për të gjithë anëtarët e Partisë. Uniteti i PPSH është një konditë e domosdoshme për aftësinë e saj luftarake. Uniteti i PPSH është i papajtueshëm me ekzistencën e çfarëdo fraksioni ose grupazhi në parti, me shtrembërimet e vijës kundër programit dhe statutit, me thyerjen e disiplinës së Partisë dhe me qëndrimet e dyshimta dhe me dy faqe. Partia i pastron radhët e saj nga ata që shkelin programin, që nuk e respektojnë statutin dhe vijën e saj”*.

Në partinë-shtet, gabimet statuto-re brenda partisë njehsoheshin me vepër penale shtetërore dhe kështu, pas çdo përjashtimi ish-anëtarët e partisë dënoheshin me burgim, internim ose forma të tjera dënimi penal. Parimet e centralizmit demokratik, të veprimit si organizatë ushtarake dhe lufte, koncepti i disiplinës së fortë, ndalimi i fraksioneve dhe grupazheve, ndalimi i mendimeve kritike mbi programin, dhe së fundmi, ai i pastrimit të radhëve, përjashtimeve, dhe dënimeve penale, përbëjnë bazamentin strukturor, politik, social dhe institucional mbi të cilin ngrihej dhe funksiononte sistemi njëpartiak komunist në Shqipëri.

Koncepti refuzues ndaj lirisë së mendimit, përfshirë mendimin politik, u sanksionua edhe në Kushtetutë dhe në Kodin Penal të RPSSH. Konkretisht, Kushtetuta e RPSSH (1976) në nenin 3 të saj sanksionon modelin e partisë – shtet, kur shprehet¹⁵ *“PPSH është forca e vetme politike udhëheqëse e shtetit dhe e shoqërisë”* dhe *“ideologjia sunduese është marksizëm-leninizmi. Në bazë të parimeve të tij zhvillohet gjithë rendi*

14. Programi i PPSH, në Krasniqi, Afrim. Partitë politike në Shqipëri 1920-2006, fq.355.

15. Kushtetuta e RPSSH, në Krasniqi, Afrim. Sistemet Politike në Shqipëri 1912-2008, fq 213.

shoqëror socialist”. Më tej neni 55 i Kushtetutës ndalonte veprimtarinë dhe propagandën.... antidemokratike. Mbi këtë bazë u hartua Kodi Penal i RPSSH (1977), sipas të cilit¹⁶, neni 55, “*agjitacioni e propaganda... antidemokratike, fetare,... antisocialiste, si edhe përgatitja, përhapja ose ruajtja për përhapje e literaturës me përmbajtje të tillë për të dobësuar ose minuar shtetin e diktaturës së proletariatit, dënohet: me heqje të lirisë nga tre gjer në dhjetë vjet*”, duke shtuar se kur këto vepra “*kanë shkaktuar pasojë veçanërisht të rënda dënohen me heqje të lirisë jo më pak se dhjetë vjet ose me vdekje*”.

Në nivel vendi, propaganda antidemokratike, antifetare, antisocialiste ishte një koncept i gjerë dhe përfshinte çdo mendim të mundshëm kritik të shprehur nga qytetarët në raport me shtetin, pushtetin, udhëheqjen komuniste, organet e sigurisë, historinë, aktualitetin në vend dhe në botë, besimin në Zot, etj. Mbështetur në këtë të bazë të gjerë dhe të ashpër ligjore janë dënuar mijëra qytetarë të pafajshëm dhe praktikisht mund të gjykohej e dënohej çdo individ në RPSSH, i cili piketohej nga organet e policisë sekrete dhe të PPSH.

Në aspektin partiak, konceptet e fraksionit dhe demokracisë së brendshme zyrtarisht shiheshin dhe interpretoheshin si dukuri armike dhe tipar për shoqëritë jo-socialiste. Sipas Fjalorit të Gjuhës së Sotme Shqipe (1980) dokumenti kryesor zyrtar i shpjegimit të terminologjisë gjatë periudhës komuniste, termi “fraksion” shpjegohej¹⁷ si një “*grup i organizuar i anëtarëve të një partie politike në vendet borgjeze e revizioniste, që për çështje të veçanta ka pikëpamje të ndryshme në vijën e përgjithshme të partisë dhe që e zhvillon veprimtarinë e tij brenda partisë në mënyrë të hapët; bashkim i fshehtë dhe i përkohshëm politik, i përbërë nga disa elementë armiq në gjirin e një partie komuniste, që përpiqen t’i kundërvihen vijës së përgjithshme marksiste – leniniste të saj*”.

Si konkluzion vlen të theksohet se bazuar në këto të dhëna zyrtare, i gjithë brezi qytetar 1946-1990 jetoi nën këtë model politik e shtetëror dhe u formua nën këtë model kulture politike dhe institucionale. Me këtë traditë minimale demokratike dhe formim politik vertikal në marrëdhëniet midis

16. Kodi Penal në RPSSH, Ligji nr. 5591, datë 15.6.1977, Fletore Zyrtare, tetor, Tiranë, 1977.

17. Akademia e Shkencave e RPSSH. Fjalori i Gjuhës së Sotme Shqipe, Tiranë 1980, fq, 500.

qytetarit e politikës (regjimeve, udhëheqjes politike), shqiptarët u ndeshën në periudhën e vitit 1990-1991 kur ndryshuan me mjete demokratike sistemin politik dhe projektuan modelin e demokracisë konkurruese shumëpartiake. Vendosmëria e qytetarëve për ndryshim u ndesh me paaftësinë e tyre për të projektuar modelin e ri politik, kryesisht nga mosnjohja, kontrasti midis pritshmërive dhe potencialeve politike si dhe kulturës së sjelljes politike të vetë qytetarëve dhe aktorëve politik-bërës.

2.3.Koncepti aktual kushtetues dhe ligjor i DBP në Shqipëri

2.3.1 Lindja e pluralizmit politik

Me dekretimin e pluralizmit politik në dhjetor 1990¹⁸, dhe pranimin e ekzistencës së partive të tjera politike përveç Partisë së Punës, në Shqipëri u krijuan kushtet për lindjen dhe funksionimin e një sistemi partiak konkurrues dhe institucional. Premtimet kryesore të Lëvizjes Studentore në vitin 1990 ishin për një sistem të ri demokratik që do kishte si bazë lirinë e përfaqësimit dhe përkushtimin tek standardet dhe integrimin në familjen evropiane. Por ky Dekret nuk kishte referenca të qarta mbi demokracinë e brendshme dhe as mbi normat e organizimit demokratik. Në 13 nenet e tij vetëm njëherë përmenden dokumentet statutorë, (neni 10), duke kërkuar që *“rregullorja ose statuti i partive.... duhet të përmbajë emrin e partisë a të shoqatës, organizimin e brendshëm, qëllimin e krijimit, qendrën e tyre dhe territorin në të cilin do të zhvillojnë veprimtarinë, si dhe burimin e mjeteve materiale që do të përdorin”*. As në nenet 7 dhe 8, të cilat përcaktojnë rastet e ndalimit të krijimit të një partie politike, nuk ka referime për formën e organizimit dhe demokracinë e brendshme.

Pa përvojën e duhur, partitë e reja politike hartuan dokumentet e tyre themeluese, kryesisht mbi koncepte liberale shpeshherë të ndërtuara qëllimisht të kundërta me parimet e centralizmit të aplikuara nga PPSH. Si pasojë, midis programeve dhe statuteve të partive kryesore opozitare të viteve 1991-1992 bashkëjetojnë konceptet moderne të politikës dhe organizimit partiak me konceptet e traditës vendore, të imponuara nga

18. Dekret Nr. 7442, datë 17.12.1990 Për krijimin e organizatave e shoqatave politike, Fletore zyrtare nr 1, 1991.

mentaliteti, trashëgimia dhe rrethanat lokale. Analiza e tyre do jetë më e detajuar në vijim, gjithsesi duhet theksuar se statutet e partive 1990-1991 ishin më të plota dhe më të avancuara në koncepte moderne sesa legjislacioni shtetëror i të njëjtës kohë mbi partitë politike.

2.3.2 Krijimi i kontekstit ligjor mbi organizimin e partive politike

Pas zgjedhjeve të para pluraliste parlamenti i ri me konsensus politik miratoi më 1991 ligjin “*Mbi partitë politike*”, i pari në historinë e shtetit shqiptar me këtë emërtim. Ligji i ri i bazuar në legjislacionet e avancuara evropiane të kohës, plotësonte të gjithë boshllëkun ligjor dhe krijonte koncepte të reja organizimi, drejtimi dhe funksionimi të partive politike në një sistem demokratik konkurrues.

Që në fillim ligji i konsideron partitë politike si “*bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, të bindjeve e të pikëpamjeve politike të përbashkëta, që synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhjet dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit*”. Më tej ligji kërkon që krijimi i partive politike të bazohet në vlerësimin e programit, statutit ose rregullores së partisë (neni 8), ku edhe specifikohet emërtimi, qendra, qëllimet, detyrat, burimet e financimit, si dhe “*organet udhëheqëse e ndërtimi i partisë*” (neni 9, pika c). Pra, në korrik 1991 u përfshi në ligj për herë të parë koncepti i ndërtimit të partisë dhe funksionimit organizativ të saj. Që nga ky moment, organizimi dhe funksionimi i brendshëm i forcave politike u konsiderua si një proces që i përket të gjithë vendit dhe qytetarëve të tij, dhe jo vetëm partive.

Referuar demokracisë së brendshme dhe organizimit demokratik, ligji i ri është specifik në nenin 6, ku përcaktohen rastet e ndalimit të krijimit të një partie politike ose veprimtarisë së saj. Konkretisht, konsiderohet rast ndalimi, veç të tjerash, edhe¹⁹ “*kur organizimi i saj i brendshëm është në kundërshti me parimet demokratike si: ndërtimi nga poshtë lartë i partisë, zgjedhjet e brendshme demokratike për forumet e partisë, e drejta e shprehjes së mendimit për çdo anëtar, liri hyrje e dalje nga partia, deklarim dhe lejim i kontrollit në përdorimin e burimeve dhe mjeteve financiare*”.

19. Ligj Nr.7502, datë 25.7.1991, Për partitë politike, Gazeta Zyrtare nr 5, gusht 1991

Rast tjetër ndalimi është edhe ai i krijimit të partive fetare, etnike dhe krahinore, si dhe rasti kur një parti është krijuar jashtë territorit të RSH. Më tej ligji, (neni 27) përcakton edhe rastet e përfundimit të funksionimit të një partie politike: shkrija ose bashkimi, ndarja në dy ose më shumë parti, ndalimi nga gjykata, si dhe sidomos “kur vetë-shpërndahet në përputhje me normat e statutit të saj”.

2.3.3 Fraksionimi i partive fillestare si burim kryesor i krijimit të formacioneve politike të reja

Në praktikë ka pasur vetëm një ndalim të një partie politike, Partisë Komuniste, për shkak të amendimit të ligjit më 1992 dhe vendosjes së kufizimit për propagandën komuniste dhe enveriste. Pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës së vitit 1998, ky kufizim u hoq dhe për pasojë, edhe Partia Komuniste u lejua të funksionojë si subjekt elektoral politik.

Përgjatë viteve 1992-1998 u shënuar një rritje e ndjeshme e numrit të partive politike. Nga dy parti kryesore në dhjetor 1990 numri i tyre arriti në 65 parti politike më 1996, nga të cilat 12 siguruan edhe përfaqësim parlamentar²⁰. Procesi i lindjes së partive të reja politike erdhi kryesisht për shkak të problematikës së brendshme të shfaqur në partitë kryesore politike, mosmarrëveshjeve dhe konflikteve që më pas çuan në krijime fraksionesh dhe partish më të vogla politike. E para parti-fraksion ishte Aleanca Demokratike më 1992, e përbërë nga një grup deputetësh të përjashtuar nga PD në Konferencën e Jashtëzakonshme në gusht 1992, për shkak të një mocioni kritik të tyre ndaj politikës zyrtare të ndjekur nga PD. Më pas nga e njëjta parti ose fraksion u krijuan disa parti të vogla të djathta, në çdo rast për shkak të mosmarrëveshjeve ose përjashtimeve të deputetëve, siç ishte rasti i ministrit Petrit Kalakula, përjashtuar për deklaratat ekstremiste.

I njëjti fenomen ndodhi edhe në dy parti të tjera politike parlamentare, PS dhe PSD. Brenda dy grupeve të majta u krijuan parti të reja politike për shkak të përjashtimit të deputetëve që mbajtën qëndrime politike kundër vijës zyrtare politike të partisë. Rast tipik: më 1994 PSD vendosi të dalë

20. Krasniqi, Afrim. “Partitë Politike në Shqipëri 1920-2006“, Tiranë, 2006.

nga koalicioni qeverisës dhe të kalojë në opozitë, por disa deputetë e zyrtarë politikë të saj kundërshtuan vendimin dhe refuzuan zbatimin e tij. Për pasojë, ata u përjashtuan dhe krijuan një parti të re politike. Në prag të zgjedhjeve të vitit 1996 një deputet i PS kritikoi situatën brenda saj dhe më pas, pashmangshmërisht erdhi ndarja e deputetit nga partia dhe krijimi nga ai i një partie të re politike.

2.3.4 Sanksionimi në Kushtetutë i demokracisë së brendshme partiake

Në këtë periudhë, ndryshimi më i rëndësishëm ligjor mbi partitë politike u bë me miratimin e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë në nëntor 1998. Për herë të parë institucioni i partive politike, përfshirë dhe parimet e organizimit, funksionimit dhe financimit të tyre, u bënë parime kushtetuese. Konkretisht, Kushtetuta, neni 9, thekson²¹ *“partitë politike krijohen lirisht. Organizimi i tyre duhet të përputhet me parimet demokratike. Partitë politike dhe organizatat e tjera, programet dhe veprimtaria e të cilave mbështeten në metoda totalitariste, që nxitin e përkrahin urrejtjen racore, fetare, krahinore ose etnike, që përdorin dhunën për marrjen e pushtetit ose për të ndikuar në politikën shtetërore, si edhe ato me karakter të fshehtë janë të ndaluara sipas ligjit. Burimet financiare të partive, si dhe shpenzimet e tyre bëhen kurdoherë publike”*. Në këtë nen kushtetues merr vlerë të veçantë përcaktimi se organizimi i partive politike *“duhet të përputhet me parimet demokratike”*. Me përfshirjen në Kushtetutë demokracia funksionale e partive politike merr vlerë të veçantë dhe konsiderohet një parim kushtetues.

Pas miratimit të Kushtetutës së re (1998) u hartua ligji i ri mbi partitë politike (2000). Edhe në këtë ligj, në nenin 7, në përcaktimin e rasteve të ndalimit të regjistrimit të një partie politike, konsiderohet motiv rasti kur *“organizimi i saj i brendshëm është në kundërshtim me parimet demokratike dhe, veçanërisht, me parimet vijuese: ndërtimi nga poshtë lart i partisë, zgjedhjet e brendshme demokratike për forumet e partisë, e drejta e shprehjes së mendimit nga çdo anëtar, liria e hyrjes dhe e daljes së*

21. Kushtetuta e Shqipërisë, Tiranë 1998, (E azhurnuar me: Ligjin Nr:9675, datë 13.1.2007 dhe me Ligjin Nr:9904, datë 21.4.2008)

tyre nga partia, e drejta e çdo anëtarit për të zgjedhur e për t'u zgjedhur"²². Rastet e tjera të përfshira në këtë nen janë të njëjta ose më të qartësuar nga ato të ligjit të vitit 1991, por në thelb kanë të bëjnë me raportin e partisë politike me sistemin kushtetues dhe politik në vend.

Përfshirja e konceptit të demokracisë dhe organizimit të brendshëm në kriteret ndaluese të një partie politike, është tregues i rëndësisë që pushteti legjislativ i jep këtyre elementëve. Të gjithë elementët përbërës, - zgjedhjet konkurruese, liria e shprehjes dhe mendimit, liria e hyrjes dhe daljes, e drejta e zgjedhjes dhe të zgjidhet, etj, bëjnë njëherësh pjesë në listën e parimeve kryesore kushtetuese.

Ngritja e demokracisë funksionale të partive politike në parim kushtetues, përbën hap pozitiv drejt çimentimit të angazhimit të qytetarëve shqiptarë në rrugën e demokracive perëndimore dhe për të vendosur rregullat e organizimit, të funksionimit dhe kontrollit ndaj elitave që do ta udhëhiqnin popullin në këtë rrugë.

2.3.5 Demokraci “de juro” në dokumentet partiake

Praktikisht, elementët kryesorë të organizimit demokratik dhe parimeve të demokracisë së brendshme supozohet të jenë pjesë e statutit të depozituar nga nismëtarët e krijimit të një partie politike. Duke gjykuar mbi programin dhe statutin, Gjykata e Faktit Tiranë vendos mbi legalizimin ose jo të partisë politike. Por legjislacioni mbi partitë politike nuk parashikon procedura të njëjta gjatë periudhës së aktivitetit të partisë politike pasi ajo është legalizuar. Pra, parimet themelore të demokracisë së brendshme gjykohen vetëm në momentin e krijimit (në Gjykata) dhe jo gjatë aktivitetit politik të partisë. Për pasojë, nuk ka ndodhur asnjëherë që gjykatat shqiptare të marrin një vendim refuzues ndaj një partie politike bazuar në nenin 7, pika 1 të ligjit mbi partitë politike 2000.

Zgjidhja e këtij boshllëku ligjor, do të kërkojë ndërhyrje të re në legjislacionin mbi partitë politike. Modelet e zgjedhjes janë të ndryshme. Në vende me afinitet problematik dhe demokraci të re si Kosova, është krijuar një institucion përgjegjës për ndjekjen e zbatueshmërisë së ligjit

22. Ligji 8580, “Për partitë politike”, Fletore Zyrtare, nr. 6, Tiranë, 2000.

(Zyra e Regjistrimit të Partive Politike pranë KQZ, detajuar më poshtë në studim). Në disa vende të tjera legjislacioni ka parashikuar praktikën e kontrollit dhe autoritetet përgjegjëse.

Në praktikë partitë i kanë shfaqur problemet e funksionimit të demokracisë së brendshme dhe të funksionimit të tyre demokratik në përgjithësi pas regjistrimit si dhe gjatë fazës së aktivitetit të tyre politik. Në rast konfliktesh, organet gjyqësore janë vënë në dijeni dhe në funksion vetëm në rastet e konflikteve midis grupeve rivale në parti politike, dhe kryesisht në parti të vogla. Është një tregues shumë interesant fakti që disa prej këtyre partive, si PAD, PAA, PE, PDK, etj, i kanë depozituar në gjykatë kërkesat për zgjidhjen e konflikteve të tyre të brendshme, dhe në çdo rast ka qenë sistemi gjyqësor i cili ka gjykuar mbi procedurat e ndjekura statutores të formacioneve politike. Në asnjë rast gjykata nuk i është referuar nenit 7 të ligjit, pra penalizimit ligjor të partisë politik përmes shkrirjes ose shpërndarjes së saj.

Neni 26 i ligjit mbi partitë politike (2000) përcakton rastet e shpërndarjes së një partie politike. Këto raste janë²³: *“kur shkrihet ose bashkohet me parti të tjera; kur ndahet në dy ose më shumë parti të tjera me emër të ri; kur vetë-shpërndahet në përputhje me normat e statutit të saj; kur numri i anëtarëve të partisë ka mbërritur nën numrin minimal të caktuar me statut ose sipas këtij ligji, si dhe kur ndalohet veprimtaria e saj me vendim të organit kompetent”*. Kërkesa për shkrirje duhet të vijë nga vetë forca politike dhe është gjykata instanca që vendos ç’regjistrimin. Por kjo dispozitë e rëndësishme ligjore nuk përfshin rastet kur demokracia e brendshme partiake nuk funksionon ose kur legjitimiteti i organeve dhe aktivitetit legal të partisë politike është në diskutim kritik. Pra midis dispozitës së kriterëve për legalizimin e një partie politike dhe asaj të shpërndarjes së saj, nuk ka lidhje direkte. Për rrjedhojë situata të tilla, si në rastin e ndarjes në më shumë se dy ose parti të tjera apo kur numri i anëtarëve është më i ulët sesa minimumi ligjor, janë praktikë rutinë për më shumë se dy të tretat e partive politike në Shqipëri. Gjithsesi, deri me tani asnjëherë nuk ka pasur kërkesa dhe rrjedhimisht as vendim gjykate për shpërndarjen ose shkrirjen e një partie politike bazuar në këto elementë.

23. Ligji 8580, “Për partitë politike”, Fletore Zyrtare, nr. 6, Tiranë, 2000.

2.3.6 Demokracia brenda partisë si pasqyrë e kulturës demokratike të vendit

Në tërësi baza ligjore mbi partitë politike dhe veçanërisht mbi aspektet e organizimit dhe funksionimit të brendshëm të tyre janë imitime të huazuara nga ligje të njëjta të vendeve të tjera dhe përbëjnë një bazë të mirë për një sistem partiak demokratik dhe transparent. Dobësitë e sistemit ligjor në Shqipëri në përgjithësi mbeten pika kritike dhe çështje që meritojnë trajtim në rastin më të parë të rishikimit të ligjit mbi partitë politike. Në këtë listë bëjnë pjesë kultura e brishtë e bindjes ndaj ligjit, ekzistenca e akteve nënligjore shpeshherë në mospërputhje me njëri-tjetrin dhe kakofonia e institucioneve përgjegjëse në zbatimin e tyre, shkalla modeste e veprimit efektiv të institucioneve që krijohen nga ligji, si dhe tendenca e partive për t'i qëndruar larg institucioneve zyrtare të kontrollit dhe zbatimit të ligjit, etj. Hapësirat e pambuluara ligjore që krijohen në legjislacion si dhe interpretimet që reflektojnë kontrastin midis ligjit dhe zbatimit konkret në rastin shqiptar, nuk kanë mundur që kjo bazë e mirë ligjore ekzistuese të evitojë problemet e lindura gjatë funksionimit praktik të demokracisë së brendshme.

Në pothuajse çdo rast të debatit të hapur brenda një partie politike, ose të mosmarrëveshjeve dhe konflikteve rivalizuese, nuk ka pasur referime në ligj dhe as zgjidhje që buron nga ligji. Në çdo rast pikë referimi kanë qënë dokumentet statutorë të vetë partive politike si dhe vullnetet politike individuale në raport me parimet e organizimit dhe të drejtave/përgjegjësi që gjenden në këto dokumente. Gjykatat, të cilat, janë thirrur për të vendosur, kanë përdorur si bazë arsyetimi statusin dhe rregulloren e brendshme të partive.

2.4. Fazat e evoluimit të demokracisë partiake në Shqipëri pas 1990

Në mënyrë të përmblendhur në historinë e demokracisë së brendshme të partive politike në Shqipërinë e pas 1990, mund të identifikohen qartësisht dy faza historike si dhe disa elementë të veçantë që dëshmojnë për fillimin e një faze të tretë të ndryshme nga përvoja e tranzicionit të deritanishëm të materializuar në dy fazat e para.

Tipari kryesor që ndajnë të treja partitë e përzgjedhura në këtë studim

është shkarja graduale drejt modelit të partisë-lider dhe e adoptimit të mekanizmeve të funksionimit dhe strukturave të brendshme karakteristike për një parti elektorale.

2.4.1 Transferimi copy-paste i koncepteve të demokracisë perëndimore

Faza e parë fillon në vitin 1990 kur u jetësua pluralizmi politik në Shqipëri. Secila nga partitë kryesore asokohe adoptoi si tipar formësues, korrektesën formale dhe ligjore në përpjekjet për të krijuar statute bashkëkohore të organizimit të brendshëm. Në dokumentet statutore të kësaj periudhe dominonin konceptet liberale të politikës, si kufizimi i mandateve të drejtuesve, kompetencat e gjëra të anëtarësisë, liria e mendimit dhe hapësira për krijimin e fraksioneve brenda partisë, konkurrenca e bazuar në pëlqimin e bazës, si dhe detyrimi për kandidatë alternative për çdo post politik brenda partisë.

Partitë, përfshirë PD e PS, morën të gatshëm statute të partive simotra në EDU (EPP) dhe PSE, dhe i adoptuan për realitetin shqiptar, duke premtuar një model partiak modern dhe të ndryshëm nga pritshmëritë dhe kultura minimale politike në vend. Për shembull, premtimi se partia do jetë e ndarë tërësisht nga shteti, duke nënkuptuar edhe administratën publike, si në vitet '90 edhe tani vijon të shihet e pabesueshme dhe pa mbështetje nga pjesa militante votuese e partive kryesore. Të kësaj faze janë edhe ndërhyrjet dhe ndihmesa direkte nga një sërë fondacionesh, institutesh dhe projektesh ndërpartiake perëndimore në Shqipëri që kishin si synim reformimin dhe demokratizimin e partive politike të porsalindura shqiptare. Nevoja për trajnim ishte e gjithanshme.

Gjatë punës së tyre të përditshme, partitë u ndodhën në situata të shumta kur zgjidhja statutore nuk përputhej me interesin politik ditor. Për pasojë u krijuan ad-hoc praktika të reja trajtimi të konflikteve, që devijuan ndjeshëm nga modelet perëndimore dhe gati të njëjta me praktikatat përjashtuese dhe diskriminuese të përdorura gjatë periudhës së partisë – shtet. Në secilën parti pati përjashtime, heqje nga lista elektorale dhe denigrim të figurave kritike, duke e barazuar mendimin kundër me qëndrimin armiqësor politik.

2.4.2 Rritja e demokracisë së brendshme

Në fundin e viteve '90 e sidomos pas Kuvendeve Kombëtare të PD e PS të vitet 1999, nisi një fazë tjetër e zhvillimit të frymës politike brenda partive. Partitë filluan të kujdesen më shumë për imazhin publik, reformuan programin dhe statutet, krijuan procedura më transparente dhe hapësirë më të madhe kritike për publikun e gjërë si dhe brenda strukturave të tyre. Vlen për tu përmendur që në këtë fazë u hoqën kufizimet mbi mandatet e kryetarëve dhe u tentua të kalohet në një model të bashkëjetesës brenda-partiake të më shumë se dy grupeve / fraksioneve. Partitë filluan të zëvendësojnë aktivitetet e mbyllura politike (*si psh, mbledhje të mbyllura, aktive, konferenca apo mekanizma të tjerë organizimi të brendshëm*) me deklarime publike, me komunikim me anëtarët përmes medias, me pjesëmarrje aktive në debatet ditore si dhe në debate direkt politike.

Në këtë periudhë merr hov gara e ashpër politike e zhvilluar si brenda PS, ashtu dhe brenda PD (1999). Në PS figura më e pushtetshme politike dhe ekzekutive humbi përballë ish kryetarit të partisë, kurse në PD pati dorëheqje të kandidatit rival në momentet e fundit për shkak të klimës së rëndë të krijuar. PS arriti të evitojë ndarjen duke integruar pjesë të palës humbëse me palën e shumicës fituese, madje duke zgjedhur një emër prej tyre për kryeministër. Në PD ndarja u bë edhe më e thellë dhe u kristalizua me përjashtimin e disa deputetëve, të gjithë zyrtarisht të pafajshëm pasi nuk kishin cenuar asnjë normë disiplinore statutores. Ndarja në PD çoi në krijimin e një partie tjetër (PDR), proces që në PS ndodhi rreth katër vjet më vonë, me krijimin e LSI. Por të dyja palët politike nuk arritën të mësojnë nga gabimet e të kaluarës dhe kështu, edhe për shkak të moshtrajtitimit efikas të konflikteve organizative të brendshme, u penalizuan nga votuesit duke humbur zgjedhjet parlamentare të radhës: PD më 2001 dhe PS më 2005.

Në fazën e dytë përveç zhvillimeve pluri-valente në sjelljen politike të lidërsh-it partiak, pati elementë pozitivë në mënyrën sesi palët politike hoqën dorë nga programe politike të skajshme ideologjike, sesi arritën kompromise me rëndësi politike, (*2002 shënoi kulmin e politikës së kompromisit me zgjedhjen e Presidentit dhe disa vendime konsensuale për reforma*) dhe sesi mundësuan krijimin e elitave të reja politike brenda secilës palë. Ndryshimi i pjesshëm i elitave dhe i ekipeve drejtuese u pasuan

nga fenomeni i dobësimit të pushtetit të anëtarësisë dhe rritjes së pushtetit ndikues të institucioneve partiake, përfshirë grupeve parlamentare dhe kryesive të partive apo sekretariateve të tyre.

2.4.3 Shkarja drejt modelit të partive elektorale

Faza e dytë mund të quhet e konsumuar pas zhvillimeve partiake 2009, kur dy partitë politike kryesore mbajtën kongreset e tyre elektorale dhe zgjedhore. Fryma e përgatitjes dhe e modalitetet e zhvillimit të këtyre Kongreseve/Kuvendeve, si dhe produktet statutore të tyre, krijuan një mjedis dhe sjellje të re politike në vend. Partitë politike shqiptare po i drejtoheshin modelit të partisë elektorale. Si rrjedhim gjatë 4-5 viteve të fundit, për shkak të kësaj tendence, vihet re një rënie të ndjeshme të peshës dhe rolit statutor, programor, organizativ dhe politik të strukturave vendimmarrëse, si dhe të dokumenteve statutorë partiake.

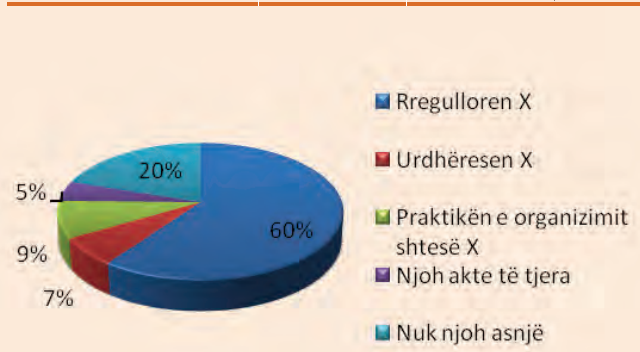
Ndonëse vrojtimi në terren tregon se 92% e të pyeturve kanë lexuar dokumentet bazë të partisë, mbetet një pakicë prej 8%, e cila nuk i ka lexuar edhe pse leximi e pranimi i tyre është parakusht statutor dhe ligjor për pjesëmarrjen e individit në një parti politike. Midis numrit të 92% të pyeturve që japin përgjigje pozitive mbi njohjen e statutit, ekziston gjithashtu një dozë fiktiviteti në deklaram që mund të shpjegohet nga dëshira për të mos u dukur i paditur përpara intervistuesit. Një krahasim i kësaj përgjigjeje me rezultatet e pyetjes kontrolluese mbi dokumentet statutore që njihen më mirë nga anëtarët, rreth 25% përgjigjen se nuk njohin akte specifike statutore ose rregullore në partitë e tyre respektive. Kur një e katërta e anëtarëve të partisë nuk kanë njohuri formale dhe për pasojë, as specifike, mbi dokumentet statutorë, e gjithë marrëdhënia e besimit midis partisë, anëtarëve, dokumenteve statutore dhe përgjegjësi reciproke cenohet dhe mbetet e brishtë. Në këtë situatë, mekanizmi i demokracisë së brendshme zbehet duke ia lënë vendin figurës dhe projektit politik të liderit dhe të bashkëpunëtorëve të përzgjedhur prej tij.

Gjatë kësaj periudhe partitë kanë ecur në dy drejtime paralele: në njërën anë hiqen kufizimet ndaj mandatit të kryetarit dhe liberalizohen kufijtë kohore; nga ana tjetër intensifikohet kalimi i kompetencave tek

strukturat ekzekutive jo-zgjedhore në parti, si dhe premtimi për kalimin e zgjedhjeve në çdo nivel partiak me parimin “një anëtar – një votë”.

Grafiku 1

AKTI RREGULLATOR I PARTISË, I CILI NJIHET MË MIRË



2.5. Tradita e dokumenteve statutorë në partitë politike

Në përgjithësi, organizimi i brendshëm dhe funksionimi i partive politike në Shqipëri reflekton origjinën e formacionit politik përkatës, dhe pasqyron kontekstin politik në momentin e krijimit. Evolucioni i tyre reflekton profilin e liderit, dhe më pak të grupeve drejtues, të çdo partie.

2.5.1 Tradita organizative e Partisë Socialiste

Në PS ka një traditë të pasur të praktikave organizative dhe përpjekjesh për rregullimin e brendshëm mbi bazë dokumentesh dhe normash të miratuara zyrtare. PS miratoi një statut fillestar më 1991, për ta ndryshuar dhe adaptuar rregullisht në tërësi apo disa pika si p.sh në shkurt 1994, në gusht 1996, në dhjetor 1997, në tetor 1999, në dhjetor 2003, në maj 2004, në shtator 2005, në shtator 2009, etj. Ndryshimet kanë prekur strukturën e përgjithshme, organizimin e brendshëm, aspektet e demokracisë dhe të kompetencave si dhe në format e zgjedhjes së strukturave, dhe procesin

ankimues. Për shkak të traditës politike të gjatë PS trashëgoi mentalitetin e referimit në dokumente dhe të arkivimit të dokumentacionit, një praktikë që nuk gjendet në PD. Tek PS standardi burokratik i administrimit ishte dominues, tek PD identifikimi me frymën e ndryshimit, liderin qendror apo lokal si dhe klimën që krijohet prej tij kanë mbizotëruar edhe në mënyrën e funksionimit partiak.

Përgjatë viteve PS nuk u mjaftua vetëm me ndryshime në program dhe në statut, por hartoi dhe miratoi praktika shtesë, siç janë rregulloret e ndryshme. Shumica e tyre u bënë publike më 2004 dhe 2006, një pjesë e tyre janë anuluar, janë ndryshuar ose janë lënë në harresë. Gjithsesi në PS vijojnë të aplikohet praktika e rregullave të shkruara. Në vitet e fundit u hartua edhe Kodi i Sjelljes dhe së fundmi (tetor 2014) është paralajmëruar krijimi i një dokumenti tjetër mbi Kodin e Sjelljes brenda grupit parlamentar.

Në PS është ruajtur tradita e ekzistencës dhe funksionimit të një sërë dokumentesh plotesues si: *Rregullore e Grupit Parlamentar, Rregullore e funksionimit të KPD, Rregullore për organizimin e referendumeve, Rregullore për ngritjen e funksionimin e Këshillit të Qarkut, Rregullore e papajtueshmërisë së dy mandateve, Rregullore mbi ngritjen dhe funksionimin e komisioneve në KPD, Rregullore mbi mandatin e delegatit, Rregullore mbi votëbesimin, Rregullore për marrëdhëniet dhe përfaqësimin e PS në organet e pushtetit legjislativ dhe ekzekutiv, Rregullore për zgjedhjen dhe funksionimin e kryefinancierit, financierëve dhe komisioneve të revizorëve, Rregullore mbi organet e garancive statutore, etj.*

Në dallim nga PD demokracia e brendshme në PS ka qenë më funksionale sidomos pas viteve 1996-1997. Edhe pse në periudhën e parë ishin anëtarët e PD ata që nxisnin debatin kritik dhe mendimin ndryshe në çdo nivel vendimmarrës brenda partisë, më pas ishin anëtarët e PS atë që krijuan një traditë demokratike të brishtë e cila kulmoi me zhvillimet e viteve 1999-2002. Në këtë periudhë mbledhjet e KPD u bënë publike për median, mbledhjet e kryesisë shpeshherë morën vendime me diferencë minimale në vota; grupi parlamentar luajti një rol më të madh në vendime partiake, dhe nën-grupet politike kritike arritën të konkurronin

me dinjitet për postet më të larta brenda partisë. Në këtë frymë, PS ka ndryshuar prezantimin e saj në disa qeveri përmes votimit konkurrues alternativ në strukturat partiake, siç ka zhvilluar kongrese kombëtare me konkurrencë të fortë, dhe me pranim rezultati dhe respekt integritet të pjesës së pakicës.

2.5.2 Modeli organizativ i Partisë Demokratike

Zhvillimet e mësipërme nuk vërehen në PD që prej vitit 1997. Kjo parti i ka qëndruar besnike formës së mirënjohur minimaliste klasike të organizimit partiak, duke u përqëndruar vetëm në prezantimin e një programi bazik, ku përfshihet dhe programi elektoral dhe statuti i organizimit dhe funksionimit të saj. Programi dhe statuti i saj i parë daton në dhjetor 1990. Në shtator 1991 u bënë ndryshime të reja, të cilat u pasuan nga modifikime të njëpasnjëshme në Kuvendet Kombëtare më 1993, 1995, 1997, 1999, 2005, 2009, 2014 dhe në disa mbledhje të ndërmjetme, kryesisht aktive kombëtare ose mbledhje të Këshillit Kombëtar. Këto ndryshime janë fokusuar tek elementët thelbësorë të përcaktimit dhe funksionimit të demokracisë së brendshme të kësaj force politike, ku ndër më kryesoret mund të citojmë ato që prekin:

- mandatin e kryetarit: nga dy mandate, në heqjen e kufizimit të mandateve (1993);
- votimin e kryetarit: nga Kuvendi (1991) në votimin nga anëtarësisë (2013);
- votimin e kryesisë: nga Kuvendi (1991) në një formë të votimit (pjesa më e madhe) dhe kooptimit të pjesshëm (zëdhënësi, drejtuesit e organizatave partnere, disa nga sekretarët etj) në vitet e fundit dhe me ndryshimet e vitit 2014, të kooptimit të të gjithë drejtuesve sektorialë në parti, parlament, etj;
- përfshirjen e deputetëve në Këshillin Kombëtar: evoluoi në praktikën e selektimit të tyre me votim mbi bazë funksionesh apo degësh;
- zgjedhjet e brendshme: nga zgjedhje të lira pa përcaktim në zgjedhje të ndara me kuota gjinore, krahinore, etj.

Në dy periudha, 1997 dhe 2013, zgjedhja e kryetarit të partisë është bërë pas një fazë kalimtare jo-statutore, përmes krijimit të një Komisioni Organizator të Zgjedhjeve dhe një procesi kalimtar. Megjithëse në të dy rastet drejtimi i partisë duhej kryer nga Sekretari i Përgjithshëm dhe kryesia në detyrë, në rastin e parë vendin e kryesisë e zuri një grup i emëruar prej 27 personash, në rastin e dytë sekretari u anashkalua tërësisht dhe procesi u menaxhua nga ish kryetari i dorëhequr, si dhe nga një grup koordinatorësh të emëruar. Në historinë e PD ka pasur vetëm dy raste vote-besimi të kryesisë (1995 dhe 1997) dhe një rast të shkarkimit të kryetarit (de juro) të partisë me votim (1995). Periudha e parë me struktura shumë aktive është ndërthurur sidomos pas 2005 me periudha funksionimi pa struktura aktive drejtuese.

Në fushën e organizimit të brendshëm, praktika në PD i ka mbetur besnike ekzistencës formale të dokumentit të statutit dhe strukturave mbështetëse të saj, siç është psh, Komisioni i Disiplinës. Në këtë kuadër është proceduar me udhëzime të nxjerra nga zyra e organizimit të partisë ose nga titullari i partisë. Për shembull, në 1996 zyra e organizimit me Udhëzim vendosi që sekretarët e degëve emërohen nga qendra dhe që të gjithë kandidatët në rrethe duhet të konfirmoheshin përmes një interviste paraprake në Kryesi. Më pas kjo praktikë pune u shndërrua në normë statutore. Së fundmi, edhe më 2014 me udhëzimin nr. 2 të kryetarit të PD u vendosën kufizime në garën për kryetarë në rrethe si dhe u krijua një strukturë *ad-hoc* koordinatorësh në degë, pa përfshirë në këtë proces vendim-marrje kryesinë e partisë ende në detyrë.

Megjithëse statuti i PD është i qartë në synimet e tij për një parti institucionale dhe për ekzistencën e demokracisë funksionale të brendshme, në PD dokumentacioni plotësues i nevojshëm statutor është i pa-plotë. Psh, nuk ka rregullore të rishikuara dhe aktive mbi funksionimin e Këshillit Kombëtar apo të Grupit Parlamentar, as rregullore mbi votimet në parti apo marrëdhëniet midis strukturave, etj. E fundit rregullore daton në vitin 2002 dhe nuk është bërë asnjëherë e njohur për publikun. Rast pas rasti janë krijuar praktika përmes udhëzimeve dhe vendimeve të titullarit ose të kryesisë, dukuri që ka dobësuar rëndësinë e normave statutore dhe referimet në to.

2.5.3 LSI si një parti në proces konsolidimi

Duke u bazuar dhe në gjenezën e formacionit politik, në LSI çështja e demokracisë së brendshme është një koncept i ri dhe në zhvillim e sipër përse i përket peshës së tij specifike në funksionimin e partisë, dhe me histori unike sidomos pas vitit 2009. Në atë kohë, pas debatit mbi kalimin e saj nga “e majta” në “të djathtë”, një pjesë kritike e ekipit drejtues u mënjana ose përjashtua nga LSI. Ky është rasti i vetëm i debatit mbi standardet e demokracisë së brendshme në këtë parti. Ky rast ilustron pamundësinë e partisë për ta zgjidhur debatin sipas rregullave statutores, të cilat parashikonin dhe i vinin në dispozicion principet dhe instrumente të nevojshme dhe legjitime demokratike, si psh, votimi konkurrues dhe respekti për pakicën.

Në profilin e saj, LSI është e identifikuar në raportimet e medias dhe në jetën publike si parti e konceptuar dhe krijuar nga ish-kryeministri Meta. Në këtë këndvështrim, elementët e paritetit dhe të demokracisë së brendshme të anëtarëve në raport me themeluesin shihen si të tepërta, formale dhe nganjëherë jo të nevojshme. Kjo situatë mund të justifikohet, nga këndvështrimi i LSI, nga disa arsye.

Së pari, për nga vetë dinamika e krijimit të saj, modeli i LSI është ndërtuar fillimisht nga, dhe rreth një personi me profil të lartë publik. Është pikërisht modeli i partisë-lider, një tendencë e njohur edhe në parti të reja politike në Itali apo Francë.

Së dyti, për një parti relativisht të vogël politike, nivelet hierarkike logjistikisht janë më të pakët. Si pasojë, nevoja për presion zyrtar nga poshtë për zbatimin formal të rregullave të një demokracie klasike, është gati e pandjeshme. Distanca mes liderit dhe anëtarëve është e vogël dhe zyrtarizim i kontakteve dhe marrëdhënieve mes tyre ul eficiencën e organizimit të brendshëm duke rritur koston e funksionimit dhe zgjatur kohën e vendimmarrjes.

Së treti, modeli i funksionimit dhe qëllimi i partive të tilla kufizohet nga përfaqësimi i pjesshëm parlamentar. Si pasojë, sukcesi matet me bashkimin me një nga partitë e mëdha për të arritur në qeverisje. Një model i tillë, ndërsa maksimizon rezultatet në një optikë afatshkurtër, nuk

ofron garanci për të ardhmen për shkak se sukcesi i partisë njësohet me aftësinë dhe suksesin e individit drejtues për të negociuar maksimumin gjatë ndarjes së pushtetit. Në kushtet e rritjes së nivelit kulturor dhe politik qytetar, zgjedhësit në vende me popullsi të vogël si Shqipëria, janë të prirur të zgjedhin partitë e mëdha si alternativa të sigurtat pushteti dhe vendimmarrjeje politike.

Në vende të tjera të rajonit si në Bullgari në vitet 2000 partia e tretë e drejtuar nga ish-pretendenti i fronit mbretëror, Simeon II arriti të fitojë zgjedhjet, por pas legjislaturës së parë ajo humbi peshën dhe mbështetjen elektorale. E njëjta situatë u përsërit edhe në vitet e fundit me partinë e re politike të krijuar në Slloveni, *Sllovenia Pozitive*, e cila më 2011 fitoi zgjedhjet me 28% të votave, por katër vjet më pas mbeti jashtë parlamentit me vetëm 2.9% të votave. Në Kosovë parti si “*Ora*” apo AKR megjithë suksesin e një ose dy proceseve zgjedhore, tashmë janë jashtë sistemit përfaqësues. Partitë e treta edhe në Shqipëri (PAD 1992-1996, PSD 1992-2001, PDr 2001-2005, etj) nuk i kanë mbijetuar garës politike, janë shkruar ose kanë aktivitete simbolike jashtëparlamentare.

LSI ka dallime thelbësore prej tyre, sidomos organizative, por gjithsesi, akoma i mungon një bërthamë anëtarësh qartësisht të ngjizur mbi një bazë ideologjike dhe programore. Si një forcë politike me profil rajonal dhe pragmatist, ajo është dhe mbetet e rrezikuar nga çdo marrëveshje dhe / ose konsensus i mundshëm mes dy partive kryesore, për shembull, për ndryshimin e sistemit zgjedhor. Në votim mazhoritar LSI ka fituar vetëm një mandat. Në një sistem proporcional shanset janë më të mëdha për mbijetesë edhe në të ardhmen.

III. DEMOKRACIA PARTIAKE NË DOKUMENTE DHE NË REALITET

Në analizën mbi demokracinë e brendshme partiake merr rëndësi përcaktimi i termave kryesorë të referencës, të cilët janë të nevojshëm për të identifikuar instrumente praktike të demokracisë së brendshme. Modelet perëndimore të ilustruara me shembujt gjermane të SPD dhe CDU, ato të partive britanike, franceze apo italiane, por edhe modelet e vendeve në tranzicion si edhe Shqipëria, në thelb kanë të njëjtat përcaktime për instrumentet e demokracisë së brendshme. Dallimet gjenden në detajet e përkufizimeve, në rëndësinë që u jepen instrumenteve të veçantë gjatë zbatimit të tyre, në garantitë e zbatimit, si dhe në ekzistencën e mekanizmave plotësues që zgjerojnë ose kufizojnë hapësirën për ushtrimin eficient të demokracisë partiake.

3.1. Garantimi i të drejtave të anëtarit të partisë

Në dokumentet e partive politike perëndimore me një nivel të lartë të demokracisë së brendshme, treguesi kryesor i ekzistencës reale të demokracisë së brendshme, është shkalla e aplikimit të mekanizmave që garantojnë promovimin dhe mbrojnë mendimet dhe të drejtat e individit. Në qoftë se krahasojmë statutet e dy partive kryesore gjermane, SPD dhe CDU, me statutet e dy partive kryesore shqiptare, PS dhe PD, rezulton një diferencë e dukshme në peshën e këtij indikator. Konkretisht, në statutin e SPD ekzistojnë 31 nene që i kushtohen procesit ankimues, apelues dhe dhënies së garancive për të drejtat e anëtarit. Në statutin e CDU janë 45 nene²⁴. Në Shqipëri në statutin e PS, PD dhe LSI mbrojtja e të drejtave dhe mendimeve ndryshe të anëtarit të thjeshtë të partisë mbulohet vetëm me nga një nen (neni 8 të PS, neni 7 tek LSI dhe neni 14 tek PD).

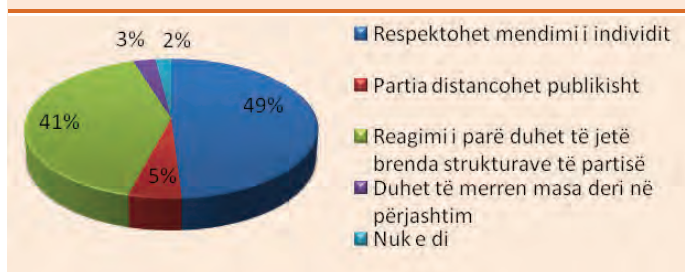
Ndërsa vetëm numri i neneve nuk është indikator absolut, zhvillimet praktike dëshmojnë brishtësinë e garancive për mendimin kritik të anëtarit në partitë shqiptare. Konkretisht, nga intervistat e zhvilluara, në gjykimin

24. Statutenbroschüre der CDU Deutschlands. 2014. www.cdu.de

mbi aplikimin e parimeve, të drejtave dhe përgjegjësi të anëtarëve në të tri partitë PS, PD, LSI, konkludojmë që vetëm në gjysmën e rasteve anëtarët e pyetur shprehen për respektimin e mendimit kritik dhe/ose të kundërt. Më pak se gjysma e të pyeturve vlerësojnë se kritikën duhet adresuar dhe analizuar në parti dhe jo në publik; rreth 5% mendojnë se partia duhet të distancohet publikisht ndaj çdo kritikë nga anëtarët që shprehet në mënyrë publike, por vetëm 2-3% mendojnë se në këto raste zgjidhje është përjashtimi nga partia.

Grafiku 2

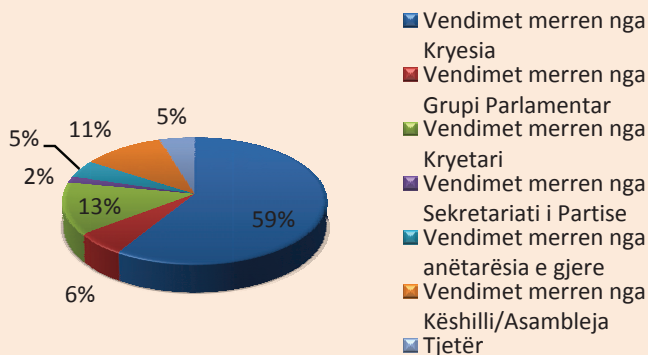
Ç' FARË NDOH, NËSE NJË ANËTAR I PARTISË SHPREHET PUBLIKISHT KUNDËR NJË VENDIMI TË MARRË NGA LART



3.2. Mekanizmat plotësues statutorë

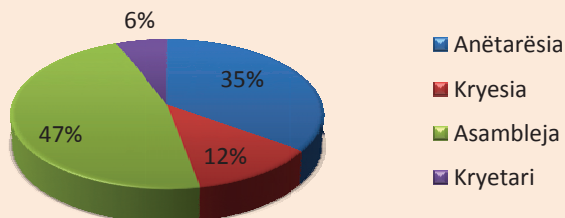
Fuqia e anëtarëve shprehet dhe garantohet edhe përmes mekanizmave të ndryshëm plotësues statutorë dhe politikë. P.sh, SPD organizoi referendum të anëtarësisë për të vendosur hyrjen në koalicionin e madh politik me CDU (2013). Për krahasim, në Shqipëri vendimi për koalicionin PD-LSI në 2009, apo koalicionin PS-LSI në 2013 u mor në takimin nominal dhe informal midis kryetarëve respektivë të partive, të cilët e përcollën më tej informacionin dhe akordin tek strukturat partiake përkatëse për vendimmarrje formale.

Në këtë këndvështrim, intervistat me anëtarët e partisë dëshmojnë që hierarkia statutorë nuk gjen përputhje me zhvillimet e konfirmuara në terren. Sipas të dhënave të mbledhura nga të tri partitë, kryesia e partisë rezulton të marrë rreth 60% të vendimeve kryesore, ndjekur nga kryetari dhe më pas Asambleja. Por me “vendime kryesore” do të thotë, jo akte rutine

Grafiku 3**CILI ORGAN I MERR VENDIMET KRYESORE NË PARTI?**

administrimi dhe drejtimi, por akte me rëndësi politike. Fakti që Asambleja/ Këshilli konsiderohet nga anëtarët e partisë si të tretët në radhën e vendimmarrjes kryesore, me rreth gjashtë herë më pak vendimmarrës sesa kryesia e partisë, dëshmon perceptimin e pushtetit në rritje të institucionit të kryetarit dhe strukturës së lartë drejtuese.

Opinionit i anëtarëve mbi rolin e tyre në vendimmarrjen politike të partisë, është akoma me domethënës: ata përgjigjen që ndikojnë në jo më shumë se 5% të

Grafiku 4**KUSH DUHET TE VENDOSË PËR KOALICIONET PARA-ELEKTORALE DHE PAS-ELEKTORALE , KUR VENDIMET NË PARTI MERREN NGA ANËTARESIA**

vendimeve. Intervistat treguan gjithashtu se vetëm 1/4 e të pyeturve kërkojnë që anëtarësia të marrë vendime me rëndësi, siç janë koalicionet para dhe pas elektorale, lista e deputetëve apo miratimi i programit të partisë. Pjesa dominuese e të konsultuarve mendon se është Asambleja/Këshilli struktural që duhet të ketë rol më të rëndësishëm në vendimmarrjet kryesore, - dukshëm në distancë me ata që ia njohin këtë atribut anëtarësisë.

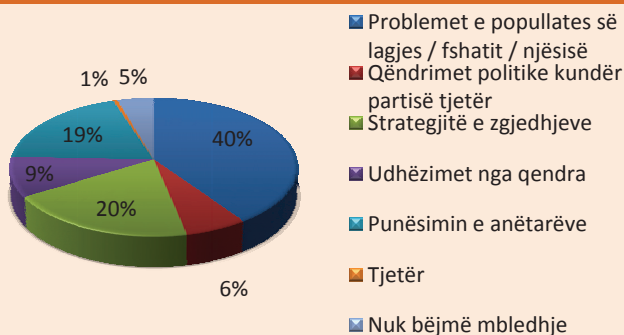
3.3. Organizimi i konsultimeve të brendshme dhe temat që trajtohen në to

Duke ruajtur këtë rrafsh krahasimor, vërejmë që dhe në nivelin organizativ ka dallime thelbësore midis modelit të partive gjermane dhe atyre shqiptare. Koncepti i pjesëmarrjes së anëtarëve në aktivitetin e këtyre partive gjermane bazohet në angazhimin e rregullt të anëtarëve në grupe pune, komisione, rrethe debati, grupe profesionale, etj. Tërheqja e ideve dhe përfshirja e të gjithë anëtarëve në hartimin dhe konsultimin gjatë vendimmarrjes dhe politikave partiake është një tipar formësues i këtyre forcave politike.

Një praktikë e tillë mungon qoftë dhe formalisht në partitë shqiptare. Modeli më i afërt në Shqipëri përkon me organizime *ad-hoc* të ngjarjeve si aktiviteti i partisë, konferenca ose fushata elektorale. Për pjesën më të madhe

Grafiku 5

ÇËSHTJET MË TË SHPESHTA QË DISKUTOHEN NË MBLEDHJET E SEKSIONIT



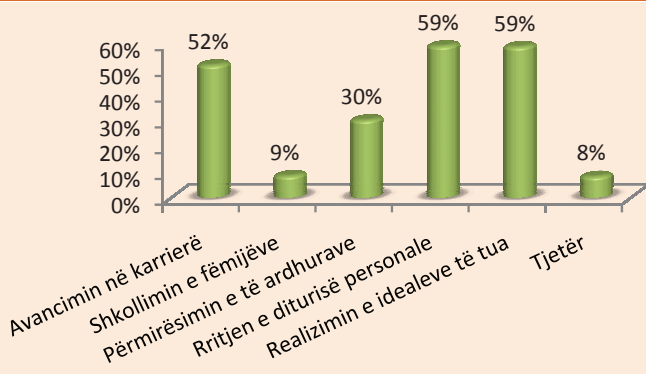
të kohës anëtar i partisë është inaktiv dhe interesohet vetëm për çështje të punësimit ose porositë e marra nga organet më lart.

Nga përgjigjet e marra mbi rolin e seksionit në konsultimin e dokumenteve statutore, na krijohet përshtypja, siç përcaktohet nga dokumentet bazë, se seksioni mbetet bërthama kryesore e jetës politike në bazë por pa ndikim real në vendimmarrje. Dy të tretat e anëtarëve pranojnë se nuk kanë propozuar asnjëherë një akt, aksion apo nismë tjetër politike në mbledhjet e seksionit, madje një pjesë e tyre mendon se kjo nuk është detyrë dhe përgjegjësi e anëtarëve.

Gjithsesi në pyetjen mbi tematikën dominuese në mbledhjet e seksionit më pak se gjysma e të anketuarve pranojnë se trajtojnë çështje të komunitetit lokal. Në këto takime diskutimet mbi strategjinë zgjedhore apo punësimin i militantëve kanë të njëjtën peshë - një tipar ky që karakterizon partitë klienteliste dhe elektorale. Nëse në pyetjet që lidhen me qëndrimet politike shumica pranojnë se vendimet vijnë nga lart dhe priten të vijnë nga lart, vetëm 9% konfirmojnë se në debatet në seksione dhe mbledhje të tjera në nivel të bazës së partisë debatojnë udhëzimet e qendrës. Kjo hapësira modeste diskutimi, nuk lë vend për aktivitete të tjera që mund të ndikojnë në rritjen e formimit politik të anëtarëve ose shndërrimin e strukturave partiake në bazë, në mekanizma cilësorë debati dhe konsultimi. Sidoqoftë

Grafiku 6

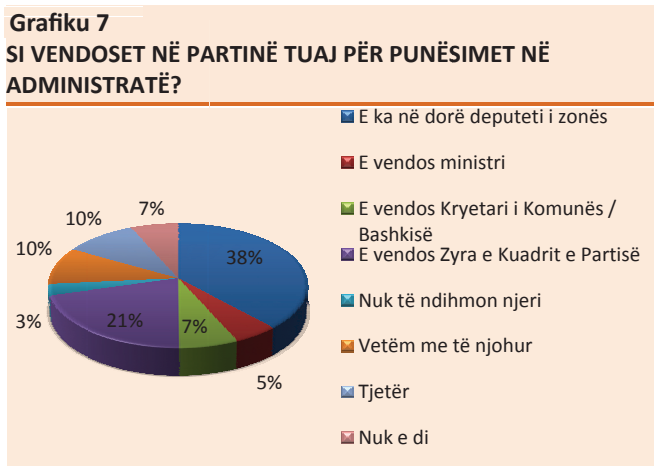
ANËTARESIMI NË PARTI MË KA NDIHMUAR PËR :



rreth 60% e të pyeturve në tri partitë politike shqiptare mendojnë se anëtarësimi në parti ka ndikuar në rritjen e formimit të tyre dhe në realizimin e idealeve politike, dhe më shumë se gjysma mendojnë se anëtarësimi në parti i ndihmoi ata dukshëm të bëjnë karrierë.

3.4. Disa tipare të funksionimit klientelist dhe të modelit të partisë elektorale

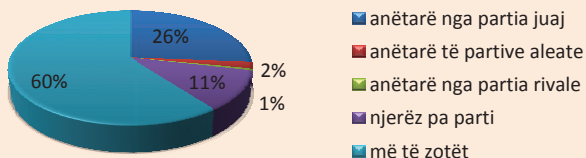
Këto tipare, karakteristike për shoqëri në periudha tranzicioni demokratik, përforcohen nga përgjigja e 60% e të pyeturve ku afirmohet që punësimi në struktura publike duhet të bëhet nga deputeti, ministri apo zyra partiake, - pra jashtë zinxhirit ligjor të konkursit mbi bazën e meritës dhe rregullave të rekrutimit të nëpunësit civil. Nëse baza mendon se titullarët politikë (ministri e deputeti) kanë më shumë rol në punësimin e personave sesa përgjigjet që vijnë nga anëtarët e Asamblesë, kjo tregon se distanca midis funksionarit politik dhe bazës është më e thellë sesa me funksionarët politikë të Asamblesë.



Fakti tjetër se më shumë se dyfishi i bazës mendon se punësimi bëhet vetëm përmes njohjeve, e thellon perceptimin mbi natyrën klienteliste të sistemit të punësimit. Natyra e rekrutimit partiak edhe pse e kamufluar me alibinë e më të “aftit”, përforcohet nga pyetësi, pasi rreth 60% mendojnë se duhen

Grafiku 8

KUSH MENDONI SE DUHET TË PËRBËJË SHUMICËN E TË PUNËSUARVE NË ADMINISTRATË ?



emëruar më profesionistët, por vetëm një në dhjetë persona janë dakord që këto emërimë të bëhen midis individëve që nuk janë anëtarë të partive të tyre politike. Madje palët nuk pranojnë as alternativën që pjesë e emërimeve të jenë anëtarë të partive aleate, duke i atribuar vetëm partive të tyre monopolin e emërimeve.

3.5. Profili i Kuvendeve Kombëtare

CDU dhe SPD kanë të zyrtaizuar detyrimin për mbledhjen e Kuvendeve Kombëtare njëherë në dy vjet. Kryetarët votohen rregullisht dhe periodikisht pavarësisht fitores apo humbjes në zgjedhje duke u bazuar në tezën se praktika e mbledhjeve dhe zgjedhjeve periodike i bën partitë aktive dhe konkurruese²⁵. Në modelet gjermane të Kuvendeve Kombëtare më tepër se me takime imazhi, me fjalime kryesore dhe me festime ndaj çdo fjalimi, kemi të bëjmë me mbledhje pune të karakterizuar me pjesëmarrje aktive të të gjithë delegatëve, debate në grupe dhe në këndvështrime të ndryshme nga diskutuesit në panelet kryesore. Pika kulmore është fjalimi politik i liderit të partisë²⁶ ku edhe parashtrohen orientimet politike.

Në Francë, PS ka një sistem organizimi të tillë që i mundëson anëtarëve, indirekt por në mënyrë aktive dhe përfshirëse, të vlerësojnë dhe të votojnë mbi platformën politike të prezantuar nga fraksionet kryesore në parti. Në varësi nga miratimi i platformave të propozimeve konkurruese,

25. *Innerparteiliche Demokratie*, in Andersen, Uwe/Wichard Woyke (Hg.): *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. 5., aktual. Aufl. Opladen: Leske+Budrich 2003. Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2003.

26. *Partitë Politike në Gjermani, në Partitë Politike dhe sistemet politike*, 302, Ilar, Tiranë, 2008.

përcaktohen edhe kuotat përfaqësuese politike si dhe kandidimi në zgjedhjet e brendshme. Programi politik final është ai që merr më shumë vota nga delegatët dhe që në shumicën e rasteve është bashkim kompromisi midis të gjitha prurjeve në debatin politik në parti²⁷.

Kjo praktikë është e ndryshme për Shqipërinë, ku partitë mbledhin kuvendet kombëtare një herë në katër vjet, ku mandatet zgjedhore rrallë respektohen dhe ku Kuvendet/Kongreset ndjekin pa dallim të njëjtën formë, - fjalime politike nga liderët kryesorë dhe një auditor inaktiv që merr pjesë vetëm përmes shprehjes së mbështetjes dhe entuziazmit ndaj tyre.

3.6. Rutina administrative dhe pozita e simpatizantëve dhe e organizatave partnere

Elementë të tjerë statutorë të funksionimit të brendshëm, siç janë mbledhjet e kryesisë të paktën çdo dy muaj, mandati i veçantë i sekretarit të përgjithshëm në organizimin dhe koordinimin e partisë, larmia dhe numri i madh i organizatave dhe grupeve partnere që përfaqësohen në parti, transparenca e procedurave të konsultimeve për kandidaturat politike për zgjedhjet parlamentare dhe evropiane, etj, i bëjnë praktikatat e punës së SPD, CDU dhe partive të tjera perëndimore ende të largëta për praktikatat e centralizuara të vendimmarrjes dhe funksionimit në partitë shqiptare.

Në modelin shqiptar ekzistojnë praktika rregullatore për mbledhjet, për numrin e tyre minimal, për ndarjen e përgjegjësisë të drejtuesve të lartë në hierarkinë organizative të partisë, etj, por me dallime thelbësore në mënyrën e shprehjes dhe të përmbajtjes. Natyra e dokumenteve statutorë të partive shqiptare është kryesisht deklarative, pa parashikuar struktura me përgjegjësi të qarta dhe të matshme, modalitete funksionimi dhe pa detyra konkrete, situatë që prodhon shpesh edhe hapësira gri dhe skenarë të kontestueshëm.

Një dukuri tjetër gjendet në statutin e SPD²⁸, (neni 10) ku u njihet statut

27. *Partitë Politike në Francë, në Partitë Politike dhe sistemet politike*, 308, Ilar, Tiranë, 2008.

28. *Organisationsstatut: Wahlordnung, Schiedsordnung, Finanzordnung der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands*, 2014, www.spd.de

i veçantë anëtarëve të ftuar ose simpatizantëve të kësaj partie, të cilët nuk janë anëtarë të rregullt, por kanë të drejtë të marrin pjesë në çdo mbledhje e diskutim të strukturave të anëtarësisë dhe të bëjnë propozime të cilat merren në konsideratë nga strukturat drejtuese. Ata mund ta ruajnë këtë status për një vit me të drejtë përsëritje një herë. Si pasojë logjike, në dokumentet statutore të CDU²⁹ përcaktohet qëllimi politik për të përfaqësuar dhe mbrojtur interesat e grupeve të ndryshme sociale, përfshirë gratë, punëtorët, politikat lokale, klasën e mesme, personat e zhvendosur, moshën e tretë, etj, kategori, të cilat megjithëse kanë autonomi të rëndësishme organizative, financiare dhe politike, gjejnë shprehje në parimet programatike të CDU.

Në Partinë Laburiste Britanike ka dy lloje anëtarësish: anëtarë të rregullt individualë dhe anëtarë kolektivë që burojnë nga organizatat mbështetëse, kryesisht sindikatat. Numri i anëtarëve të rregullt individualë është shumëfish më i pakët sesa numri i anëtarëve kolektivë³⁰. Kjo diferencë ndikon dukshëm edhe në vendimmarrjen politike të anëtarësisë, për shkak se pjesa kolektive e anëtarëve është më dominuese dhe gati përherë në shumicë. Në Itali PD³¹ lejon votimin paraprak të anëtarësisë mbi kandidatët për kryetar, duke lejuar pjesëmarrje jo vetëm të anëtarëve, por edhe të simpatizantëve të ndryshëm të paangazhuar në jetën partiake. Ndryshe nga partitë franceze, aty lejohet vota e jo-anëtarëve dhe votohen kandidatët dhe lista e tyre mbështetëse, por jo platformat e ndryshme politike.

Në partitë shqiptare nenet specifike për këtë model gjenden në PS³², (neni 12), sipas të cilit “përkrahësi” gëzon të drejtën e pjesëmarrjes, debatit, propozimeve dhe ka taserë të veçantë. Në realitet nuk ka pasur asnjë rast të pranimit publik të zbatimit të këtij parimi. Përkundrazi, qenia anëtar partie konsiderohet gjerësisht si parakusht për angazhim, karrierë dhe të drejtë propozimesh apo kritikash në parti.

29. Andersen, Uwe/Wichard Woyke (Hg.): *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. 5., aktual. Aufl. Opladen: Leske+Budrich 2003. *Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung* 2003.

30. *The membership in the LP, 2014*, www.labour.org.uk.

31. *Lo Statuto del Partito democratico. Documento conclusivo votato in Assemblea, 2010*. www.partitodemocratico.it

32. *Statuti i Partisë Socialiste, 2014*, www.ps.al

3.7. Dokumentet dhe praktikat (jo)statusore

Në partitë perëndimore, sidomos në partitë gjermane dhe britanike, rregulli statutor kohor për vlerësimin e programit dhe statutit respektohet në çdo rast, duke mos lejuar situata të paparashikueshme. Për shembull, SPD gjermane organizoi referendum në anëtarësi (2014) për të vendosur hyrjen në koalicion me CDU; të Gjellbrit më 1999 zhvilluan një debat dramatik, por shumë demokratik mbi ndryshimet programore në politikën e jashtme. Rasti i debateve të mëdha politike gjermane gjithnjë është zgjidhur përmes konsultimeve gjithëpërfshirëse dhe vazhdon deri tek pyetja direkt ndaj anëtarësisë. Përmes kësaj praktike, dy partitë gjermane kanë kaluar me sukses momente kulmore në jetën e një partie, siç ishte rotacioni politik në krye të CDU (Kohl – Schauble - Merkel) apo rotacioni politik në SPD (La Fontaine – Shreder - Platzeck - Beck - Gabriel). Aplikimi i standardeve të tilla të larta ndihmon për ta kthyer demokracinë partiake në model funksional dhe element me rëndësi në stabilitetin politik të sistemit partiak.

Në partitë shqiptare mungojnë referime të tilla suksesi afatgjatë. Nga hulumtimi në arkivat e këtyre partive dhe nga bisedimet me zyrat e organizimit rezulton se numrin më të madh të dokumenteve statutorë dhe të rregulloreve e posedon PS, parti në të cilën është krijuar një traditë më e mirë e dokumentimit të rregullave dhe praktikave të punës. Psh, vetëm në periudhën 2004-2006 kjo parti ka hartuar dhe miratuar në variantin e parë dhe më pas me ndërhyrje përmirësuese më shumë se pesë rregullore pune për strukturat drejtuese dhe për proceset e organizimit të brendshëm.

Në PD dhe në LSI praktika e punës është e ndryshme. Edhe pse në secilën prej këtyre partive statuti është dokumenti me jetëgjatësinë më të madhe, shumica e problematikave zgjedhore dhe organizative janë zgjidhur përmes udhëzuesve të ndryshëm, me fuqi të parashikuar afatshkurtër, por me impakt gati të përhershëm. Krizat më të mëdha politike brenda tyre sidomos ato që lidhen me përfaqësimin dhe drejtimin politik, janë zgjidhur përgjithësisht me mjete jo statutorë. Në PD praktika të tilla u përdorën për të kapërcyer krizën postzgjedhore të vitit 1997 apo në prag të Kuvendit 1999, kur kritikët politikë u mënjantuan nga konkurrimi ose u detyruan të japin dorëheqje. Ashtu siç PD nuk ka ende akte normale të analizës dhe sjelljes statusore me të gjitha fazat e parashtruara në statut dhe që garantojnë praktikën më të mira demokratike, ashtu edhe LSI, në rastet më kritike të saj (kriza rreth

koalicionit 2005, kriza midis drejtuesve kryesore në lidhshpëri 2010) ka kërkuar dhe aplikuar forma vendimmarrjeje dhe përjashtimi të ndryshme nga praktikatat më të mira statutoe. Vetë ajo është produkt i të njëjtës sjellje të ndërmarrë në PS kundër saj më 2003-2004. Strategjia e presionit përmes një aksionit politik të një grupi deputetësh brenda Partisë Socialiste më 2003 për të penguar vendimmarrjen parlamentare të partisë³³, duke qënë jostatutoe dhe duke marrë gjithashtu përgjigje jostatutoe zgjeroi konfliktin midis palëve deri në ndryshimin e qeverisë dhe më vonë, në krijimin e dy linjave paralele, njëra prej të cilave përbën bazën e krijimit të LSI (2004).

Zgjidhje të tilla nuk mundësojnë krijimin e një praktike statutoe transparente, të mbështetur me strukturat zbatuese dhe rregulloret përkatëse, të njohur dhe të pranuar nga anëtarësia dhe garantuese për aktivitetin, qëndrueshmërinë dhe efektivitetin afatgjatë të formacioneve politike përkatëse. Përkundrazi, ato krijojnë standarde të dyfishta, si në rastin konkret: deputetët që iu bashkuan bojkotit kundër shumicës së partisë së tyre, dolën të fituar nga kriza politike. Më 2007 kur nga i njëjti grup parlamentar disa deputetë votuan kundër vendimit politik të grupit, në zgjedhjen e Presidentit, partia i përjashtoi nga grupi dhe anëtarësia.

33. Më 2003 një grup deputetësh të drejtuar nga ish kryeministri dhe kryetari i PS Nano, bojkotuan punimet parlamentare, duke mos lejuar qeverinë e drejtuar nga Meta të krijojë kuorum parlamentar dhe të miratojë ndryshimet në qeveri. "Lëvizja për katarsis" brenda të majtës çoi në dorëheqjen e kryeministrit dhe rrëzimin e qeverisë. Ky është rasti i parë kur pjesë e një partie imponojnë me akte politike parlamentare rrëzimin e qeverisë së tyre, duke përfutur edhe nga mungesa aktive e opozitës në parlament.

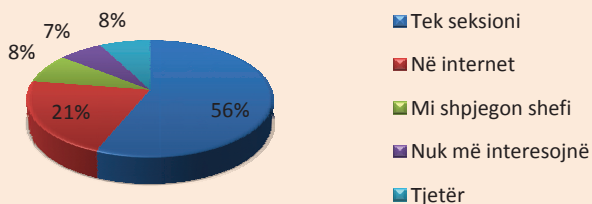
IV. MEKANIZMAT STATUTORE TË DEMOKRACISË SË BRENDSHME PARTIAKE

Statutet e partive kryesore politike (PS, PD, LSI) ndajnë mes tyre struktura të ngjashme organizative dhe në tërësi, dhe instrumente të njëjta zbatuese përsa i përket demokracisë së brendshme partiake. Secila parti në hyrje të statutit nënvizon parimet demokratike mbi të cilat organizohet dhe funksionon.

Rëndësia e statutit mbetet e madhe për partitë politike. Por njohja dhe respektimi i tij mbeten sfidë dhe dobësi e sistemit aktual partiak. Sipas të dhënave të vrojtimit, nëntë në dhjetë të pyetur deklarojnë se kanë lexuar statutin dhe programin, por kur pyeten konkretisht mbi njohuritë praktike të dokumenteve statutores, rreth 20% pranojnë se nuk njohin asnjë akt statusor, rregullor apo udhëzim që rregullon marrëdhëniet në parti. Madje gjysma e tyre mendojnë se njohja e rregullave statutores nuk është detyrim për ta, por është përgjegjësi e strukturave më të larta vendimmarrëse. Diçka më shumë se gjysma e anëtarëve që pranon se dokumentet statutores kanë vlerë, dëshmojnë se bëjnë jetë aktive partiake duke u konsultuar në seksione dhe strukturat e bazës për çdo problem organizimi. Një e pesta njihet me dokumentet statutores përmes internetit dhe rreth 8% e të pyeturve unjohin shefave të tyre monopolin mbi interpretimin dhe informimin mbi statutin dhe dokumentet e tjera.

Grafiku 9

KUR KENI PAQARTËSI, KU MUND TË GJENI DHE KONSULTONI STATUTIN / PROGRAMET / RREGULLORET / ETJ ?



4.1. Sanksionimi me statut i demokracisë së brendshme

Në Statutin e PS (2003, i ndryshuar në 2006, i ndryshuar në 2010 dhe aktual) që në fillim të kapitullit mbi demokracinë dhe disiplinën e brendshme në parti theksohet³⁴ se *“demokracia e brendshme në Parti është kusht politik, organizativ dhe moral i ekzistencës dhe i zhvillimit të saj. Personaliteti dhe dinjiteti i anëtarit të partisë janë të pacenueshëm”*. Sipas tij *“organet drejtuese të Partisë përfaqësojnë dhe shërbejnë vullnetin e anëtarëve dhe përkrahësve të saj, PS është parti elektorale dhe funksionale dhe anëtarët e simpatizantët e saj marrin pjesë aktive në veprimtarinë politike dhe shoqërore të vendit”*. Më tej statuti thekson se kjo parti *“harmonizon demokracinë direkte me demokracinë përfaqësuese. Anëtar i partisë e shpreh vullnetin drejtpërdrejt ose me delegim. Delegatët zgjedhës, si rregull, kanë mandat me kohëzgjatje të njëjtë me të zgjedhurit prej tyre... Disiplina në Parti bazohet në konvergjencën e mendimeve për alternativat e zhvillimit. Pas votimit të vendimit, zbatohet vullneti i shumicës”*.

Më tej sanksionohet liria e mendimit në parti (neni 2), duke e përkufizuar atë si *“zbatimin dhe përmirësimin e Programit dhe të Statutit”*. PS detyron organet qendrore të tërheqin dhe *“të parashtrojnë mendimin e zgjedhësve të tyre, përfshirë dhe mendimin ndryshe”*, si dhe që brenda një muaji të japin përgjigje për çdo ankesë që ju vjen nga anëtarësia. Ndër parimet e drejtimit, PS rendit kolegjalitetin, mendimin profesional, iniciativën personale dhe vetëveprimin (neni 3), duke vënë theksin në detyrimin e çdo organi drejtues për siguruar punë në ekip. Në këtë kuadër nismat dhe sugjerimet që burojnë nga anëtarët e rregullt, detyrimisht kërkohet të jenë në përputhje me Programin dhe Statutin e PS. Nën parimin e transparencës, Statuti i PS sanksionon detyrimin e çdo strukture drejtuese për të informuar dhe raportuar përpara anëtarëve (neni 4).

Në Statutin e PD gjithashtu sanksionohen parimet demokratike të organizimit të brendshëm. Konkretisht, në hyrje të Statutit, neni 2, në përcaktimin politik dhe qëllimet, theksohet se *“PD garanton shprehjen e lirë të sensibiliteve politike që e përbëjnë atë. Ajo bazohet në respektin e paritetit gjinor në jetën e partisë dhe në pjesëmarrjet zgjedhore e ekzekutive”*. Më tej në nenin 8 jepen bazat e funksionimit të partisë *“në*

34. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al.

demokracinë e brendshme, e shprehur përmes votës së anëtarëve të saj. Vota e përfaqësuar u njihet vetëm përfaqësuesve të mandatuar prej anëtarëve... Demokracia zbatohet edhe në nxjerrjen e kandidaturave elektorale të partisë³⁵. Gjithashtu në statut citohen të gjitha të drejtat bazë politike dhe qytetare të sanksionuara edhe nga Kushtetuta e Shqipërisë. Për shembull, një nen më vehte flet për garantimin e shprehjes së lirë të çdo anëtar, (neni 58) dhe se “kur diskutohen çështje për të cilat ka mendime “pro” dhe “kundra”, (duhet) të garantohet shprehja e mendimit të pakicës“.

Në Statutin e PS (neni 40), përcaktohet mënyra e vendimmarrjeve “pas debatit dhe këmbimit të lirë të mendimeve...vendimi i miratuar me shumicë votash është i detyrueshëm për të gjithë pjesëtarët e organit që e merr dhe për ata të cilëve u referohet ai. Pakica që ka votuar kundër, ka të drejtë të shfaqë pikëpamjet e saj në mbledhje ose në shtypin e Partisë si dhe të kërkojë rishqyrtimin e problemeve të diskutueshme në organin drejtues të përbashkët³⁶. Të vetmet organe që mund të anulojnë vendimet janë struktura vendimmarrëse ose Komisioni i Garancive Statusore (KGS). PS njihet edhe të drejtën e strukturave hierarkike më të ulta për të mos zbatuar vendimet e organeve më të larta “kur çmohet se është në kundërshtim me Programin dhe Statutin e Partisë“. Në këtë rast kundërshtimi duhet të argumentohet pranë organit drejtues vendor që e ka marrë atë vendim ose pranë KGS. Në praktikë nuk na rezulton të këtë pasur raste të tilla.

Referuar Statutit të Lëvizjes Socialiste për Integrim (LSI) parimet organizative të brendshme të saj mbështeten mbi të njëjtat parime universale të përdorura nga partitë demokratike simotra. Ashtu si dhe PS e PD, edhe LSI angazhohet për garantimin dhe mbrojtjen e lirisë së shprehjes së çdo anëtar, “për çdo problem që ka të bëjë me organizimin, funksionimin dhe gjithë veprimtarinë politike dhe organizative të LSI-së; për rolin dhe performancën e përfaqësuesve dhe e të zgjedhurve të saj; për dokumentet themelore dhe çështje të tjera me interes³⁷, etj. Në thelb, dallimet me partitë e tjera janë minimale. Konkretisht, statuti i LSI, neni 6.1/c sanksionon të drejtën për krijimin e fraksioneve brenda strukturave

35. Stauti i Partisë Demokratike, miratuar në dhjetor 2009, www.pd.al

36. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

37. Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integrim, 2009, www.lsi.al

të LSI-së. Më tej në Statut, tek neni 14, ritheksohet njohja dhe garantimi i përfaqësimit të fraksioneve në forumet e LSI mbi bazën e një rregulloreje të përcaktuar nga Konventa Kombëtare e partisë, rregullore që ende nuk është hartuar.

Gjatë aktivitetit 10 vjeçar të LSI nuk ka pasur asnjë rast të shpalljes dhe / ose krijimit të ndonjë fraksioni brenda partise, por ka pasur raste kur një grup politikanësh drejtues kanë menduar ndryshe dhe kanë mbajtur pozicione kritike ndaj politikës zyrtare të partisë (shtator 2009). Këtu mund të përmenden dhe raste të debatit dhe akuzave personale në krye të partisë (*rasti i zv/kryetarit Prifti pas aferës së regjistrimit me video*). Në dy rastet pala kritike (ose rebeluese) u detyrua të japë dorëheqjen ose u përjashtua. Po ashtu ndaj tyre u aplikua një retorikë publike denigruese, - praktikë rregullisht e hasur në politikën shqiptare në secilën nga partitë politike.

Duhet theksuar se praktika të tilla përjashtimi ose denigrimi vijnë në kundërshtim të hapur me dokumentet statutores të forcave politike dhe me parimet e demokracisë së brendshme që vete ato promovojnë. Si Konventa e Jashtëzakonshme e LSI e 7 korrikut 2009, ashtu edhe Konferenca e jashtëzakonshme e gushtit 1992 apo marsit 1995 në PD, si edhe mbledhja e famshme e KPD në PS në dhjetor 2001, - u dominuan publikisht nga retorikë denigruese dhe thirrje përjashtuese për kritikët politikë të liderit partiak³⁸. Në secilin rast, liderët fituan dhe zërat kritikë ose u mënjantuan, ose u detyruan të japin dorëheqje, ose u shkarkuan nga postet e rëndësishme politike.

Ngushtimi i diferencës evidente midis parimeve të shkruara të demokracisë së brendshme dhe respektimit praktik të tyre, përbën një nga sfidat kritike të tranzicionit në të gjitha partitë politike shqiptare, pavarësisht që në këtë studim në jemi kufizuar vetëm tek tri partitë e përfshira në analizë, PS, PD dhe LSI.

38. Në LSI (2009) Konventa reagoi ashpër kundrejt dy figurave drejtuese dhe kritike të LSI, nënkryetarit P.Xhufi dhe ish deputetit S.Brokaj. Në gusht 1992 nga PD u përjashtua grupi i deputetëve mbështetës të një mocioni kritik mbi politikën e partisë, kurse në mars 1995 me kërkesë të kryesisë u shkarkua kryetari i PD Selami. Në PS mbledhja e KPD vuri përballë mbështetësit në shumicë të kryeministrit Meta dhe pakicës së kryetarit Nano, megjithëse pala e parë fitoi, efektet e mbledhjes rezultuan fituese për strategjinë e rikthimit të kryetarit në postin e kryeministrit në më pak sesa një vit më pas (2012).

4.2. Institucionet e garancive dhe të drejtave statutores

Bazuar në parimet politike inspiruese dhe drejtuese të shprehura në statutin e saj, secila parti politike ka ndërtuar mekanizma menaxhues që ofrojnë garanci statutores për realizimin në praktikë të demokracisë së brendshme. Referuar statuteve të partive kryesore, secili prej tyre përfshin në dispozita ekzistencën e “*gjykatave partiake*” në forma dhe emërtime të ndryshme, si dhe konceptet e të drejtës së apelit, ankesës, fjalës, kritikës së brendshme, refuzimit, etj.

Në statutin e PS institucioni kryesor i garantimit të demokracisë së brendshme është Komisioni i Garancive Statutores (KGS). Në fillimet e viteve ‘90 kjo strukturë ishte e formalizuar, por pa aktivitet. Më pas, në dekadën e dytë të tranzicionit, u bë aktive dhe me ndikim praktik në disa prej momenteve me rëndësi në zhvillimet e brendshme politike. Modeli i organizimit të KGS midis viteve 2002-2005 ishte më dy nivele: KGS lokale për çdo degë, dhe KGS qendrore që koordinon strukturat lokale. Në statutin aktual të PS, KGS është e unifikuar si një strukturë qendrore. Funkcioni i saj kryesor³⁹ është të “*vendos(e) për çështjet që kanë të bëjnë me zbatimin dhe interpretimin e Statutit të Partisë, të vendimeve dhe rregulloreve të forumeve qendrore të Partisë*” (neni 32). KGS përbëhet nga 9 anëtarë me mandat 4 vjeçar, që zgjidhen nga Kongresi ku çdo kandidat duhet të ketë të paktën 3 vjet anëtarësi në parti. Mekanizmi vihet në lëvizje mbi bazën e ankesave dhe kërkesave të anëtarëve, të strukturave dhe të forumeve të partisë. Vendimet merren me votim të hapur, me shumicë të thjeshtë dhe janë të detyrueshme për t’u zbatuar. Të vetmet çështje që cilat janë jashtë juridiksionit të tij janë vendimet e Kongresit dhe të Asamblesë Kombëtare të PS, pra vendimmarrja politike e partisë.

Në PS ashtu si edhe për disa institucione të tjera partiake, edhe për KGS ekziston një rregullorë standard mbi praktikën e detajuar të punës, të aktivitetit, të vendimmarrjes, të funksionimit, të kompetencave dhe të pasojave të vendimeve. Shumica e përcaktimeve janë elementë teknikë që shëmbëllohen me një praktikë rutinë të një organizimi “gjyqësor” brenda partisë. Gjithsesi ekzistojnë detaje të cilat vlejnë për tu përmendur. Për shembull, kryetari zgjidhet nga vetë anëtarët me votim të fshehtë e

39. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

konkurrues⁴⁰ (neni 3); mbledhjet duhet të organizohen jo më rrallë sesa një herë në dy muaj; dhe vendimet duhet të merren dhe publikohen brenda një muaji nga miratimi. Po ashtu, në rastin e votimit “1 anëtar – 1 votë”, KGS vendos brenda 72 orësh (neni 6); nuk ka votë abstenuese në vendimmarrje; në shqyrtim marrin pjesë dy palët e përfshira; etj.

Në dallim nga praktikat tipike “gjyqësore”, në rastin e strukturës partiake nuk përcaktohet qartë në statut se cili organ propozon listën e kandidatëve për anëtarë të KGS, dhe cilat janë mënyrat e një individi për të konkurruar, ndërkohë që sipas statutit, votimi i fshehtë dhe përzgjedhja bëhet në Kongresin Kombëtar.

Në Statutin e Partisë Demokratike të miratuar në Kuvendet Kombëtare 2005 dhe 2009, një kapitull i veçantë i kushtohet organeve partiake të kontrollit⁴¹, Komisionit të Organizimit dhe Kontrollit të operacioneve elektorale (KOK), Komisionit Qendror të Apelimit (KQA) si dhe Komisionit të Përhershëm të Statutit dhe Rregullores së Brendshme (KSRRB). Në Partinë Demokratike KQA është “gjykata” që siguron respektimin e statutit dhe normave demokratike në parti. Sipas nenit 51, KQA përbëhet nga 7 anëtarë që zgjidhen nga Këshilli Kombëtar. Për krahasim, në statutin e vitit 1997 (neni 33) përcaktohej që Komisioni Disiplinor zgjidhej nga Kuvendi dhe përbëhej nga 5 anëtarë⁴². Objekt i punës së tij mbetet çdo ankesë e ardhur nga anëtarët apo strukturat partiake dhe vendimet e tij janë të pa apelueshme.

Statuti i PD e kufizon të drejtën e KQA të bëjë publike vendimet e tij, sidomos në rastet kur “*një kryesi vendosë të marrë një sanksion kundrejt një anëtari që mban një mandat zgjedhor, ekzekutiv ose parlamentar*”. Me kërkesë të kryesisë së partisë, KQA duhet të shprehet për mospërputhjet e vendimeve të marra nga organet qendrore, kryesitë apo anëtarët, me Statutin e Partisë. Në dallim nga modeli i KGS në PS, në Statutin e PD përcaktohet e drejta ekskluzive e Kryesisë së PD që “*në tre muajt që paraprijnë çdo fushatë zgjedhore dhe një muaj pas saj, të mund të*

40. Rregullore “Komisioni i Garancive Statutore I PSSH”, miratuar me vendim nr.46, datë 12.10.2006 në AK të PS, botim I PS, Tiranë 2006.

41. Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

42. Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

deklarojë kundrejt një anëtari, kushdo qoftë gjendja e tij, njërin prej sanksioneve që parashikon Statuti, nëse ai frenon zbatimin e vendimeve që kanë të bëjnë me kandidaturat“ dhe sidomos e drejta ekskluzive e kryetarit të Partisë që “në raste urgjente, dhe veçanërisht në fushata elektorale, të mund të ushtrojë pushtetin e sanksioneve statusore“ me kushtin që sanksioni i ndërmarrë i paraqitet për miratim kryesisë së partisë në afatin më të shkurtër të mundshëm, por pa përcaktuar kohëzgjatjen maksimale të lejuar.

Në PD gjithashtu ka një referim statutor (neni 32) për Komisionet e Apelimit të nëndegës, (përbëhen nga 3-5 anëtarë të zgjedhur nga kuvendi i nëndegës). Përgjegjësia e këtij komisioni ngelet në nivelin lokal në funksionim, në trajtim, në raportim dhe vendimmarrje. Në PD ekziston edhe një Komision i Përhershëm për Statutin, i zgjedhur nga Këshilli Kombëtar me propozim të Kryesisë me funksion, të formulojë *“propozimet për ndryshime në Statut apo Rregulloren e brendshme që i vijnë atij nga kryesia e partisë apo Këshilli kombëtar. Propozime për ndryshime në statut apo rregullore të bëra nga anëtarësia e kryesitë i adresohen kryesisë së partisë e cila i shqyrton ato dhe në rast nevojë ia paraqet komisionit“.*

LSI ka gjithashtu një strukturë të garancive statutore, të njohur si Këshilli Ankimor (KA). Ashtu si në rastin e PD, edhe në LSI kjo strukturë zgjidhet nga Komiteti Drejtues (Këshilli), mes emrash konkurrues dhe votimit të fshehtë; ka mandat 4 vjeçar; dhe vendimet e tij janë të detyrueshme. (neni 13 pika 1, 2, 3, 4, 5 etj)⁴³. Ashtu si në rastin e PS, vendimmarrjet e Konventës Kombëtare (*strukturë që në PS dhe PD ka emërtimin Kuvend Kombëtar*) tek LSI nuk mund të jenë objekt ankimimi e gjykimi, por ndryshe nga PS nënkuptohet që vendimet e KDK janë pjesë e kompetencave të KA-së.

Parimet e shprehura në Statutin e PS, të PD dhe të LSI dallojnë në peshën respektive të koncepteve të përgjithshme dhe dispozitave praktike. Psh, në statutin e PS ka më shumë shtjellim konceptesh dhe detaje procedurale. Tek LSI e sidomos në PD, ka më shumë koncepte dhe shumë pak procedura e detaje.

43. Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integrim, 2009, www.lsi.al

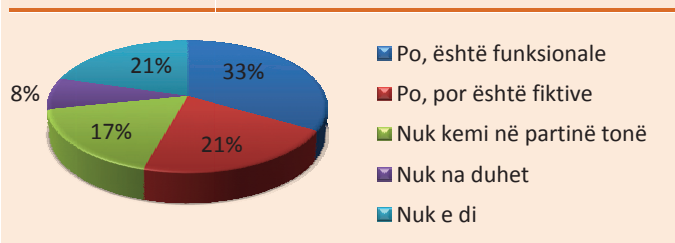
Nga krahasimi midis modelit statutor të partive kryesore referuar strukturës së garancisë së demokracisë së brendshme, vërehen ndryshime të dukshme. Këto dallime gjenden:

- në mënyrën e zgjedhjes dhe fuqinë e mandatit përfaqësues (nga kuvendi kombëtar ose nga këshilli kombëtar);
- në mënyrën e propozimit të anëtarëve (nga kryesia qendrore ose edhe nga anëtarët);
- në kufizimet e çështjeve për gjykim (pa kufizime ose me kufizime nga kryesia);
- në raportet e aplikimit të vendimmarrjes kundrejt strukturës më të lartë;
- në ekzistencën e procedurave specifike të funksionimit (bazuar në rregullore ose mungesa e rregulloreve), etj.

Në çdo rast dhe në çdo parti, strukturat e garancive statutorë dhe apeluese shfaqin një kontrast të dukshëm midis rëndësisë dhe peshës specifike që gjejnë në Statut dhe peshës formale praktike në ushtrimin e funksioneve të tyre.

Grafiku10

A E DINI QË NË PARTINË TUAJ KA NJË STRUKTURË (GJYKATË E BRËNDSHME) KU MUND TË ANKOHENI KUR JU SHKELEN TË DREJTAT SI ANËTAR ?



Diferenca midis rregullave të shkruara dhe zbatimit të tyre praktik ilustrohet përmes pyetësorit të zhvilluar. Vetëm një e treta e të pyeturve pranojnë se në partinë e tyre ka struktura përgjegjëse funksionale (gjykata të brendshme) që garantojnë zbatimin e rregullave dhe gjykojnë mbi rastet

e shkeljes së të drejtave të anëtarëve. Dy të tretat kanë mendim negativ për funksionimin e tyre, madje një e katërta e të pyeturve përgjigjen se nuk ka fare struktura të tilla ose që as nuk duhet të ketë struktura të tilla në partinë e tyre. Një e pesta nuk ka dijeni nëse ka struktura të tilla. Me këto tregues alarmantë krijohet një përshtypje e qartë mbi sfidat me të cilat ndeshet funksionimi i instrumentit apelues dhe mbrojtjes së të drejtave të anëtarëve në partitë politike shqiptare.

4.3. Masat disiplinore, procedurat dhe praktikat

Marrja e masave disiplinore në partitë politike është procesi që pason fazën e shqyrtimit të rasteve të vërtetuara të shkeljeve (si dhe të debatit) të rregullave të funksionimit të brendshme partiak. Në statutet e partive politike kryesore shqiptare (PS, PD, LSI), ekzistojnë praktika dhe norma standarde të vlerësimit të rasteve të shkeljes së disiplinës dhe pasojave të saj.

4.3.1 Konteksti rregullativ i procedurave të brendshme disiplinore

Konkretisht, në Statutin e PS⁴⁴, neni 11, theksohet se masat disiplinore merren në rastet e mungesës për gjashtë muaj në mbledhje, nga mospagesa e kuotës financiare për gjashtë muaj, kur anëtari “shkel vendimet e forumeve, cenon rëndë normat shoqërore dhe etikën e sjelljes në raportet partiake”, “kandidon si i pavarur apo për forcat e tjera politike ose kontribuon në favor të tyre në fushatat zgjedhore pa autorizim të forumeve përkatëse të partisë”; “deklaron publikisht qëndrimin kundër kandidatit përfaqësues të partisë”; “bën pjesë në parti të tjera politike shqiptare, brenda ose jashtë Republikës së Shqipërisë”; “merr pjesë në manifestime që bien ndesh me qëndrimin politik të partisë”, si dhe “kur nuk merr pjesë në votime elektorale pa arsye të përligjura”. Disa prej këtyre normave janë standarte për të gjitha partitë politike, disa janë specifike për një forcë politike të caktuar. E tillë është masa disiplinore e fundit, kur anëtari nuk merr pjesë në votimet elektorale, ndërkohë që e drejta e pjesëmarrjes vullnetare në zgjedhje është e drejtë kushtetuese dhe e pacënueshme.

44. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

Në listën e masave disiplinore të PS bëjnë pjesë;

- vërejtja,
- heqja e të drejtës së votimit në parti deri në një vit,
- shkarkimi nga organet e zgjedhura partiake,
- heqja e mbështetjes politike për mandatin e marrë, dhe në ekstrem,
- ç'regjistrimi nga partia.

Në praktikën politike dhe organizative të PS ka pasur raste të aplikimit të secilës prej këtyre masave. Gjithsesi, në PS ekzistojnë rregulloret përkatëse të aktivitetit të strukturave politike dhe organizative, të cilat detajojnë rastet e disiplinës dhe reagimit politik ndaj tyre.

Në statutin e Partisë Demokratike nuk ka nene specifike që i kushtohen disiplinës dhe masave ndëshkuese. Çështjet e disiplinës në këtë forcë politike janë trajtuar rast pas rasti dhe nga ana rregullative trajtohen indirekt brenda tematikave të tjera. Për shembull, përcaktimi më i përafërt dhe më i plotë ndodhet në nenin 14, kur flitet për detyrimet e anëtarit të partisë⁴⁵. Sipas këtij neni, çdo anëtar duhet “të respektojë disiplinën e Partisë të përcaktuar në këtë Statut dhe në aktet politike të shpallura nga PD. Thyerja e disiplinës së Partisë dhe mosplotësimi i detyrimeve të anëtarësisë sjell sanksione dhe kufizimin e të drejtave të anëtarit të PD. Procedurat e dhënies së sanksioneve për anëtarët përcaktohen në Rregulloren e Brendshme të PD. Masat që mund të merren ndaj anëtarëve janë: pezullimi dhe përjashtimi. Këto masa mund të apelojnë përpara komisionit disiplinor. Ato mund të bëhen publike”. Gjithsesi në praktikë në PD ka pasur raste të evidentuara të marrjes së masave disiplinore, por pa u bazuar në këtë klauzolë si në nen ashtu dhe në parim. Këtu mund të përmendet rasti Çakuli (ngrirje e anëtarësisë në Këshillin Kombëtar për shkak të një emisioni kritik në media që ai drejtonte⁴⁶) apo rasti Ngjela (pezullim nga funksionet për shkak të një konflikti verbal politik me kryetarin e partisë⁴⁷).

45. Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

46. Filip Çakuli, ish kandidat për deputet dhe anëtar i KK në PD drejton një emision televiziv investigativ. Në këtë funksion profesional ai urdhëroi kronika kritike mbi partinë ku bënte pjesë, për pasojë, kryetari i partisë urdhëroi pezullimin e tij nga funksionet në parti dhe më pas edhe përjashtimin e tij nga partia.

47. Spartak Ngjela, deputet dhe në momentin e pezullimit nga funksionet ishte edhe kryetar

Në të kaluarën statuti i PD ka pasur praktika specifike penalizmi, të cilat janë hequr më 2005. I tillë ishte neni 12, sipas të cilit⁴⁸, një arsye për penalizim të anëtarëve ishte edhe “*dhënia e informacioneve konfidenciale të partisë mediave ose kundërshtarëve politikë*”, si dhe “*deklarimi publik në media kundër politikave të shpallura të PD*”. Sot këto terma duken pa rëndësi, por në 1999-2000 disa deputetë të njohur të PD u përjashtuan nga strukturat drejtuese dhe nga grupi parlamentar i partisë, me një akuzë të bazuar në këtë nen me pretendimin se anëtarët e përjashtuar i kishin dhënë medias informacione mbi ngjashmëritë eventuale midis statutit zyrtar të PD dhe një partie serbe⁴⁹. Deputetët nuk e pranuan asnjëherë akuzën dhe vite më vonë u provua se kishin pasur të drejtë. Ndërkohë neni dhe akuza u përdorën për të penalizuar *de facto* qëndrimet e tyre kritike ndaj politikës së ndjekur nga kryetari i partisë në ato vite.

Në statutin e LSI⁵⁰, neni 8, parasheh detyrimin e çdo anëtari për të respektuar disiplinën partiake. Në listën e masave disiplinore citohen vetëm “*këshillimi*” dhe “*pezullimi i anëtarësisë për një vit*”, ndërsa koncepti i çregjistrimit nga anëtarësia e plotë nuk ekziston. Me gjithë këtë konceptim liberal në statut, edhe në këtë parti praktika rutinë e punës përfshin raste kur janë ndërmarrë masa disiplinore të paparashikuara në statut, përfshirë dhe përjashtimin nga partia dhe nga grupi parlamentar. Një numër zyrtarësh politikë, përfshi ish-ministrin Prifti, kanë qenë objekt i masave të tilla, pavarësisht përcaktimeve dhe garancive statutores.

i Komisionit të Ligjeve në parlament si dhe sekretar i marrëdhënieve publike në PD. Ai u pezullua pas një debati politik në zyrë me kryetarin e partisë, dhe publikimit në media të debatit të regjistruar audio.

48. Statuti i Partisë Demokratike, Eurorilindja, Tiranë 1998.

49. Në mesin e deputetëve të përjashtuar nga grupi ishin zv/kryetari Genc Pollo, si dhe Leonard Demi dhe Ylli Vejsiu, ish sekretar shteti dhe ish ministër arsimit, të tre zyrtarë të lartë në hierarkinë partiake. Katër vjet më vonë ata u ripranuan, duke konfirmuar se akuza dhe procedura e përjashtimit kishin qenë abuzive, për shkak të kritikave të tyre ndaj liderit të partisë.

50. Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integrim, 2009, www.lsi.al

4.3.2 Interpretimet juridike dhe modalitetet e zbatimit në terren: rasti i humbjes së anëtarësisë

Referimi në dokumentet statutore për rastet e supozuara të thyerjes së disiplinës reflekton një problematikë komplekse. Gjatë interpretimit juridik të statutit të çdo partie hasen shpesh interpretime kontradiktore mes neneve të veçanta. Për më tepër në fazën e argumentimit dhe vendosjes së ndëshkimit është më se i zakonshëm zgjerimi i masës ndëshkimore mbi atë të parashikuar me rregullore. Në këtë frymë, për raste të veçanta janë aplikuar edhe masa që nuk burojnë nga neni i referuar specifik. Kështu, në statutin e PS përveç nenit 11, në fakt ekziston edhe një rast tjetër i masës ekstreme të çregjistrimit nga partia: neni 51 që lidhet me financimin e ligjshëm të partisë. Në këtë nen, theksohet⁵¹ se “*përdorimi i burimeve të paligjshme për financimin e veprimtarisë së partisë ose në emër të saj dhe përdorimi për qëllime personale i burimeve materiale e financiare të Partisë është i papajtueshëm me normat morale dhe organizative të PS*”. Si pasojë, në varësi nga shkalla e vlerësimit të gabimit ose fajit të anëtarit, merret masa e çregjistrimit nga partia deri në denoncim penal përpara organeve të drejtësisë.

Po ashtu statuti i PS, neni 10, parasheh ndërprerjen e anëtarësisë kur anëtari p.sh. punësohet përkohësisht jashtë shtetit ose kur nuk paguan kuotën për më shumë se një vit ndërkohë që në asnjë nen tjetër në statut nuk parashihet e drejta e jetës politike në emigracion. Po ashtu referuar periudhës së punësimit, në statut nuk specifikohet nëse është më e shkurtër ose më e gjatë sesa periudha një-vjeçare e pagesës së detyrimit për kuotat, ose periudhës së llogaritur për pjesëmarrje brenda gjashtë muajve në mbledhje në nenin pasues. Në LSI⁵² kjo praktikë merr zgjidhje tjetër. Sipas nenit 7.6 çdo anëtar që largohet jashtë shtetit mund ta ruajë anëtarësinë duke “shprehur” angazhimin për përmbushjen e detyrimeve politike e financiare që burojnë nga statuti, por pa përcaktuar sesi realizohet procedura e të “shprehurit”.

Një rast tjetër specifik i përjashtimit nga partia, është ai kur anëtari “*dënohet me vendim të formës së prerë të organeve gjyqësore*”. Kjo masë disiplinore ka krijuar probleme në zbatimin e saj në praktikën e jetës partiake. Gjatë

51. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

52. Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integrim, 2009, www.lsi.al

viteve 1994-1997 vetë kryetari i PS Fatos Nano ishte i dënuar me vendim të formës së prerë nga organet gjyqësore dhe megjithatë ai jo vetëm nuk e humbi anëtarësinë, por mbeti kryetar në mungesë edhe pas amnistisë, madje u bë edhe kryeministër përpara se si kryeminister, të kërkonte rishikimin e gjyqit dhe eventualisht të fitonte pafajësinë e tij.

Në rastin e PD në statutin e viteve të fundit (2009-2013) nuk ekziston një klauzolë e tillë. Sidoqoftë në variantet e mëparshme të statutit gjenden përcaktime të përafërta, të cilat mund të shërbejnë për të mbështetur interpretime të ndryshme. Për shembull, në fillim të viteve 90 në PD u ruajt i paprekur detyrimi që anëtari i partisë *“të gëzojë figurë të pastër morale”*⁵³, dhe të respektojë në çdo rast kushtetutën dhe ligjin. Edhe LSI vendosi kusht që anëtarët e saj të mos përfshihen në veprimtari apo sjellje të cilat janë komprometuese për moralin shoqëror dhe cenojnë imazhin e saj (neni 7.6). Por koncepti “moral” në dy rastet është i pa-detajuar dhe në partitë politike, si në çdo organizate politike, kjo vagulli mund të sjellë interpretime të ndryshme. Nga ana tjetër, edhe raporti me ligjin pa specifikuar natyrën e raportit dhe të akteve për të cilat gjykohesh, lë shumë vend për interpretim. Faktikisht shumë anëtarë partie me funksion deputeti, funksionarë të tjerë të lartë, etj, kanë pasur të bëjnë me prokurorinë, gjykatat dhe/ose organe të tjera me akuza dhe/ose gjykime për shkelje ligjore. PD ka pasur edhe deputetë, të cilat janë arrestuar dhe dënuar me heqje lirie, por ky akt nuk është pasuar me masën e humbjes së anëtarësisë në parti. E njëjta sjellje inkoherente ka ndodhur edhe në PS dhe partitë e tjera politike.

Rasti tjetër ku statuti përcakton humbjen e anëtarësisë në PD (neni 15), është kur anëtari largohet vullnetarisht duke njoftuar strukturat përkatëse⁵⁴. Ky është një rast formal që rrallë reflektohet në praktikë, përderisa rrallë ndodh që një person të lajmërojë me shkrim strukturat partiake mbi ikjen e tij. Gjithashtu sot në PD anëtarësinë e humbet edhe anëtari që nuk ka paguar për dy vjet rresht kuotën financiare të anëtarësisë (neni 7), një zgjatim ky i ndjeshëm i periudhës krahasuar me kohëzgjatjen prej nëntë muajsh që ishte në fuqi me statutin e vitit 1996, 1997 dhe 1999. Në praktikë ky parim nuk zbatohet dhe vetë partitë indirekt deklarojnë në KQZ se pagesa nga

53. *Statuti i Partisë Demokratike, Eurorilindja, Tiranë 1998.*

54. *Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.*

kuotizacioni është në nivele modeste krahasuar me shumën e të ardhurave financiare totale të partisë.

Një dallim tjetër midis statuteve të PS, PD dhe LSI është edhe ai i humbjes së përkohshme të anëtarësisë për shkak të një funksioni ligjor ose politik të papajtueshëm me anëtarësinë në parti. Ndërsa në PS kjo shprehet qartë në statut, në PD e LSI mungon. Të dy partitë e mëdha PS e PD pranojnë se figura të tilla, si p.sh, Presidenti i Republikës, në respekt të Kushtetutës, nuk mund të jenë anëtarë partiakë, por të dyja në statuj kanë përfshirë klauzolën se Presidenti i zgjedhur me propozimin e partisë respektive është anëtar i përhershëm dhe pa votim në Këshill Kombëtar/Asamble Kombëtare.

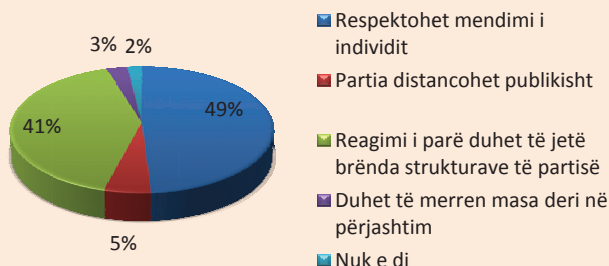
Në ndryshimet statutores të vitit 2014, PD bëri korrektime të këtij përcaktimi duke saktësuar se bëhet fjalë për *“ish-presidentët, ish-kryeministrat dhe ish-kryetarët e PDSH, që janë anëtarë të PD në momentin e thirrjes së Këshillit Kombëtar”*⁵⁵. Përmes këtij ndryshimi evitohet qenia formale në struktura partiake të ish-presidentëve Moisiu e Topi, si dhe ish-kryeministrit Meksi, të tre propozime të PD, por që nuk janë anëtarë në organikën partiake të Kuvendit. Në PS ka raste, të cilat praktikisht krijojnë problematika nëse respektohet germa statusore. Për shembull, sipas nenit 27, *“kryetari i PS, anëtarët e partisë që kanë patur mandat të Kryetarit të Partisë, të Presidentit të Republikës, të Kryeministrit, të Kryetarit të Kuvendit....”* janë automatikisht anëtarë të Asamblesë Kombëtare. Referuar praktikës së deritanishme, në PS ka të paktën dy ish-kryeministra dhe një ish-kryetar Kuvendi, që nuk e gëzojnë këtë të drejtë, madje në një rast, (K.Islami, ish-kryetar Kuvendi 1991-1992), paradoksalisht për shkak të statutit është anëtar *ex officio* në AP të PS, dhe për shkak se është deputet i zgjedhur nga PD më 2013 ka edhe statusin e anëtarit të KK të PD-së! Ndaj tij nuk ka pasur asnjë vendim zyrtar nga PS për heqje të anëtarësisë, ashtu siç nga PD nuk ka pasur akte zyrtare të verifikimit të anëtarësisë.

Procesi i konsultimit në terren me anëtarët e tri partive të zgjedhura, e trajtoi gjërësisht konceptin e funksionalitetit të instrumenteve statutores në rastet e mendimit kritik dhe ekzistencës së fraksioneve. Pyetjes se çfarë ndodh nëse një individ brenda partisë shpreh mendim kritik

55. Propozime për ndryshime statutores, Rilindja Demokratike, 26.09.2014.

Grafiku 11

**KUR NJË ANËTAR I PARTISË SHPREHET PUBLIKISHT
KUNDËR NJË VENDIMI TË MARRË NGA LART, DUHET TË:**

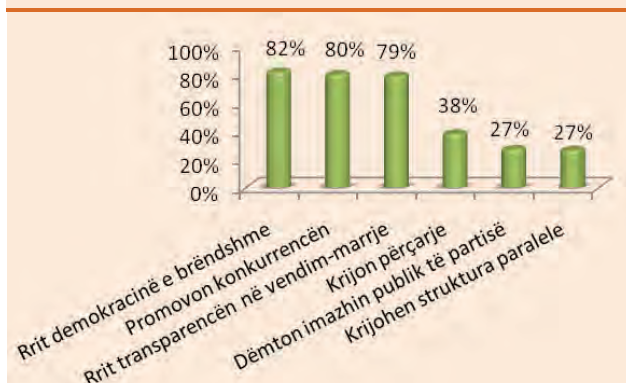


publik ndaj vendimeve të marra nga strukturat partiake, vetëm gjysma e bashkëbiseduesve theksoi se respektohet e drejta dhe mendimi i individit. Një pjesë e madhe prej 41%, megjithë rrezikun e ndërs hkimit dhe shanseve minimale për tu dëgjuar, gjithsesi sugjeron që çdo mendim kritik duhet shprehur vetëm brenda strukturave të partisë. Pra e drejta e fjalës kritike vlen vetëm brenda familjes. Ky parim klasik merr vlerë kur strukturat funksionojnë dhe mblidhen periodikisht; në rast të kundërt (si në rastin shqiptar) mosfunksionimi i tyre krijon probleme edhe në raportet midis individit anëtar dhe vetë subjektit partiak. Numri i atyre që mendojnë se partia duhet të distancohet publikisht, apo se personi që bën kritikë duhet përjashtuar, është minimal. Edhe në praktikë raste të tilla kanë qenë të pakta, bile edhe kur kritika ka ardhur nga individë me peshë politike në hierarkinë partiake reagimi ka qenë përgjithësisht kritik dhe ndëshkues.

Reagimi i partive ndaj konceptit të fraksionit brenda tyre vjen në kontrast me rregullat e shkruara statutores. Këto të fundit e pamundësojnë krijimin e fraksionit dhe e shohin atë si rrezik për disiplinën dhe vendimmarrjen në parti. Nga ana tjetër vërtetimi në terren nxori në pah një prirje tjetër të të intervistuarve. Numri i anëtarëve që e shohin fraksionin në sensin pozitiv, si tregues i rritjes së demokracisë, i promovimit të konkurrencës dhe rritjes së transparencës vendimmarrëse është dy herë më i lartë sesa numri i atyre që e shohin fraksionin si mekanizëm që krijon përçarje në parti, dëmton imazhin apo më tej, krijon struktura paralele brenda partisë.

Grafiku 12

**Ç'MENDIM KENI PËR KRIJIMIN E GRUPIMEVE TË
VOGLA KRITIKE / FRAKSIONEVE NË KËSHILL DHE
KRYESIA?**



4.4. Aplikimi i parimit “një anëtar – një votë”

Tri partitë politike, PD, PS dhe LSI kanë pranuar dhe sanksionuar në statut procesin e zgjedhjeve të brendshme me parimin “një anëtar – një votë” pas vitit 2004, kur të gjitha partitë kryesore nënshkruan një protokoll angazhimi për zbatimin e këtij parimi me një institut ndërkombëtar të përfshirë në çështjet e demokratizimit në partitë politike shqiptare.

4.4.1. Një parim i sanksionuar në tri partitë politike

Në PS parimi “një anëtar një votë” është sanksionuar si normë statutores për zgjedhjet në çdo nivel, që nga zgjedhja e delegatëve për Kongres dhe deri tek zgjedhja e kryetarit të partisë. Sipas nenit 25⁵⁶, “*delegatët e Kongresit zgjidhen nga anëtarësia e Partisë e bashkive/komunave sipas parimit një anëtar një votë dhe normës së përfaqësimit të miratuar nga AK e PSSH*”. Po ashtu Kongresi (neni 27) aplikon të njëjtin parim për votimin nga anëtarësia për kryetarin e partisë. Në rregulloret e zgjedhjeve në PS janë të programuara në detaje të gjitha procedurat e kandidimit, administrimit dhe

56. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.sh

zhvillimit të votimit direkt nga anëtarësia, si për zgjedhjet në nivel lokal ashtu dhe për ato në nivel qendror. PS e ka aplikuar të paktën në dy raste votimin kombëtar të anëtarësisë në zgjedhjen e kryetarit të partisë, njëherë me një kandidat të vetëm dhe njëherë tjetër me mëteper se një kandidat.

Në statutin e PD në nenin 22, theksohet se *“organet e nëndegës së PD zgjidhen në Kuvendin e nëndegës me votën e gjithë anëtarëve të PD sipas Parimit “një anëtar, një votë”*. Me ndryshimet statutores të vitit 2014 u vendos zgjedhja në çdo nivel sipas parimit të njëjtë, një anëtar një votë⁵⁷. Praktika e votimit në rastet e tilla është si më poshtë: *“Sekretari i nëndegës publikon numrin dhe emrat e anëtarëve me të drejtë vote më 31 dhjetor të vitit paraardhës të zgjedhjeve në parti të cilët kanë të drejtë të zgjedhin dhe të zgjidhen në organet e nëndegës së PD (kryetar i nëndegës, anëtar kryesie i nëndegës, anëtar i Kuvendit Kombëtar të Partisë, anëtar i komisionit disiplinor të degës)”*⁵⁸. Gjithashtu në PD edhe kryetari zgjidhet me parimin e njëjtë, një anëtar një votë. Në praktikë, zgjedhjet për kryetar me këtë parim janë aplikuar vetëm në vitin 2013, kurse zgjedhjet sipas nenit 22, për nivelet e mëposhtme nuk janë zhvilluar asnjëherë.

Edhe LSI ka në statut⁵⁹ praktikën e votimit nga anëtarësia në zgjedhjen e kryetarit. Sipas nenit 9, partia *“në themel të organizimit të saj ka demokracinë e brendshme në parti, lirinë e shprehjes dhe besimit, të drejtën për të zgjedhur dhe për t’u zgjedhur sipas parimit “një anëtar - një votë”*. Votimi i anëtarësisë, sipas statutit aplikohet në tri nivele: për kryetarët në njësi vendore, për kryetarët në njësi rrethi dhe për kryetarin e LSI. Kjo parti gjithashtu e ka aplikuar të paktën dy herë votimin e anëtarësisë për kryetar, njëherë me një kandidat të vetëm dhe një herë tjetër me më tepër se një kandidat.

4.4.2 Një parim që nuk aplikohet me standardet e duhuara në asnjë nga partitë politike

Në tërësi aplikimi i parimit “një anëtar një votë” nuk është një parim i aplikuar me cilësinë dhe standardet e duhura në asnjërën prej tri partive

57. Propozime për ndryshime statutores, Rilindja Demokratike, 26.09.2014.

58. Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

59. Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integritim, 2009, www.lsi.al

politike. Rastet e deritanishme të zgjedhjeve brenda-partiake kanë qenë kryesisht me kandidatë të vetëm, ose janë kthyer në garë fiktive me një kandidat të dytë, pa shanse reale rezultati kërcënues për kandidatin favorit. Arsytet janë të shumta, por kryesore mbetet ngushtimi i shanseve reale për konkurrim brenda-partiak, për shkak të fuqizimit të pushtetit nominal të kryetarit. Të vetmet gara reale kanë qenë në rastet e rotacionit në krye të partisë, dorëheqjes së liderit historik dhe përpjekjes për zgjedhjen e një kryetari të ri pasues, siç ishte gara në PS më 2005 midis Ramës e Meidanit (në Kongres) dhe gara me votimin në anëtarësi midis Bashës e Olldashit më 2013 në PD.

Një nga problemet që ndeshin palët në raste të votimit nga anëtarësia, është besueshmëria mbi regjistrimin e anëtarësisë së partisë. Kështu p.sh, më 2013 në PD u raportua se janë ftuar në votim rreth 104 mijë anëtarë, por në votime erdhën vetëm 41.5 mijë. Deklarimet e mëpasshme politike vunë në dyshim ekzistencën e regjistrimit të parë të votuesve, ndaj më 2014 PD nisi një ri-regjistrim kombëtar të anëtarësisë. Në përfundim të rinumërimit rezultuan 101 mijë anëtarë, ndërkohë që në deklarimet në KQZ për vitin 2013, PD ka deklaruar se kanë paguar kuotat 102 mijë anëtarë. Në PS gjithashtu në votimet nga anëtarësia më 2009 u ftuan 82.3 mijë anëtarë, por morën vetëm 55.9 mijë anëtarë. PS thotë se anëtarësia e saj ka arritur në mbi 94 mijë anëtarë, kurse në deklarimet e kuotave në KQZ për vitin 2013 ka deklaruar praktikisht 105 mijë anëtarë. Diferencat mes deklarimeve në KQZ, deklarimeve publike në raste Kongresesh/ Kuvendesh Kombëtare si dhe mes numrave të votuesve në votimet e anëtarësisë, dëshmojnë fiktivitetin e supozuar ende të pranishëm përsa i përket shifrës reale të anëtarësisë në partitë tona politike.

Për të krijuar një ide mbi këtë aspekt, një nga pyetjet e vrojtimit lidhej me mandatin dhe mënyrën e zgjedhjes së delegatëve të secilës nga tri partitë kryesore. Rezultatet konfirmuan që baza e partisë ka një rol specifik në zgjedhjen e delegatëve (55%), dhe se strukturat qendrore mund të influencojnë deri 20% të rasteve. Duke pasur parasysh se Kuvendi / Kongresi është organi kryesor zgjedhor dhe vendimmarrës, atëherë raporti i zgjedhjes së delegatëve duhej të ishte më i thellë për t'i dhënë anëtarësisë pjesën që i takon në pushtetin zgjedhor sipas parimit “një anëtar – një votë”. Në praktikë partitë ndeshin probleme, të cilat varen edhe nga raporti

i momentit që ka partia me pushtetin (është në qeveri ose në opozitë), si dhe në synimin që ajo ka gjatë organizimit dhe zhvillimit të Kongresit/Kuvendit.

Grafiku 13

**CILI ORGAN I PARTISË I ZGJEDH DELEGATËT?
KONGRES/KUVEND**



Për shembull, të gjitha partitë përmes urdhëresave apo vendimmarrjeve operative i kanë dhënë vend të privilegjuar procesit të delegimit të gjithë përfaqësuesve të tyre të lartë në qeverisjen vendore, të atyre në qeverisjen qendrore, si dhe gjatë ndarjeve specifike për grupe të veçanta në parti, siç janë rinia dhe gratë. Secila palë përcakton, në varësi nga nevoja politike e momentit, që një përqindje e ndryshueshme prej 15-35% e vendeve në strukturat e zgjedhura t'i rezervohet femrave dhe po kaq edhe rinisë. Për shembull, PS në status⁶⁰, neni 26, detyron “jo më pak se 50% të listës së kandidatave për anëtarë të AK të PS” të jenë femra. Gjithashtu në ndryshimet e reja statusore, PD (shtator 2014) përcaktoi në nenin 35 se në Këshillin Kombëtar⁶¹ “numri i zonjave fituese të mos jetë më pak se 30%. Numri i të rinjve, me moshë jo më shumë se 30 vjeç, të mos jetë më pak se 15%”. Përcaktime të tilla pozitive për nevojat e përfaqësimit dhe imazhit të partive, krijojnë disbalancë në votim sepse kandidatë të seksit tjetër ose të një moshe tjetër, me numër shumë herë më të madh votash, nuk rezultojnë fitues vetëm për shkak të llogarive përjashtuese të kuotave gjinore dhe moshore.

Nga ana tjetër, heqja nga rregulloret e zgjedhjeve e të gjitha kuotave dhe

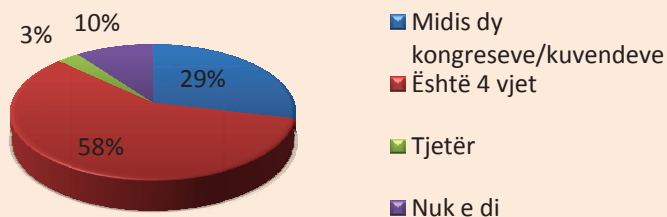
60. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

61. Propozime për ndryshime statutoare, Rilindja Demokratike, 26.09.2014

orientimeve statutore që promovojnë grupe të veçanta, do të krijonte një listë unike kandidimi. Kjo praktikë është zbatuar në vitet e para të pluralizmit politik. Në një votim të tillë pa kufizime gjinore dhe moshore, madje në ndonjë rast edhe krahinore, do të mund të rezultonin fitues vetëm një gjini ose një periudhë moshore, ose mund të mos përfaqësohen krahina të veçanta në vend. Ky produkt votimi direkt nuk do të kishte dobi politike për partitë që pretendojnë pushtet qendror, pra që kanë nevojë të sillen si parti popullore, me synim marrjen e votave në dy rrafshet, - horizontale dhe vertikale, nga çdo shtresë dhe grupim gjinor e social. Në përballjen midis dy praktikave, më shumë produktive për partitë mbetet ajo e orientimit me rregullore të hapësirave për çdo gjini dhe grupim mbështetës, siç edhe po ndodh prej vitesh në partitë kryesore politike. Kjo tezë gjën mbështetje edhe në përfundimet e pyetësorit rreth nevojave të partive politike për më shumë të rinj, më shumë intelektualë dhe më shumë politika të përfaqësimit gjinor.

Grafiku 14

SA ZGJAT MANDATI I DELEGATËVE TË KONGRESIT/KUVENDIT NË PARTINË TUAJ?



Edhe në vlerësimin nëse mandati i delegatëve është i përcaktuar në statut dhe në rregullore si mandat 4 vjeçar, të njëjtë sa Kuvendi / Kongresi, gjendet një ndarje interesante e opinionëve të anëtarëve të pyetur. Vetëm një e treta pranojnë konceptin e mandatit parimor midis dy kongreseve / kuvendeve pavarësisht kohës kur zhvillohen (3-4-5 ose më shumë vjet), kurse më shumë se gjysma e të pyeturve mendojnë se mandati është

specifik 4 vjeçar. Për me tepër, një në dhjetë anëtarë nuk ka njohuri mbi kohëzgjatjen e saktë të mandatit.

Po ashtu, duke analizuar përgjigjet e secilës parti dalin në pah paqartësi të shumta në perceptimin e mandatit. Për shembull, në PS statusi e ka të përcaktuar qartë mandatin 4 vjeçar, ndërsa në PD kjo është një praktikë e re e pa definuar me statut. Megjithatë anëtarët e të dy partive japin të njëjtat përgjigje dhe përqindje të gabuara. Gjithashtu pjesa më e informuar dalin anëtarët e asamblesë sesa anëtarët e thjeshtë, megjithëse mandati lidhet me interesin dhe përfaqësimin e këtyre të fundit gjatë procesit të vendimmarrjes.

Historikisht problemet kryesore gjatë procesit të zgjedhjeve janë shfaqur në: a) mungesën e hapësirës dhe garancive për një proces të besueshëm konkurrues; b) në mungesën e një liste emërore të besueshme dhe të pranueshme të anëtarësisë së thirrur në votim, dhe në; c) pamundësinë praktike të anëtarëve të thjeshtë për të konkurruar me burimet politike, financiare, mediatike dhe infrastrukturore që posedojnë kryetarët e partive tradicionale ose favoritët e tyre. Në dallim nga modelet e suksesshme të aplikuara në Britani, apo më afër, në Itali (e majta italiane), në rastin shqiptar partitë ende nuk kanë krijuar brenda tyre kulturën e lirisë dhe të mundësisë për konkurrencë të barabartë. Kjo dukuri mund të ilustruhet me votimet e vitit 2009 në PS kur kandidati sfidant Arben Malaj u tërhoq në momentin e fundit duke u ankuar për pamundësi garimi. Më 2013 kandidati sfidant në PD, Sokol Olldashi, e kontestoi garën në ditën e votimit me pretendime për pabarazi dhe manipulime.

4.5. Të drejtat dhe përgjegjësitë e anëtarëve

Anëtarësimi në parti bëhet mbi bazën e vullnetit të lirë dhe lidhet me bindjet politike të individit. Përmes anëtarësimit qytetari merr një angazhim publik, tenton të realizojë synimet e tij politike, por edhe të ndikojë në vendimmarrjen politike. Anëtarësimi mund të jetë pasojë e bindjeve personale politike, i pozicionimit ideologjik, i nevojës për të arritur një status social, i dëshirës për karrierë, etj. Duke iu referuar përvojave të ndryshme, vrojtimi rezultoi se më shumë se gjysma e anëtarëve deklarojnë

se janë anëtarësuar në një parti politike për të realizuar idealet e tyre. Po kaq shprehen se anëtarësimi i ka ndihmuar për rritjen e diturive të tyre personale.

Koncepti i idealeve dhe dijes është subjektiv, por kur 52% (grafiku 4) përgjigjen se janë aty për të avancuar në karrierë politike, ato bëhen me të ravijëzuara. Institucioni i partive vijon të jetë një nga mekanizmat kryesor të promovimit të karrierës personale në Shqipëri, ndaj anëtarësimi në parti rrit shanset për avancim nëse partia ka potencial për të ardhur pushtet. Vetëm një e treta e anëtarëve të pyetur shprehet që e shohin anëtarësimin në parti si burim për përmirësimin e të ardhurave të tyre financiare dhe një pjesë e vogël e lidhin atë me mundësitë më të mira për edukimin e fëmijëve.

Me kalimin e viteve nga themelimi i tyre, në partitë politike shqiptare ka ndryshuar edhe mosha minimale e pranimit si anëtar. Në fillim të viteve '90 mosha minimale ishte 18 vjeç. Më pas partitë rishikuan moshën me tendencën e uljes së saj. Aktualisht mosha minimale e anëtarëve është 15 vjeç tek PD, (neni 12), dhe 16 vjeç tek PS (neni 7) dhe LSI (neni 7.1). Kriteret e pranimit për secilën parti mbeten të njëjta: pranimi i kushteve të anëtarësimit, njohja e programit dhe e statutit, dhe mospërfshirja në parti të tjera politike. PS specifikon edhe të drejtën e qytetarëve të huaj me banim në Shqipëri për tu anëtarësuar, ndërsa PD nuk lejon qenien anëtar në organizata politike jo-partnere me të. Asnjëra palë nuk paraqet instrument ose strukturë për verifikimin e këtij neni të papajftueshmërisë, çfarë tregon se përcaktimi i kufizimit me statut ka më shumë vlerë simbolike sesa reale.

4.5.1 Garantimi me statut i të drejtave dhe përgjegjësi të anëtarëve

Të drejtat e anëtarëve përcaktohen në nenin 8 në statutin e PS, në nenin 14 në atë të PD dhe në nenin 7 në statutin e LSI. Këtu përfshihen të drejtat klasike si e ajo e pjesëmarrjes, mbledhjes, e mendimit, e zgjedhjes, e votës, e konkurrimit, etj. Tek PS theksohet e drejta e anëtarit për të propozuar kandidatë në organet e pushtetit legjislativ dhe ekzekutiv, si dhe e drejta për tu njohur me veprimtarinë e përfaqësuesve të Partisë në këto organe. Tek PD ndalohet qenia njëherësh në më shumë se dy

kryesi të partisë në nivele të ndryshme. Në PS ekziston një klauzolë e mbetur prej vitit 1999, sipas të cilës, anëtari i partisë ka të drejtë “*të mbrohet nga Partia kur ai sulmohet dhe persekutohet për bindjet e tij politike*”. Në këtë rast është interesante të nënvizohet që mbrojtja politike është një nocion në dikotomi me konceptin ligjor të mbrojtjes së lirive individuale, ndaj detyrimi i partisë të mbrojë anëtarët e saj bie në kontrast me parimet demokratike të sundimit të ligjit.

Në përgjegjësitë e anëtarëve, kriteret e përbashkëta mes partive përfshijnë pjesëmarrjen në jetën partiake, pajisjen me kartë anëtarësie, pagesën e kuotave, respektin ndaj shumicës, respektin ndaj disiplinës së brendshme, propozimin e ideve dhe pjesëmarrjen në aktivitete partiake. PS dhe LSI shtojnë edhe proselitizmin partiak në formën e detyrimit për angazhim me qëllim shtimin e radhëve të partisë, si dhe rritjen e ndikimit të partive respektive në komunitetin ku anëtari vepron. PD ka një listë më të shkurtër të përgjegjësive dhe përqendrohet kryesisht në detyrimin strikt për pagesën e kuotës brenda 60 ditëve nga data e caktuar, ndryshe humbet të drejtën e votimit deri edhe të anëtarësisë (neni 8). Në fakt ky parim bie në kundërshtim me përcaktimin tjetër se anëtarësia humbet kur nuk paguhet kuotat për dy vite radhazi (neni 12).

Një rast specifik mes praktikave statutore është dokumenti statutor i PD 2007-2009, sipas të cilit⁶² “*nuk pranohen anëtarë në PDSH persona që kanë marrë pjesë aktive në Sigurimin e Shtetit, që kanë qenë pjesë e nomenklaturës së lartë komuniste*”. Ky përcaktim përjashtues dhe unik, nuk gjendet në asnjë statut tjetër të kësaj partie apo / dhe të partive të tjera dhe shpjegohet me natyrën e debatit dhe ligjëritimit politik pas ngjarjeve të vitit 1997. Ndaj dhe pas tejkalimit të atij momenti politik edhe kjo parti u detyrua ta heqë. Për më tepër që PD nuk dispononte asnjë instrument legal verifikimi të së kaluarës së personave që kane qene të implikuar në organet e Sigurimit të Shtetit, ndaj çdo vendimmarrje referuar këtij neni do të linte fushë për abuzime dhe vendime spekulative.

62. Statuti i Partisë Demokratike, Eurorilindja, Tiranë 1998.

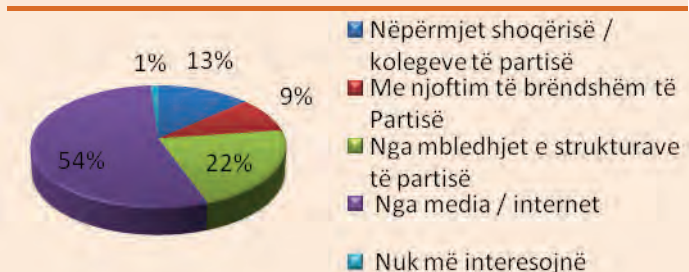
4.5.2 Roli i informacionit partiak në aplikimin e të drejtave dhe përgjegjësi

Të gjitha cilësimet e tjera, që lidhen me pjesëmarrjen e rregullt të anëtarëve në konferenca, në struktura të brendshme, me pjesëmarrjen e tyre në votimet direkt dhe në procese të tjera votimesh vertikale dhe horizontale, janë detaje që lidhen me praktika pune që ndryshojnë nga periudha në periudhë në secilën prej partive politike. Si pasojë dhe njohuritë e anëtarëve të thjeshtë janë të zbehta në këtë drejtim. Është dhe një herë struktura e seksionit partiak ajo që ndjeshëm ofron pjesën më të madhe të informacionit dhe sqarimeve për ta. Shumica e të pyeturve i drejtohen seksionit për të kërkuar sqarime kur ata kanë nevojë për interpretim ose informacion më të mirë mbi aplikimin e statutit apo rregulloreve. Në mënyrë interesante një e pesta e anëtarëve të konsultuar, deklaroi që i gjen këto përgjigje duke përdorur internetin, pra duke lexuar dokumentet e publikuara në internet, ndërkohë që faktikisht, të vetmet dokumente partiake në internet janë statutet e partive politike. Asnjë rregullore apo akt tjetër organizativ nuk publikohet, por qarkullon brenda strukturave partiake. Për më tepër dhe statutet nuk janë kollaj për tu gjetur në internet duke u nisur nga përvoja jonë.

Pesha e përdorimit të internetit dhe medias rritet ndjeshëm në rastin e procesit të transmetimit të qëndrimeve politike nga qendra në bazë dhe të njohjes së tyre nga anëtarët. Dy e treta e të pyeturve pranojnë se informacionet kryesore politike, përfshirë politikatat e partisë së tyre (ose të palës rivale), i marrin përmes internetit dhe lajmeve në media. Vetëm një

Grafiku 15

SI NJIHENI ME VENDIMET E QEVERISË / OPOZITËS?



e pesta vijnë të informohen përmes seksioneve partiake, dhe vetëm një e dhjeta përmes udhëzimeve të brendshme partiake, shifër kjo e fundit më e ulët sesa pjesa që informohet përmes kanaleve shoqërore të komunikimit. Fakti që në rastin e paqartësive në zbatimin e statutit palët i adresohen më shumë seksioneve partiake sesa internetit ndërsa në rastin e qëndrimeve politike ndodh e kundërta, tregon që informimi brenda-partiak lëpër të dëshiruar dhe që strukturat drejtuese e kanë me komode të lënë median për të kryer funksionin e informimit politik të anëtarëve të tyre.

4.5.3 Aplikimi i të drejtave dhe përgjegjësi nga anëtarët

Një gjetje interesante e dalë gjatë konsultimit me anëtarët e partive, lidhet me mënyrën sesi këta anëtarë si dhe të zgjedhurit i shprehin mendimet e tyre kritike ndaj palës tjetër politike (kur janë në qeveri ose kur janë në opozitë). Më shumë se gjysma e tyre i shprehin mendimet kritike në seksione (organ që gjatë gjithë pyetësorit rezultoi i parëndësishëm në formulimin e politikave dhe qëndrimeve zyrtare), dhe vetëm një pjesë thuajse e papërfillshme (tetë herë më pak) i shprehin kritikën në media ose institucionet publike të komunikimit.

Një risi në komunikimin partiak është fakti se një në gjashtë të pyetur i shpreh mendimet e tij kritike për palën tjetër politike përmes komunikimit direkt me sms me kryetarin ose drejtuesit e lartë të partisë. Kjo mënyrë

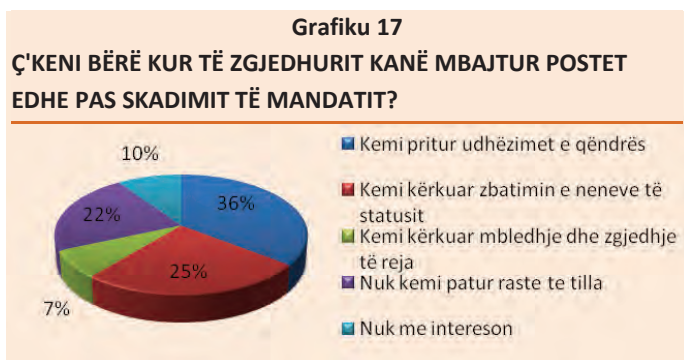
Grafiku 16

PROCEDURA PËR TË SHPREHUR KUNDËRSHTIMIN ME POLITIKAT E QEVERISË / QËNDRIMIN E OPOZITËS?



komunikimi lë të kuptosh se baza pret që duke i thënë mendimet kritike në seksione dhe përmes komunikimit me drejtuesit, e ka kryer misionin e vet dhe ia delegon përgjegjësinë e ndjekjes ose shprehjes së tyre publike drejtuese më të lartë.

Vrojtimi në terren na tregon gjithashtu se më shumë se një e treta e drejtuesve dhe anëtarëve të partive respektive gjykojnë se në rastet e shkeljes së statutit përtej afateve zgjedhore në parti, vendimi duhet të vijë nga lart, pra në mënyrë paradoksale nga vetë organet që kanë bërë shkeljen. Vetëm një në katër anëtarë të pyetur kërkon direkt zbatimin e statutit, ndërkohë që një në dhjetë mendon se skadimi i mandateve zgjedhore në parti nuk përbën shqetësim dhe interes për ta. Indiferenca ndaj shkeljeve statutores ose pritja e zgjidhjeve nga lart, përputhen me realitetin faktik, sipas të cilit megjithëse në partitë kryesore janë tejkaluar dukshëm afatet zgjedhore të strukturave drejtuese nuk ka pasur nisma dhe zëra kolektivë seriozë që kanë folur për nevojën e funksionimit të demokracisë së brendshme dhe respektimit të statutit.



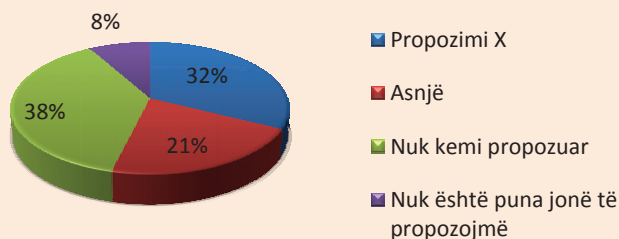
Vetë anëtarët ose nuk disponojnë instrumente specifike të fillimit të një procesi vendimmarrjeje brenda partisë, ose këto lëvizje janë të pamundura nga ana praktike. Kështu, në PS ekziston teorikisht mundësia e mocionit të mosbesimit dhe e referendumit, por në praktikë nisma prej 1/3 e anëtarësisë është praktikisht *(si dhe teorikisht duke pasur parasysh mosperputhjen e listave emërore)* e pamundur të realizohet. Vetëm në një parti me organizim eficient, tërësisht demokratik dhe me kulturë politike të lartë mund të ketë referendume të brendshme. Në Shqipëri ende nuk ka pasur referendume

shtetërore, madje as kur janë përmbushur kriteret ligjore për një nismë të tillë.

Edhe nga vrojtimi nuk vërehet mbështetje ndaj variantit të votimit të anëtarësisë për vendimmarrjet më të rëndësishme politike, por preferohet metoda tradicionale - delegimi i pushtetit të vendimmarrjes politike tek strukturat qendrore, Asambleja, kryesia apo kryetari. Nga ana tjetër nga pyetjet në terren mësojmë se më shumë se dy të tretat e anëtarëve të partisë nuk kanë adresuar asnjëherë propozime për strukturat vendimmarrëse më lart, raport ky që reflektohet edhe nga anëtarët e zgjedhur të asamblesë/këshillit. Në dy kategoritë - të zgjedhurit dhe anëtarët e thjeshtë - ekziston një masë e tyre prej (8%) që mendojnë se nuk është madje as detyrë e tyre të bëjnë propozime. Kjo e dhënë bie ndesh me retorikën që partitë përdorin vazhdimisht mbi konsultimet me bazën dhe reflektimin e mendimeve të saj në programin elektorale ose statusin e partisë.

Grafiku 18

TREGONI NJË PROPOZIM TUAJIN PERSONAL OSE NGA BAZA QË ËSHTË MARRË PARASYSH NGA KRYESIA?



V. INSTITUCIONET PARTIAKE TË DEMOKRACISË SË BRENDSHME

Edhe pse me kompetenca, përbërje dhe funksionim të paraparë qartë në dokumentet statutore, institucionet partiake evoluojnë gjatë zbatimit të kompetencave të tyre në realitet. Pothuaj në të gjitha partitë politike, institucioni i kryetarit mund të konsiderohet si “*më i barabart*” mes të gjithë funksioneve të tjera.

5.1. Kryetari, kryesia dhe mandati i strukturave drejtuese

Në konceptin e votimit “*një anëtar një votë*” kryetarët e partive rezultojnë si produkt i vullnetit të lirë elektoral të anëtarëve dhe si përfaqësues të vullnetit të tyre politik. Në strukturat vendimmarrëse të partive shqiptare institucioni i kryetarit të partisë është institucioni kryesor funksional dhe përfaqësues. Në ekzistencën e tyre, secila parti ka pasur probleme ose mungesa në funksionimin periodik të strukturave të tjera drejtuese, siç janë Kuvendi, Këshilli Kombëtar/Asambleja/Komiteti Drejtues, kryesia, etj, por me disa përjashtime të rralla dhe të përkohshme nuk ka ndodhur që partitë të jenë privuar nga mungesa e institucionit të kryetarit funksional.

5.1.1 Kryetarët dhe partia-lider

Bazuar në Statut, PS (neni 30) e sheh kryetarin e saj si drejtuesin më të lartë politik, “*përgjegjës kryesor për drejtimin dhe bashkërendimin e veprimtarisë së përditshme të Partisë në zbatim të Programit, të linjës politike të miratuar nga Kongresi dhe forumet drejtuese të Partisë, të Statutit dhe të Rregulloreve të ndryshme*”⁶³. Kryetari është dhe përfaqësuesi i forcës politike në marrëdhënie me të tretët. Ai ka të drejtë të propozojë akte politike në kryesi, të drejtojë mbledhjet e kryesisë, të bashkërendojë punën e sekretarit ekzekutiv, si dhe posedon “*të drejtën e kërkesës për rishqyrtim të vendimeve të Kryesisë së PS në Asamblenë*

63. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

Kombëtare, kur e gjykon të nevojshme”.

Një kompetencë specifike që dallon kryetarin e PS nga homologët e tij tek PD e LSI është e drejta e për të propozuar kooptimin deri në 10% të përbërjes së Asamblesë Kombëtare (neni 27), e drejta të propozojë 1/3 e kandidaturave më shumë se numri i miratuar për anëtarë të Kryesisë, si dhe e drejta për propozim të kandidaturave për Sekretar të PS për secilin post. Mandati i tij është 4 vjet, dhe ndërpritet vetëm: a) kur dorëhiqet, b) kur *“partia humbet në zgjedhjet e përgjithshme legislative”* si dhe, c) kur *“humbet në mocionin e mosbesimit të zhvilluar për të me kërkesën e 1/3 së anëtarëve të partisë”*. Në PS ka pasur raste kur kjo praktikë statutore nuk është jetësuar si kur kryetari ka dhënë dorëheqje (1998, 2005), ashtu dhe kur partia ka humbur në zgjedhje parlamentare (2009).

Në PD kompetencat statutore të kryetarit të Partisë janë më të pakta në numër nga modeli i ndjekur në PS, por me dallime në thellësinë e tyre. Sipas nenit 46, kryetari i PD *“kryeson organet qendrore të Partisë dhe siguron zbatimin e vendimeve të tyre dhe përfaqëson Partinë në të gjitha aktet e jetës civile”*. Me statut, ai ka të drejtë të emërojë zëdhënësin e PD dhe sekretarin e Marrëdhënieve Ndërkombëtare. Kompetencë tjetër thelbësore është e drejta e tij statutore (neni 51) që në kohë të fushatave elektorale të ushtrojë pushtetin e sanksioneve statutore, pra të ndjekë praktika pezullimi, përjashtimi dhe çregjistrimi për këdo që ai e mendon të arsyeshme në parti. Natyrisht që statuti përcakton detyrimin që këto masa të gjejnë miratim në kryesi, por në raste fushatash vlera e garancisë nga kryesia është minimale, pasi fushata identifikohet me liderin, anëtarësia nuk pranon debate të brendshme por fokusohet në zgjedhje dhe çdo mendim kritik ka pasoja elektorale. Nga ana tjetër, pasojat mbi individin e prekur janë imediate.

Sipas statutit në PD kryetari mund të propozojë mbledhjen e Kuvendit Kombëtar (neni 39), mbledhjen e Këshillit Kombëtar (neni 41), si dhe me propozim të tij kryesia emëron koordinatorët tematikë⁶⁴, etj. Në PD nuk ka kufizime të mandatit për shkak të rezultateve elektorale dhe as praktika votëbesimi, kurse me statut kryetari ka mandat katër vjeçar (ka qënë dy vjeçar gjatë periudhave 1990-2001). Me ndryshimet e statusit

64. Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

(2014)⁶⁵ nuk u prek çështja e mandatit, por kryetarit iu dhanë kompetenca shtesë, si p.sh, e drejta që “*në varësi të problematikave apo çështjeve specifike*” të mund të ngrejë struktura ndihmëse apo të caktojë koordinatë, të cilët merren me shqyrtimin dhe zgjidhjen e tyre. E drejtë tjetër e kryetarit është ajo e propozimit të drejtuesve të departamenteve, të cilët më pas bëhen automatikisht edhe anëtarë kryesie, apo e drejta për të miratuar ekzistencën dhe rregullat e funksionimit të qendrave apo institucioneve të përhershme & përkohshme.

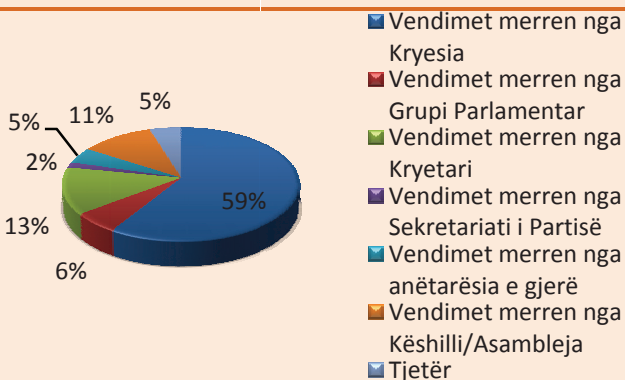
Në LSI statuti⁶⁶ (neni 11), përcakton mandatin katër vjeçar të kryetarit, me kushtëzimin e votimit nga anëtarësia dhe me ekzistencën e kandidatëve alternativë. Kompetencat e tij janë ato bazike, me specifikime të veçanta si p.sh, e drejta të emërojë personelin administrativ të LSI, e drejta të propozojë zv/kryetarin dhe për t'i caktuar atij detyra të tjera përveç atyre klasike, si dhe e drejta për propozimin e kryetarit të Këshillit Drejtues.

Kompetencat e kufizuara statutores për institucionin e kryetarit tek tri partitë politike kanë diferencë të dukshme me kompetencat faktike që ata ushtrojnë. Në praktikë kryetarët respektivë të këtyre partive propozojnë përbërjen e kryesisë, emrin e sekretarit, anëtarët e këshillit/asamblesë kombëtare, skemën e organizimit dhe vendimmarrjen politike, listën e kandidatëve për deputetë dhe kandidatëve në bashkitë kryesore, emrat e kandidatëve për postet më të larta shtetërore, - president, kryeministër, kryetar parlamenti, ministra, etj, deri edhe kandidatët për drejtues në organizatat partnere përfshirë dhe kryeredaktorët e medias partiake. Në praktikë nuk ekziston asnjë mekanizëm statutor që kontrollon aktivitetin e kryetarit dhe përgjegjësitë e tij sipas kompetencave statutores, duke konvertuar *de facto* këto formacione politike në parti - elektorale dhe parti – lider. Dikotomia mes përcaktimit në statut dhe në dokumente të tjera të parimeve të kolegjalitetit, drejtimit në ekip, garës së besueshme alternative, ndarjes së pushteteve, etj, dhe kontekstit real, tregon për rëndësinë dhe peshën e imazhit mbi funksionalitetin dhe zbatimin e parimeve brenda partisë. Në praktikë institucioni i kryetarit ka më shumë kompetenca sesa institucionet e kryesisë, të këshillit kombëtar/asamblesë kombëtare apo strukturave të tjera të cituara në dokumentet statutores.

65. Propozime për ndryshime statutores, Rilindja Demokratike, 26.09.2014.

66. Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integritim, 2009, www.lsi.al

Grafiku 19

CILI ORGAN I MERR VENDIMET KRYESORE NE PARTINE TUAJ?


Referuar vrojtimit, një në tetë të intervistuar shprehen se vendimet më rëndësi politike i merr kryetari i partisë. Kjo shifër është më e lartë sesa numri i vendimeve për të cilët ata shprehen që i merr struktura e Këshillit Kombëtar / Asambleja Kombëtar dhe më shumë se dy herë më e lartë sesa vendimmarrja që i vishet anëtarësisë në parti. Ndërsa tendenca e dokumenteve statutore anon drejt shtimit të kompetencave të kryetarit, vetë strukturat dhe anëtarët duket se mendojnë ndryshe. Të pyetur se cili institucion duhet të marrë vendime për kandidatët, koalicionet dhe programin vetëm një në njëzet sosh mendojnë se kryetari duhet t'i ushtrojë këto attribute.

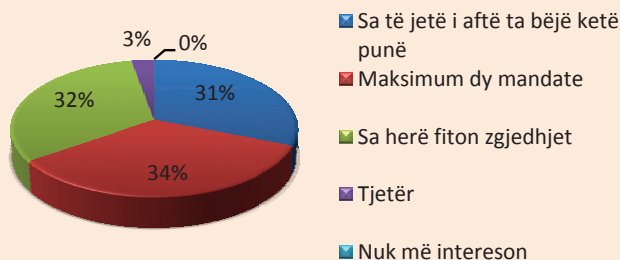
Lidhur me institucionin e kryetarit, numri i anëtarëve që mendon se kryetari në PS, PD, LSI nuk funksionon në mënyrë demokratike është dy herë më i lartë sesa numri i atyre që mendojnë se kryetarët nuk janë zgjedhur në rrugë demokratike. Një e treta e të pyeturve deklarojnë që kryetarët nuk konsultohen me bazën e partisë për vendimmarrjet politike, një në gjashtë të intervistuar mendojnë se nuk konsultohet as me këshilltarët e tij të afërt, dhe po kaq mendojnë se kryetarët pavarësisht nga vendimet që marrin kanë “gjithmonë në drejtë”! Dallimi i përgjigjeve midis vetë partive politike është minimal, çfarë dëshmon për një model klasik “kryetari” të krijuar në partitë politike shqiptare, bazuar në elementë përbërës transversale të shoqërisë shqiptare.

Në përballjen me liderin e partisë politike tjetër, nëntë në dhjetë të pyetur e shohin liderin e partisë së tyre më të mirë dhe më demokratik sesa rivali politik. Por në gjykimin e cilësive që duhet të karakterizojnë liderin ideal, vetëm një e treta vlerëson aftësinë për mbajtjen e premtimeve elektorale. Më pak se gjysma vlerësojnë aftësinë e kryetarit të tyre për të krijuar klimë demokratike brenda partisë, dhe një e gjashta e tyre vlerësojnë prioritare aftësinë për të fituar zgjedhjet politike dhe për të ardhur në pushtet. Interesant është fakti se vetëm një e treta e anëtarëve të intervistuar besojnë se ndër cilësitë e duhurave të modelit pozitiv të kryetarit është mbajtja e premtimeve elektorale, - koncept që në perceptimin publik është më i rëndësishëm se çdo element tjetër në raport me tiparet e politikanëve vendimmarrës. Gjithashtu ka rënie të dukshme të ndjeshmërisë ndaj ndikimit të faktorit të jashtëm (ndërkombëtar) në preferencat ndaj kryetarëve, ku vetëm 3% e të pyeturve vlerësojnë të rëndësishme raportet e besimit mes kryetarit të partisë së tyre dhe partnerëve ndërkombëtarë.

Një nga temat më të debatueshme lidhur me kryetarët e partive shqiptare është numri i mandateve në funksionin udhëheqës. Ka pasur nisma të ndryshme për kufizimin e mandateve si brenda partive ashtu edhe jashtë tyre. Tregues i rëndësisë së këtij debati është fakti se asnjë i intervistuar nuk tregohet i pa-interesuar për të shprehur opinionin e tij mbi mandatin dhe se secili prej tyre ka një opinion. Vrojtimi nxori përfundimin se një

Grafiku 20

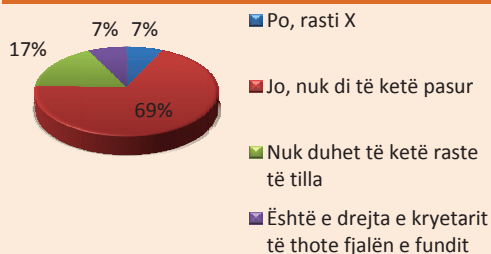
SA GJATË MENDONI SE DUHET TË RRIJË KRYETARI I PARTISË NË DETYRË



e treta e anëtarëve mendojnë se kryetari duhet të ketë vetëm dy mandate, dhe pothuajse po kaq mendojnë se kryetari duhet të jetë në post persa kohë fiton zgjedhjet (apo se duhet të jetë pambarimisht, në varësi të aftësisë së tij). Rëndësia e “aftësisë” së kryetarit është më e theksuar tek anëtarët e thjeshtë të partive sesa tek pjesa e zgjedhur e strukturave drejtuese. Këta të fundit më tepër se aftësisë së personit udhëheqës, i japin prioritet përcaktimit të dy mandateve ose fitores në zgjedhje.

Grafiku 21

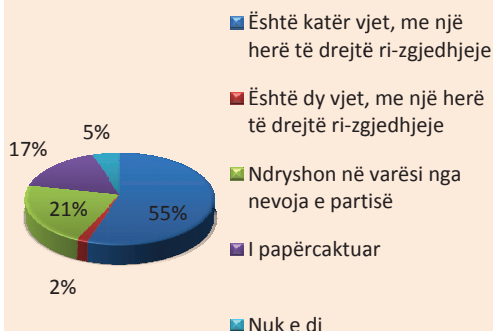
A DINI NDONJË RAST KUR KRYETARI I PARTISË KA REAGUAR KUNDËR OSE KA NDRYSHUAR NJË VENDIM, QË ËSHTË MARRË / VOTUAR PARAPRAKISHT NË STRUKTURAT KOMPETENTE TË PARTISË?



Interesant dhe kritik mbetet fakti se gjysmës së personave të intervistuar përfaqësues të të tri partive u është ngulitur në mendj gabimisht - se në statutet e tyre partiake është përcaktuar ekzistenca e vetëm dy mandateve për postin e kryetarit të partisë së tyre. Një e pesta mendon se numri i mundshëm i mandateve të kryetarit ndryshon sipas nevojave të partisë dhe vetëm 17% mendojnë se në statutet partiake ky mandat nuk është i përcaktuar qartësisht. Në krahasimin midis anëtarëve dhe të zgjedhurve, pjesa më e informuar në këtë pikë rezulton të jenë anëtarët, me rreth 3-4% më lart në përqindje sesa pjesa e asamblesë. Në total në dy grupet – anëtarë të thjeshtë dhe anëtarë kryesie - rreth 5% nuk kanë informacion dhe asnjë mendim lidhur me mandatin e kryetarit, proporcion ky që afrohet me numrin 5-8% të atyre që fillimisht kishin deklaruar se nuk kanë lexuar statutin, që nuk njohin elementët thelbësorë të tij dhe që nuk marrin pjesë në mbledhje.

Grafiku 22

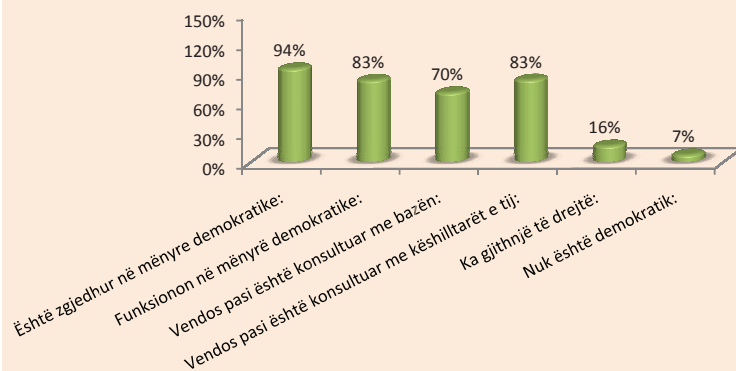
ÇFARË THOTË STATUTI MBI KOHËZGJATJEN E MANDATIT TË KRYETARIT?



Së fundmi por me rëndësi, konsultimet ne terren treguan se mbi dy të tretat e të pyeturve nuk dinë të ketë pasur ndonjë rast kur kryetari ka reaguar kundër ose ka ndryshuar një vendim të marrë nga Këshilli/Asambleja dhe se një në gjashtë të kontaktuar mendojnë se kjo nuk duhet as të ndodhë. Numri i atyre që mendojnë se nuk duhet të ndodhë është tre herë më i lartë në përgjigjet e anëtarësisë sesa në përgjigjet e anëtarëve të zgjedhur të Asambleve. Të dy grupimet kanë të njëjtin vlerësim mbi të drejtën e

Grafiku 23

LIDERI JUAJ:



kryetarit për ta thënë fjalën e fundit në çdo vendimarrje politike. Të njëjtit persona kur pyetën mbi rastet kur propozimet e kryetarit janë rrëzuar nga strukturat poshtë, përforcojnë tezën se institucioni i kryetarit është absolut dhe figurë dominuese në çdo parti politike. Konkretisht, më shumë se dy të tretat mendojnë se nuk ka pasur raste të tilla, dhe një në gjashtë të pyetur mendon se as nuk duhet të ndodhin situata të tilla, pra nuk duhet të ndodhë asnjëherë që propozimet e kryetarit të mos miratohen nga strukturat e Këshillit/Asamblesë.

5.1.2 Kryesia, “qeveria” de facto e partive politike

Institucioni tjetër me rëndësi në secilën nga partitë politike është kryesia e partisë. Në PS statuti përcakton që kryesia duhet të mblidhet të paktën një herë në muaj, praktikë kjo që nuk gjen zbatim të rregullt. Kjo normë nuk gjendet në statutet e dy partive të tjera, në PD dhe LSI. Kompetencat e kryesisë në tri partitë janë thuajse të njëjta. Ato përfshijnë të drejtën e drejtimit të aktivitetit në zbatim të vendimeve të strukturave më të larta, propozimin e dokumenteve dhe vendimarrjeve në kompetencë të KPD/AK/KK, etj.

Në PS kryesia propozon kryetarin e grupit parlamentar, miraton listën e kandidatëve për deputetë dhe drejtues në bashkitë kryesore, etj. Kryesitë e PS dhe e PD kanë të drejtë statutore të ndërhyjnë dhe të anulojnë vendimet e strukturave të mëposhtme në degë, të pezullojnë drejtues lokalë, si dhe të bëjnë ndryshime në listat e kandidatëve për kryetarë degësh apo për poste kandidimi në nivele të ndryshme. Në statutin e PD (neni 36), kryesia ka të drejtën e pezullimit edhe të strukturave partiake lokale dhe të komandimit të organeve të reja lokale, sidomos “*në rastet e konflikteve në procesin e propozimit të kandidaturave elektorale*”. Në PD kryesia ka kompetencë edhe mbi emërimin e sekretarëve të degëve (neni 43/5), etj. Kryesia e LSI ka të drejta që PD e PS ia atribuojnë strukturave më të larta si Asamblesë/Këshillit, siç është e drejta e miratimit të aleancave politike (neni 11.18), miratimi i ministrave në qeveri, etj. Në secilën parti mandati i anëtarëve të kryesisë është 4 vjet, zgjedhja e tyre bëhet nga Këshilli/Asambleja/Komiteti, si dhe përcaktohet respektimi i kuotave të rezervuara për femrat.

Piramida e hierarkisë e secilës parti ka qenë vazhdimisht në evolucion. Fillimisht skema e zgjedhur parashikonte kryetarë dhe nënkryetarë; më vonë u shtuan dhe sekretarët; më pas pranë kryetarit u krijua dhe sekretariati ekzekutiv, dhe së fundi, jemi në prezencën e një formule miks elementët e secilës ndryshojnë nga partia në parti. PS nuk ka sekretar të përgjithshëm, siç ka në PD e LSI, ndërkohë që në PD nuk ka kryetarë të asamblesë/këshillit siç ka në dy partitë e tjera. Në PS dhe LSI figura e dytë më e rëndësishme është kryetari i grupit parlamentar, ndërsa në PD është sekretari i përgjithshëm. PS ka krijuar mekanizma të nën-sekretarëve sektorialë, - si struktura paralele me postin e sekretariatit ekzekutiv. Në PD është krijuar koordinatori tematik dhe Komiteti i Orientimit të Politikave, - edhe këto struktura paralele me postin e Sekretarit në përgjegjësi dhe funksione.

Në PS dhe LSI kryesia ka qenë funksionale si nga ana formale ashtu dhe nga ajo e detyrimit statutor, praktikë që nuk është hasur në PD, e cila p.sh, midis viteve 2013-2014 u gjend pa kryesi formale. Gjithsesi secila parti vendimet më të rëndësishme politike nuk i ka kaluar me votim në kryesi, por përmes vendimmarrjes nominale ose nënjë strukturë më të gjerë anëtarësh.

Midis viteve 2003-2006 PS aplikoi votimin konkurrues në Kongresin Kombëtar për postin e sekretarit të përgjithshëm, duke krijuar një strukturë përfaqësuese më të plotë si dhe një detyrim për sjellje bashkëpunuese. Por pas vitit 2009 kryesia e PS evoluoi drejt strukturës aktuale ku vetëm kryetari ka mandat të gjerë përfaqësues. Nga ana tjetër, në PD nuk është aplikuar kjo praktikë, me përjashtim të rastit të zgjedhjes së kryesisë më 1991, kur kryesia u zgjodh në Kongres përmes një mandati krahasimisht më përfaqësues. Me ndryshimet statutorë në shtator 2014, PD kaloi nga një kryesi e zgjedhur nominalisht në kryesi të përzgjedhur kryesisht për shkak të funksionit. Në kryesi duhet të jenë drejtuesit e grupit parlamentar, të komisioneve parlamentare, të departamenteve dhe të sekretariatit, - të cilët zgjidhen direkt ose indirekt përmes KK dhe formave të tjera, në periudha kohore të ndryshme dhe përmes procedurave të ndryshme. Ky është rasti i parë i një partie politike shqiptare ku kryesia nuk zgjidhet nominalisht, por përbëhet nga emra në varësi nga funksionet që kanë në parti, pra për shkak të funksionit.

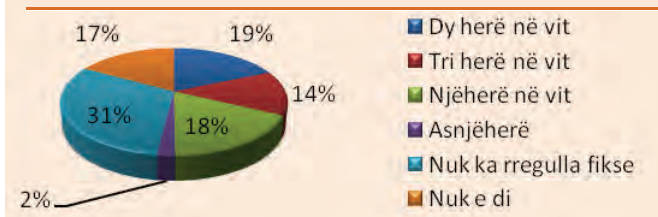
Futja e konceptit të kooptimit të një sërë funksionarësh të lartë në kryesi dhe Këshill/Asamble, e ka kufizuar numrin e vendeve për konkurrim të lirë në secilën parti. PS e PD rezervojnë kuota për ish-drejtesit e lartë politikë shtetërorë e ish-kryetarët, kurse LSI duke e ndarë kryesinë në kuota gjinore dhe sidomos në kuota rinore, *de facto* e ka kufizuar procesin konkurrues zgjedhor.

5.1.3 Strukturat “jetime” të partive politike: Asambleja / Kuvendi

Detyrimi statutor në PS parasheh mbledhjen e Asamblesë Kombëtare jo më rrallë se njëherë në 3 muaj, (neni 27)⁶⁷. Përpos kompetencave klasike, AK ka edhe të drejtën të mandatojë kryetarin e partisë për kryeministër, ose në rast dorëheqjeje të tij, “*miraton në këtë detyrë një përfaqësues tjetër që plotëson kriteret përkatëse me kandidatë alternativë dhe votim të fshehtë*”. PS e ka praktikuar këtë mënyrë zgjedhjeje në të paktën dy raste (1999, 2002). Në PD Këshilli Kombëtar duhet të mbledhet të paktën dy herë në vit (neni 40)⁶⁸, dhe nuk ka norma referimi në përzgjedhjen e kandidatit për kryeministër. Në praktikën e mëparshme statutore tek PD është vënë re ekzistenca e një numri relativisht më të madh të mbledhjeve vjetore si dhe kompetenca më aktive të KK në vendimmarrjen politike, në krahasim me kryesinë dhe strukturat e tjera. Ndërsa në mandatin e fundit 4 vjeçar (2009-2013) Këshilli Kombëtar sipas listës legjitime të mandatar

Grafiku 24.

SA HERË ËSHTË MBLEDHUR KËSHILLI / ASAMBLEJA KOMBËTARE GJATË PESË VITEVE TË FUNDIT?



67. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

68. Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

është mbledhur vetëm një herë, nga minimalisht tetë herë që përcaktohej në status.

Referuar konsultimeve në terren, megjithëse statuti ka detyrime konkrete për periodicitetin e mbledhjes së Asamblesë/Këshillit, një e treta e të pyeturve deklarojnë qënë partinë e tyre nuk ka rregulla fikse mbledhjeje. Ky fakt do të thotë që anëtarët nuk kanë njohuri statutore mbi këtë pikë dhe se ky fakt lejon devijime të dukshme nga rregulli i periodicitetit të mbledhjes. Ky konkluzion konfirmohet edhe nga fakti se përgjigjia dytë mbi frekuencën më të lartë i referohet mbledhjes së Asamblesë / Këshillit: vetëm një herë në vit; apo ekzistenca e disa përgjigjeve sipas të cilave këto struktura nuk janë mbledhur asnjëherë.

5.1.4 Grupi Parlamentar

Një çështje tjetër që i dallon dy partitë kryesore, është mënyra e organizimit, drejtimit dhe vendimmarrjes në Grupin Parlamentar (*LSI e trajton si çështje dytësore për shkak të peshës në jetën parlamentare prej 10 vitesh*). Sipas statutit të PD, neni 47, njëri prej nënkryetarëve të partisë është në të njëjtën kohë dhe kryetari i grupit parlamentar. Kjo praktikë është përdorur që nga viti 1991, me përjashtim të periudhës 2013-2014 kur struktura ekzekutive dhe politike nuk u zgjodh përgjatë më shumë se një viti kalendarik. Sipas nenit 49, grupi parlamentar i PD përveç të tjerash⁶⁹, *“harton programin dhe përcakton mënyrën e veprimit e të angazhimit të deputetëve të tij në parlament dhe në zonat elektorale përkatëse; vendos për ndarjen e anëtarëve të tij në komisionet parlamentare; si dhe harton rregulloren e funksionimit të grupit parlamentar”*. Funksioni i fundit, hartimi i rregullores, nuk është përmbushur asnjëherë, e për pasojë, në PD nuk ka rregulla të njohura, të praktikuara apo të shkruara mbi praktikën e vendimmarrjes në grup, sidomos në rastet kritike si p.sh. ato të votimit ndryshe, nga vendimmarrja e shumicës.

Në statutin e PS neni 37, përcakton rrethanat penalizuese të çregjistrimit të një deputeti nga grupi parlamentar⁷⁰. Arsyet vënë në të njëjtën shportë

69. Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

70. Statuti i Partisë Socialiste, miratuar më 2006, konfirmuar 2011, www.ps.al

votën kundër, votën abstenuese dhe mospjesëmarrjen në votim në rastin e miratimit të: a) ligjeve kushtetuese që kërkojnë shumicë të cilësuar; b) miratimit të buxhetit të shtetit; c) votëbesimit për qeverinë, përbërjen dhe programet që ajo paraqet; d) zgjedhjen e personaliteteve të larta shtetërore; dhe e) për çështje të tjera me rëndësi të veçantë që vlerësohen si të tilla nga GPS. Për rastin e fundit mund të ketë revokim të vendimit pas një viti, ndërsa në rastet e tjera nuk ka masë revokuese.

Në vitin 2007 pas procesit të zgjedhjes e Presidentit të Republikës, PS bazuar në këtë pikë statutore përjashtoi grupin e deputetëve që votuan kundër vendimit politik. Megjithatë 3-4 vite më vonë njëri prej deputetëve u ri-pranua në grupin parlamentar të PS, pavarësisht kufizimit statutor. Ky është një ilustrim që dëshmon se praktikatat statutore në mënyrën e funksionimit të votimeve politike në parlament nuk janë të gdhendura në mermer, dhe ndodh të varen më shumë nga interesi dhe situata politike ditore sesa nga praktikatat e sanksionuara statutore.

Në dallim nga PD, PS ka një rregullore të detajuar të mënyrës së funksionimit të grupit parlamentar. Sipas saj⁷¹, në grup pranohen edhe deputetë nga partitë e tjera që pranojnë programin e PS, të konfirmuar me vendim që merret nga kryesia e PS. Vendimmarrja në grup behet me shumicën e thjeshtë të anëtarëve, (neni 3). Grupi bën analizën politike të aktiviteteve çdo 6 muaj (neni 4). Të gjithë drejtuesit e grupit zgjidhen me votim të fshehtë e konkurrues (neni 6), dhe ata mund të shkarkohen nga kryesia e partisë me propozim të 1/3 e deputetëve, por edhe në këtë rast vendimi merret me votim të fshehtë (neni 9). Sipas rregullores deputetët e PS janë të detyruar të marrin pjesë në çdo seancë plenare (neni 14), si dhe duhet të bëjnë jo më pak se dy takime me zgjedhësit në çdo tre muaj (neni 18), etj. Një nen specifik (neni 19) u njeh deputetëve një kompetencë kushtetuese të parlamentit, - e drejta “*të thërrasin në mbledhjen e grupit të gjithë anëtarët e qeverisë dhe funksionarët e tjerë të shtetit*”. Në aspektin statutor, deputetët kanë detyrim që të paguajnë 1% të rrogës si kuotë partie. Po ashtu ata janë të detyruar të marrin leje tek kryesia e grupit kur largohen jashtë vendit.

71. Rregullore e grupit parlamentar të PS (miratuar në mbledhjen e KPD, maj 2004)

5.2. Strukturat fiktive dhe paralele në partitë politike

Në praktikën e punës së partive politike vazhdimisht janë konstatuar krijime dhe funksionime të strukturave fiktive, të përkohshme ose paralele, me mbështetje statutore ose jo. Megjithëse me një profil shumë të lartë mediatik, këto struktura kush më shumë e kush më pak janë karakterizuar nga paqartësi në funksionin e tyre, nga fluiditeti në vendin që zënë në organogramën e partisë, nga paqartësia në modalitetet e bashkëpunimit me strukturat e tjera partiake, në llogaridhënie, si dhe nga rastet e shumta të dublimit të kompetencave.

Një tjetër tipar i përbashkët i tyre është mos-ekzistenca gati totale e dokumenteve të shkruar të prodhuara për, dhe nga këto struktura dhe që mundësojnë një vlerësim objektiv të kontributit të tyre në partitë respektive. Falë investimit në profilin mediatik, sidoqoftë këto iniciativa kanë mbushur gjatë kohës së ekzistencës së tyre nevojat e perfeksionimit të imazhit publik të formacionit politik përkatës: rinovimin përmes KOP ne PD, dhe ri-lidhjen me të shkuarën historike përmes Këshillit të të Urtëve në PS. Le të marrim rastin e dy partive kryesore.

Në PS prej muajit dhjetor 2011 ekziston struktura këshillmore pranë kryetarit të partisë, i quajtur “Këshilli i të Urtëve”. Në momentin e propozimit dhe miratimit në Asamble, pjesë e këtij grupimi ekstra statusor u bënë dy ish kryetarë të Kuvendit (Pëllumbi e Dokle), dy ish kryeministra (Bufi e Majko), si dhe dy politikanë me përvojë diplomatike, Hajdaraga dhe Zeneli). Me kalimin e viteve, sidomos në prag dhe pas zgjedhjeve 2013, këshilli fillimisht u zgjerua me prurje të tjera, përfshirë ish Presidentin Meidani. Kjo struktura zhvilloi disa takime konsultative, por përpos përdorimit mediatik, nuk pati rregullore funksionimi, mbledhje të rregullta në kohë dhe as rol të dukshëm dhe konkret në vendimmarrjen kryesore politike. Aktualisht disa figura janë tërhequr, disa janë kritike me vetë politikën zyrtare të partisë, dhe vetë Këshilli nuk është thirrur më në takime për një kohë relativisht të gjatë.

Gjithashtu në funksion të nevojave elektorale PS krijoi tashmë me statut edhe një strukturë të re, (neni 35/2011), të quajtur “Bordi i Komunikimit dhe Dialogut qytetar”. Statuti parashikon varësinë e këtij Bordi nga Asambleja, shtrirjen e tij në nivel të çdo qarku, si dhe detyrimin që aktiviteti i tij të

ushtrohet sipas një udhëzimi të veçantë të kryesisë së PS. Në prag të fushatës elektorale 2013 dhe gjatë saj, struktura të tilla ishin element pozitiv mediatik. Por pas fushatës, nuk ka pasur më asnjë lajm, njoftim dhe as aktivitet legal të njoftuar. Madje në publik nuk ka të dhëna nëse ky organ statutor ekziston, si funksionon, cilat janë kompetencat dhe marrëdhëniet me organet e tjera brenda partisë, nga cilët persona përbëhet dhe kush e drejton.

Në statutin e ri të PD (2009) u fut për herë të parë një strukturë e re politike, e quajtur KOP (Komiteti i Orientimit të Politikave). Ideja e KOP dhe promovimi mediatik i kësaj iniciative para dhe gjatë zgjedhjeve të vitit 2005 ishte një gjetje e suksesshme. Por përgjatë katër viteve që pasuan ekzistenca e tij ishte informale pasi e pambështetur as në rregullore, dhe as në statut. Gjithsesi me futjen në statut kjo strukturë do të duhej të ishte funksionale dhe konkrete. Aktualisht sipas nenit 44, KOP *“përbëhet nga koordinatorët tematikë dhe nga teknicienë të shquar të fushave të ndryshme. KOP ka për detyrë hartimin, propozimin dhe zbatimin e projekteve politike të PD për çështje specifike apo të përgjithshme tematike, të cilat miratohen nga organet drejtuese të saj. Ai siguron koordinimin e veprimtarisë në këto fusha ndërmjet partisë dhe grupit të saj parlamentar”*.

Dhënia e kompetencës për hartim, propozim dhe zbatim të projekteve politike të një partie në pushtet (PD më 2009 ishte dhe vijoi në pushtet për një mandat të dytë), shkakton në rastin më të mirë një ri-shpërndarje *de-facto* të kompetencave të strukturave të tjera statutore partiake, siç janë Kuvendi, Këshilli, Kryesia dhe në rastin e pushtetit, edhe të grupit parlamentar ose të qeverisë. Në rastin më të keq duke mos përshtatur kompetencat e strukturave ekzistuese që preken në mënyrë direkt si dhe duke modifikuar ekuilibrat dhe linjat hierarkike, ky fenomen shkakton konfuzion dhe keqkuptime në funksionimin e brendshëm. Transferimi tek KOP i kompetencës për koordinimin midis partisë dhe grupit parlamentar, që është detyrë direkte e ministrit për parlamentin dhe e kryesisë së grupit parlamentar, gjithashtu krijon struktura dhe mekanizma paralele. Për më tepër, statuti krijoi me nenin 45, postin e *“koordinatorit tematik”*, titullari(ët) i të cilit emërohet(n) nga kryetari e kryesia, dhe *“përgjigjen dhe raportojnë për veprimtarinë e tyre përpara Komitetit të Orientimit të politikave dhe Kryetarit të Partisë”*. Pra, edhe pse zgjidhen nga kryesia, raportimin nuk e bëjnë në kryesi, por në KOP, strukturë tjetër e pavotuar,

- tregues tjetër i dualizmit në struktura.

Prej vitit 2005 KOP nuk ka pasur më mbledhje aktive, bile nuk konsiderohet as në publik si strukturë aktive. Po ashtu nuk ka një përbërje të njohur, të paktën në publik. Koordinator i atëhershëm i KOP u zgjodh kryetar i PD më 2013 (L. Basha) dhe pas një viti ende Komiteti i Orientimit të Politikave nuk ka një emër formal zëvendësuesi që të paktën kryen *de facto* funksionin e zëvendësimit. Në këto rrethana, përfshirja e kësaj strukture edhe në ndryshimet e reja statutore (2014), krijon paqartësi mbi legjitimitetin, funksionalitetin dhe efektivitetin e saj.

LSI nuk ka krijuar struktura të tilla. Ndryshe nga dy partitë e mëdha, ajo ka preferuar të rrisë numrin e individëve që kryejnë një funksion ekzistues, sesa të shtojë numrin e posteve dhe të funksioneve e në këtë mënyrë të krijojë një strukturë të re drejtuese. Si pasojë strukturat aktuale janë të mbi-populluara, ku figurojnë p.sh, edhe funksionet e nënkryetarëve, sekretarëve, kryetarit e sekretarit të KD, sekretarëve në fusha të veçanta, kryesisë së grupit parlamentar, etj, poste këto jo-tipike për parti të treta politike.

5.3. Strukturat organizative të partive politike

Organizimi i partive politike shqiptare është vertikal në kompetenca, në vendimmarrje dhe në mandate kohore. Në statut, struktura më e lartë politike vendimmarrëse është Kuvendi për PD, Kongresi për PS, dhe Konventa Kombëtare për LSI, për shkak të rëndësisë së tyre vendimmarrëse. Detyra kryesore e këtyre organeve është miratimi i programeve dhe platformave politike të partive respektive. Mandati i tyre kohor, ashtu si dhe i delegatëve është 4 vjet për secilën nga të tria partitë. Midis dy mbledhjeve, struktura më e rëndësishme politike është Këshilli Kombëtar (PD), Asambleja Kombëtare (PS), dhe Komiteti Drejtues (LSI), me mandate kohore 4 vjeçare dhe të drejtë ndryshimi në varësi nga zgjedhjet e brendshme, kooptimet, etj. Këto struktura organizojnë mbledhje të rregullta të paktën 2-4 në vit.

Struktura më e rëndësishme ekzekutive partiake është Kryesia dhe Sekretariati i Partisë, secila e zgjedhur nga KK, AK, KD, dhe mbi bazën e

propozimeve, që kryesisht vijnë nga kryetari ose nga një numër i caktuar anëtarësh (10-15% e tyre). Në praktikë ekzistenca me kompetenca thuaj të ngjashme e këtyre dy strukturave – të cilat janë, më e votuara (kryesia) dhe më e preferuara nga kryetari (sekretariati politik) - krijojnë paralelizma, konkurrence dhe ndikon në uljen e peshës vendimmarrëse të secilës prej tyre. Në këto rrethana dhe sipas praktikës statutoe dhe politike në Shqipëri, institucioni i kryetarit të partisë mbetet institucioni efektiv, simbolik, publik dhe më përfaqësues në jetën politike dhe institucionale të forcave politike. Për këtë arsye, megjithëse mandati i tij është gjithashtu 4 vjeçar, ky mandat rrallë herë është respektuar. Për më tepër parti të ndryshme ndjekin praktika të ndryshme zgjedhore.

Në nivelet e mëposhtme, dallimi i vetëm mes tre partive gjendet në modelin e LSI, e cila ndryshe nga PS dhe PD, nuk ka organizim mbi bazën e ndarjes territoriale, por mbi bazën e ndarjes zonale të përcaktuar nga Kodi Zgjedhor. E njëjta logjikë vijon edhe në strukturat më të vogla si organizatat e partisë, degët dhe nëndegët, strukturat mbi bazë rrethi, qarku apo njësie. Secila parti ka degë të tyre në emigracion dhe u njeh atyre status përfaqësimi në KK, AK, KD. Kjo edhe pse veprimtaria e organizuar politike jashtë kufijve shtetërore dhe territorit vjen në kundërshtim me ligjin mbi partitë politike, i cili në gjithë strukturën e tij i referohet konceptit “brenda territorit të RSH”. Secila parti ka organizata partnere, kryesisht forumet rinore dhe të gruas, të cilat veprojnë në mënyrë autonome, por në secilën parti kandidatët për kryetarë dhe programet e tyre politike përcaktohen nga strukturat partiake, kryesia ose KK, AK, KD.

Një çështje me rëndësi në raportet e funksionimit strukturor të partive politike është raporti midis të zgjedhurve dhe të mandatuarve partiakë. Sipas statutit të secilës parti, kryetarët, sekretarët dhe kryetarët e organizatave partnere, kryetarët e bashkisë/ komunave/ qarkut, etj, janë automatikisht anëtarë pa votim në çdo strukturë partiake lokale, ndërkohë që këto struktura vendosin për kandidaturat për zgjedhjet e ardhshme lokale. Qenia brenda strukturës dhe privilegji i pozitës së veçantë në partitë politike, i bën kryetarët e njësive vendore kryesore më të pushtetshëm sesa vetë kryetarët lokalë të partive. Për pasojë, nëse në fazën e parë të tranzicionit partia drejtonte dhe diktonte vendimmarrjen mbi qeverisjen vendore, dhe për rrjedhojë edhe kandidimin e tyre, në vitet

e fundit janë kryetarët e njësive që imponohen përmes pushtetit të tyre politik dhe ekzekutiv. Në zgjedhjet lokale 2011 ky fenomen mori përmasa të jashtëzakonshme, kur në bashkitë kryesore partitë e mëdha rikandiduan pothuajse të gjithë ish kryetarët, edhe pse shumica konsumonin mandatet e dyta ose të treta. Ndryshimet e reja statutores të shoqëruara me udhëzime kufizuese (p.sh. PD 2014) sipas të cilave nuk u jepet e drejta kryetarëve të njësive vendore të konkurrojnë për drejtimin e degëve lokale dhe se parimi kryesor i zgjedhjes do jetë ai i votës së anëtarësisë, - pritet të ketë efekte pozitive, duke sjelle më shumë konkurrencë dhe më shumë diversitet brenda partive në degët lokale.

Gjithsesi, reforma e re administrative (2014) që shkrin komunat dhe ul ndjeshëm numrin e njësive vendore, krijon praktikisht super-kryetarë lokalë, me shumë më tepër votues, pushtet, buxhet, kompetenca dhe fushëveprimi. Për këtë arsye pritet që në zgjedhjet e dyta pas reformës (2019) palët politike ta kenë të vështirë të mos marrin kryesisht dhe apriori në konsideratë për rikandidim opinionin dhe pushtetin e kryetarit të njësive vendore. Nga ana tjetër, caktimi nga qendra i kandidatëve lokale si dhe koncentrimi i disa funksioneve strategjike të pushtetit lokal në duart e qeverisë qendrore, kontribuojnë në rritjen e rolit centralizues të kryetarit të partisë (dhe n.q.s në pushtet, të Kryeministrit) në rastin e zgjedhjeve lokale.

Dualizmi mes pushtetit qendror dhe pushtetit vendor krijon probleme në funksionin qeverisës të partive politike. Ekzistenca e personave të deleguar në pushtete lokale, sidomos në njësitë vendore, si dhe e një strukture paralele partiake në parti, krijon shpesh dualizëm dhe paqartësi në realizimin e programit politik të partisë dhe në organizimin e saj të brendshëm. E njëjta vlen edhe për rastin e kryetarit të partisë – kryeministër, i pari që drejton partinë në kuptimin statutor dhe i dyti që drejton pushtetin në kuptimin administrativ dhe politik. Kjo është praktikë që zbatohet në shumë vende të tjera edhe perëndimore, përfshirë Gjermaninë, Francën dhe Italinë, ndaj parimisht përbën një zhvillim të ri, dhe të dobishëm. Megjithatë zbatimi me të njëjtën cilësi e transparencë në terrenin shqiptar është çështje ende e diskutueshme.

5.4. Debat i për ndarjen e mandateve

Një çështje tjetër e debatueshme gjatë në politikën partiake në Shqipëri është raporti midis kryetarit dhe kryeministrit. Sipas frymës së statutit kryetari i partisë (në PS është shprehimisht) që fiton zgjedhjet bëhet kryeministër, dhe vetëm nëse ai dorëhiqet, partia zgjedh një emër tjetër. Statuti nuk i jep përgjigje faktit nëse dorëheqja shoqërohet edhe me tërheqje nga drejtimi i partisë, dhe përse i njëjti standard nuk zbatohet edhe një nivele lokale. Për shembull, që kryetarët e partive në njësi bashkiake të jenë njëherësh kandidatët kryesorë për kryetar bashkie në zgjedhjet lokale. Në rastin e parë dualizmi i provuar në PS gjatë viteve 1998-2001 dhe në PD 1992-1995 çoi në konflikt politik midis dy palëve, kryeministrit dhe kryetarit të partisë. Në dy rastet fitorja afatshkurtër ishte e kryeministrit, pasi ai gëzon më shumë pushtet, më shumë hapësirë veprimi dhe ka qasje më të madhe për të krijuar marrëdhënie besimi dhe shkëmbimi me anëtarët e strukturave vendimmarrëse në parti. Më 1995 PD shkarkoi kryetarin dhe mbrojti kryeministrin, më 1999 në PS kryeministri humbi për pak vota me kryetarin, por vetë kryetari humbi në konkurrimin e brendshëm më 2011 me kryeministrin pasues të deleguar prej tij.

Në PD për herë të parë debati politik për ndarjen ose bashkimin e mandateve të drejtimit u bë më 1995. Në atë kohë kryetari i partisë, Eduard Selami, kërkoi bashkimin e postit të kryetarit me të kryeministrit, si pjesë e një pakete ndryshimesh në parti. Propozimi i tij u hodh poshtë, dhe në konferencën e jashtëzakonshme të marsit 1995 Selami u shkarkua nga posti i kryetarit të partisë. Në zgjedhjet 2001 për shkak të sondazheve negative në mbështetjen e tij personale, kryetari i partisë nuk arriti dot të artikulonte qartë nëse ai do ishte kryeministër në rast fitoreje. Për këtë arsye PD në javët e fundit të fushatës deklaroi pa sukses se kandidati për kryeministër do ishte një figurë e re më e pranueshme, sekretari i përgjithshëm. Prej asaj kohe në PD ky debat ka munguar, për t'u shfaqur pjesërisht në vitet 2008-2009 ku për pak javë u krijua ideja se kjo parti do të tentonte të aplikonte ndarjen e mandateve përfaqësuese. Në këtë frymë, shefi i kabinetit të kryetarit të partisë, Imami, vet-shpalli kandidaturën për sekretar të përgjithshëm. Por më pas Z. Imami u njoftua se nisma e tij ishte individuale dhe se kryetari i partisë, nënkryetarët dhe sekretari i përgjithshëm ishin në unison për mbajtjen prej tyre të dy ose më shumë posteve në parti, në legjislativ dhe

në ekzekutiv. Prej atëherë PD nuk ka krijuar më debat të brendshëm mbi papajtueshmërinë e mandateve politike.

Në PS debati mbi mandatet lindi më vonë, por u bë më serioz, për shkak se në Kongresin e saj më 1999, fitoi platforma e ndarjes së postit kryetar partie – kryeministër ku dhe u ndryshua kreu i partisë me votë. Më 1991 kryetari i ri ishte ministër, dhe dha dorëheqjen duke ruajtur vetëm angazhimin në parti. Dhjetë vjet më vonë, pas krizave të viteve 1999-2001, në korrik 2001 PS miratoi ndryshime në statut dhe sidomos në rregullore, duke i dhënë kompetenca më të mëdha kryesisë, deri edhe kompetencat e miratimit paraprak të posteve ministrore (edhe pse kreu i partisë nuk ishte kryeministër). U sanksionua edhe më fort ndarja e posteve midis partisë dhe ekzekutivit, sidomos për titullarët e tyre. Në dukje risi, në praktikë ishte e pamundur të funksiononte një skemë sipas të cilës kryeministri nuk mund të zgjidhte ministrat pa i kaluar ata në kryesinë e partisë, pra nga trupa e drejtuar nga kryetari jo kryeministri. Për pasojë, një vit më vonë, më 2002, PS ndryshoi qeverinë dhe zgjodhi kryetarin e partisë për kryeministër. Kjo praktikë vijon sot e pas 12 vitesh.

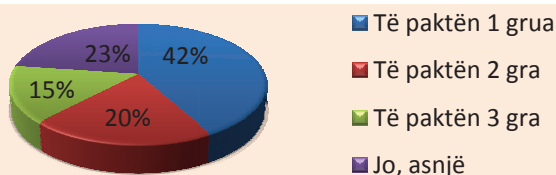
Me ndryshimet statutores në 1999, dhe sidomos më 2003 dhe 2005, në PS u forcua koncepti i papajtueshmërisë së mandateve të larta partiake dhe atyre të larta ekzekutive. Kështu, sipas Statutit të PS 2003 (7.4) *“funksioni i Sekretarit të Përgjithshëm dhe sekretarëve të KPD është i papajtueshëm me funksionin e ministrit”* apo se *“jo më shumë se 50% e anëtarëve të kryesisë mund të jenë anëtarë të qeverisë”*. I njëjti parim u përcaktua edhe për pushtetin vendor.

Gjatë viteve 2005-2013 kur PS ishte në opozitë nuk pati probleme në aplikimin e këtyre klauzolave, por me ardhjen në pushtet debati u rikthye përsëri. Në shtator 2013 kryetari i PS, më pas edhe kryesia, miratuan nismën politike për ndarjen e mandateve ekzekutive dhe legjislative. Megjithatë nuk ishte pjesë e statutit nisma gjeti zbatim dhe qeveria aktuale (2013-2014) është e para qeveri politike në 24 vjet e ndërtuar në pjesën më të madhe të saj me konceptin e ndarjes së mandateve ekzekutive dhe legjislative.

5.5. Politikat gjinore në parti dhe qeveri

Grafiku 25

A KENI NË PARTI NDOJË GRUA POLITIKANE QË MUND TA SHIHNI EDHE SI KRYETARE PARTIE / KRYEMINISTRE ?



A mundet që partitë politike të promovojnë politika gjinore deri në nivelet e zgjedhjes së kryeministrit? Për të pasur një ide më praktike gjatë konsultimit me anëtarët e partive ne veçuar përgjigjet e ardhura nga qarqet Shkodër, Korçë, Tiranë dhe Lezhë. Në këto qarqe më 2013 partitë politike kandiduan femra në krye të listës proporcionale, dhe kështu, mund të konsiderohen qarqe me politika më të avancuara gjinore. Megjithatë përgjigjet e anëtarëve të partisë nuk na bëjnë shumë optimistë. Vetëm rreth 42% e anëtarëve të konsultuar mendojnë se në partinë e tyre ka të paktën një grua kandidatë të denjë për kryetarë partie ose kryeministre. Dy herë më pak shohin ekzistencën e të paktën dy kandidatëve dhe vetëm një në tetë të pyetur arrin të dallojë të paktën tre femra kandidatë potenciale për post kryesor drejtues në parti dhe qeveri. Më interesant është gjetja se pothuajse e njëjta përgjigje vjen edhe kur veçojnë vetëm përgjigjet e vetë femrave të anketuara nga tri partitë politike.

Në nivel kombëtar, më pak sesa gjysma e anëtarëve të intervistuar shohin të paktën një kandidatë femër për kryetarë partie ose kryeministre. Numri i atyre që nuk shohin asnjë kandidatë është i njëjtë me numrin e atyre që gjejnë të paktën dy kandidatë, kurse numri minimal shkon për ata që gjejnë më shumë se tri kandidatë për kryetarë partie ose kryeministre. Në praktikë, në secilën nga tri partitë në analizë nuk ka ndodhur asnjëherë që të ketë një grua kandidatë rivale për postin e kryetarit të partisë. Në PS posti më i lartë

partiak nga një grua është/ishte ai i sekretares për marrëdhënie me jashtë ose zv/kryeministrit, kurse në PD posti më i lartë është/ishte ai i kryetares së parlamentit, njëherësh edhe nënkryetares në parti. Në LSI gjithashtu një grua ishte zv/kryetare gjatë viteve të para të funksionimit të saj.

Të vetmet përjashtime dhe raste të referueshme karriere mbeten dy konkurrenca të grave politike për postin e kryeministrit, në garën e brendshme partiake, në të dyja rastet në PS. Më 1999 Makbule Çeço humbi me një të tretën e votave në votimin e brendshëm partiak në garën me Ilir Meta për kryeministër. Tri vjet më pas, Ermelinda Meksi humbi përballë Pandeli Majkos në garën për kryeministër me pothuajse dyfishin e votave. Me këtë bilanc të brishtë dhe treguesit e konfirmues përmes pyetësorit, arrihet në përfundimin se shanset e femrave për karrierë udhëheqëse politike dhe ekzekutive vijnë të jenë minimale. Ato më shumë shihen si imazh dhe shtresë plotësuese elektorale sesa si element thelbësor dhe me shanse të njëjta karriere e promovimi.

Në qeverinë aktuale, PS prezantohet me gjashtë ministre dhe LSI me një ministër, për një total prej 21 portofole ministrash.

VI. TRANSPARENCA FINANCIARE: PROBLEMATIKA “E FJETUR” E PARTIVE

Çështja e financimit të partive politike është një element me rëndësi kushtetuese, ligjore, politike dhe publike. Kushtetuta përcakton detyrimin që partitë politike të bëjnë kurdoherë publike financimin e tyre. Referuar praktikës së 24 viteve të fundit, asnjëherë partitë politike shqiptare nuk kanë bërë publike burimet e tyre të financimit në përputhje me frymën dhe përgjegjësinë, që përcakton gërma kushtetuese. Legjislacioni mbi partitë politike detyron kontrollin vjetor të tyre nga Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe / ose KQZ, kryesisht mbështetur në vetë-deklarimin e llogarive financiare. Por referuar KQZ, vetëm 13 nga 123 parti politike kanë adresa të sakta, deklarime të rregullta dhe pjesëmarrje të rregullt edhe në zgjedhje⁷². Mjaftojnë këto dy të dhëna me rëndësi për të nxjerrë në pah problematikën komplekse me të cilat ndeshet çështja e transparencës financiare të partive politike dhe të fushatave të tyre elektorale.

6.1. Baza ligjore

Në legjislacionin e hershëm mbi partitë, kontrolli i financave bazohej kryesisht në kontrollin e ushtruar nga KLSH. Në zbatim të nenit 9 të Kushtetutës 1998, ligji i ri në nenin 23 përcaktoi⁷³ se “Kontrolli i Lartë i Shtetit është organi kompetent i ngarkuar me funksionin e kontrollit financiar mbi partitë. Ky kontroll nuk do të kufizohet vetëm në pjesën e buxhetit të partive që sigurohen nga fondet publike, por do të mbulojë edhe dhuratat dhe ndihmat e përfituara në rrugë të tjera. Kontrolli i Lartë i Shtetit ka të drejtë të ushtrojë kontroll financiar mbi partitë politike para dhe pas fushatave elektorale”. Pra ka një koncept të ri kontrolli, jo vetëm në pjesën publike që përkon me financimet që burojnë nga buxheti i shtetit, por edhe në të ardhurat dytësore që lidhen me ndihmat dhe dhuratat e

72. Raport për tryezën e rumbullakët teknike “Financimi i partive politike dhe fushatave zgjedhore, KQZ dhe OSBE, 14.5.2014.

73. Ligj Nr.8599, datë 01.06.2000 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”, Fletore Zyrtare nr.15, 2000.

përfituara në rrugë të tjera. Ky zgjerim i fushëveprimit përbën ndryshimin më të rëndësishëm në këtë ligj, në raport me përgjegjësinë që buron nga neni 9, pika 3 e Kushtetutës së Shqipërisë. Në realitet në Raportin për Zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2011 dhe 2012, partitë politike nuk janë audituar⁷⁴.

Pikërisht ky zgjerim i fushëveprimit të kontrollit shërbeu si bazën e një padie të adresuar në Gjykatën Kushtetuese. Sipas vendimit përfundimtar të Gjykatës, *“partitë politike, duke qenë bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e bindjeve, pikëpamjeve e interesave të përbashkëta politike, në aspektin kushtetues dhe ligjor nuk mund të njësohen me institucionet shtetërore apo me personat e tjerë juridikë shtetërorë. Në kuptim të dispozitës kushtetuese (neni 163), partitë politike mbeten jashtë grupimit të këtyre subjekteve juridike për t’u kontrolluar për veprimtarinë e tyre ekonomike dhe financiare”*. Ajo gjykoi se edhe dhuratat e ndihmat, *“që partive politike i vijnë nga parti apo bashkime ndërkombëtare partish, organizata e fondacione politike vendase apo të huaja, të cilat njihen si burime financiare e materiale të tyre, nuk mund të jenë objekt kontrolli i këtij organi kushtetues”*.

Ligji i ri “Për partitë politike”⁷⁵, përcakton se burimet e financimit janë të trefishta: a) nga buxheti i shtetit sipas ligjit, b) nga kuotat e anëtarësisë si dhe, c) nga çdo pasuri e siguruar në mënyrë të ligjshme. Ndërhyrja e Gjykatës Kushtetuese zgjidhi konfliktin midis KLSH dhe partive politike në lidhje me dhuratat dhe ndihmat, por nuk i dha zgjidhje finale problematikës së financimit dhe transparencës së plotë financiare të partive politike dhe fushatave elektorale. Vetë parlamenti, edhe pse iu kërkua nga Gjykata Kushtetuese, nuk bëri ndërhyrje ligjore për të rregulluar ligjin dhe boshllëkun e krijuar nga vendimi i Gjykatës. Për pasojë *“nga maji i vitit 2001 partitë politike nuk kontrollohen nga askush për fondet që ato sigurojnë nga financimi privat”*⁷⁶.

74. Ref raportet e publikuar në faqen web të KLSH: www.klsh.org.al/web/Raporti_Mbi_Buxhetin_e_Shtetit_82_1.php?kc=0,1,3,0,0

75. Ligji nr. 8580 datë 17.02.2000 “Për partitë politike”, Fletore Zyrtare nr.6, 2000.

76. Musa Ulqini. “Zgjedhjet, Paraja dhe Demokracia”, Komiteti Shqiptar për Marrëdhënie me Jashtë, Tiranë, 2010. fq.14

Me ndryshimet në ligjin “Për partitë politike” (2011) edhe në Kodin Zgjedhor në RSH (2012) u krijua një mekanizëm i ri kontrolli mbi financat e partive politike dhe shpenzimet e tyre. Në ligjin e ri (të ndryshuar) u bënë ndryshime pozitive në kreun III “*Mjetet financiare dhe materiale të partive*”⁷⁷. Sipas nenit 15/2 “*KQZ është organi përgjegjës për monitorimin dhe mbikëqyrjen e financimit të partive*». Ligji detyron partitë të dorëzojnë raportet financiare një herë në vit pranë KQZ. Këto raporte duhet të përmbajnë informacion të hollësishëm për: a) burimet e financimit në bazë të formatit të standardizuar të miratuar nga KQZ; b) shpenzimet në bazë të formatit të standardizuar; c) subjektet e lidhura, drejtpërdrejt ose tërthorazi, me partitë politike apo që kontrollohen prej tyre; d) të përfshijnë raportin vjetor financiar, etj. Neni 23/2, krijon praktikën e re të auditit të pavarur përmes ekspertëve kontabël, të zgjedhur me short në KQZ dhe me detyrimin të auditojnë partitë politike brenda 45 ditëve pas dorëzimit të raportit financiar. Raporti i tyre vlerësohet nga KQZ brenda 30 ditëve të tjera, dhe në varësi nga përfundimi, ndjek procedurat përkatëse⁷⁸.

Praktika e re, megjithë rrishtet, la hapësira të pambuluara dhe për pasojë, detyrimi kushtetues për transparencën financiare të partive politike vijon të jetë i papërmbyshur. Sipas raporteve të hartuara nga KQZ, KE dhe OSBE, ende partitë politike në Shqipëri nuk vënë në dispozicion të publikut, anëtarëve, apo votuesve të dhënat e tyre financiare. Sugjerimet adresojnë një listë të gjatë përmirësimesh në ligjin mbi partitë, si: a) të nenit që lidhet me financimet dhe deklaratimet, b) një ndarje të qartë të raportimit vjetor me raportimet gjatë vitit elektoral, c) detyrimin në afate konkrete për dorëzimin e raportimeve dhe publikimin nga KQZ, d) detyrimin për raportim financiar publik gjatë fushatës dhe përpara votimit, e) përcaktimin e praktikave të veçanta për raportimin nga partitë formale që nuk marrin pjesë në fushata, f) uljen e pragut financiar për dhuratat e lejuara, g) verifikimin e konfliktit të interesit midis donatorëve dhe partive politike përfituese, h) kufizim të qartë të abuzimit elektoral me burimet publike të financimit, i) përcaktim të qartë të dallimeve midis reklamës dhe informacionit në media gjatë fushatës, etj.

77. Ligj nr.10/374, datë 10.2.2011 « Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike”, të ndryshuar, Fletore Zyrtare, 12, mars 2011.

78. Krasniqi, Afrim. Kushtetuta: transparenca e munguar politike dhe elektorale, MN, prill 2014

6.2. Disa të dhëna mbi financimin e partive politike në Shqipëri

Partitë politike financohen nga buxheti i Shtetit përmes një linje vjetore të caktuar buxhetore në buxhetin e shtetit, pjesë e linjës: “*Partitë Politike, Shoqatat dhe Organizatat e Veteranëve me Status*”. Ky financim shërben për shpenzimet operative kryesisht dhe është i ndryshëm nga financimi që ato marrin nëpërmjet Komisionit Qendror të Zgjedhjeve në vitet elektorale. Pra në një vit elektoral, shumta vjetore e buxhetit të partive përbëhet nga dotacioni vjetor plus dotacioni për mbulimin e shpenzime të fushatave për zgjedhje të përgjithshme parlamentare apo zgjedhje lokale.

Tabele. Buxheti vjetor i partive politike

Viti Buxhetor	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ⁷⁹ (est.)
Mbeshetja Financiare (ne .000)	194	194	192	192	192	192	199	200	189	189	190

Source. Ministria e Financave, adaptuar nga CDI

Në fushatën e fundit zgjedhore të 2014 morën pjesë 67 parti dhe një individ. Në tetor 2014, në faqen web të KQZ janë publikuar 64 raporte auditimi. Detyrimi i KZQ për publikim të raporteve të auditimit për të gjitha subjektet bazohet në nenin 91 pika 4 e Kodit.

Në përgjithësi, gjatë kësaj fushate partitë politike deklarojnë se e kanë përfunduar procesin e kontabilizimit të shpenzimeve të fushatës me tejkalime dhe borxhe elektorale në masën 34.56 % të totalit të shpenzimeve. Shpenzimet elektorale totale janë deklaruar në vlerën 38 011 328 ALL. Partia me nivelin më të lartë të shpenzimeve elektorale është Partia Demokratike me 39.18 % të totalit, pasuar nga Partia Socialiste me 33.2% të totalit të shpenzimeve.

Përsa i përket burimeve të financimit, janë donatorët privatë ata që kontribuan me gati gjysmën e të hyrave totale. Është hera e parë në vend që donacionet private dalin si zëri me vlerë më të lartë tek renditja e burimeve financiare partiake. Pjesa prej 27.59% e totalit të shpenzimeve janë fonde të ardhura nga Buxheti i Shtetit. Ndërsa fonde të grumbulluara

79.. Ligji nr. 185/2013 date 2.12.2013

nga kuotizacionet dhe burime statutores të partisë përbëjnë rreth 1/7. Partia Demokratike ka siguruar 52.29% të totalit të dhurimeve private të fushatës pasuar nga Partia Socialiste, e cila megjithëse parti fituese e procesit zgjedhor ka siguruar vetëm donacione në raportin 37.4% e totalit të dhurimeve zgjedhore. Lista e Donatorëve të partive politike përbëhet nga të paktën 129 emra individësh që kanë dhuruar vlera më të mëdha se 100 mijë ALL.

Konkretisht, 67 raporte auditimi të partive politike janë hartuar nga vetëm 9 ekspertë kontabël të regjistruar, nga të cilët asnjë nuk është kompani auditimi në formë ShA ose dhe ShPK, dhe asnjë nga Big Four. Ky koncentrim ka rezultuar në një ngjashmëri të skajshme në formën dhe nëprezantimin e llogarive financiare të partive të audituara nga i njëjti auditor. Për më tepër, disa nga raportet e auditimit të publikuara në web-in e KQZ nuk janë të plota dhe pse të paraqitura *“pa kualifikim / pa vërejtje”* nga auditorët. Si shembull konkret është rasti i auditimit për Partinë Demokratike ku mungonte fillimisht si pjesë e raportit lista emërore e donatorëve, listë e vënë në dispozicion të publikut vetëm pas kërkesave në respekt të tre drejtës së informimit.

6.3. Perceptimi në terren për financimin nga donacionet

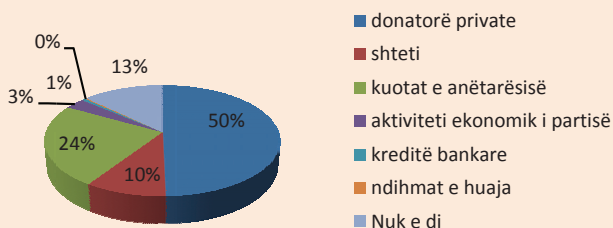
Një prej gjetjeve interesante të pyetësorit në funksionimin e brendshëm të partive politike është rasti i financimeve politike dhe elektorale. Më shumë se gjysma e anëtarëve të pyetur pranojnë se burimi kryesor i mbështetjes financiare të partisë së tyre mbeten biznesi privat dhe donacionet private, opinion ky konsistent me analizën e raporteve të auditorëve të përmendur më sipër. Vetëm një në dhjetë përgjigje gjykon se financimi që vjen nga shteti (KQZ) është burim kryesor financimi dhe një e katërta mendon se kuotat e anëtarësisë janë burim kryesor financimi.

Ka dallime midis përgjigjeve që vijnë nga anëtarët e thjeshtë dhe ata të zgjedhur në parlament ose në Asamble/Këshilla. Tek anëtarët e thjeshtë 3% përgjigjen se burim financimi kryesor është aktiviteti financiar i partisë, ndërsa tek të zgjedhurit asnjë i pyetur nuk i jep përgjigje pozitive kësaj alternative. Sipas ligjit, partitë nuk zhvillojnë aktivitete ekonomike

fitimprurëse, ndaj nuk mund të kenë të ardhura prej burimeve të tilla. Fakti që një pjesë e anëtarëvetë thjeshtë e shohin si burim financimi, do të thotë se ata ose nuk janë në dijeni të të gjitha procedurave dhe kufizimeve ligjore, ose në bazë shohin dhe ndoshta kanë perceptime se partitë zhvillojnë *de facto* edhe aktivitete ekonomike.

Grafiku 26

CITONI BURIMIN E FINANCIMIT MË TË MADH TË PARTISË SUAJ?



Një dallim tjetër lidhet me shifrën e deklaruar mbi burimet financiare që vijnë nga kuotat e anëtarësisë. Vetë anëtarët mendojnë se vetëm 20% e tyre paguajnë kuota, ndërsa të zgjedhurit në struktura drejtuese mendojnë se burimi nga kuotat është ndjeshëm më i lartë, rreth 32%. Distanca e madhe midis dy përfundimeve mund të ketë shpjegim me diferencën në shumatat financiare të kuotës që paguajnë anëtarët e thjeshtë në krahasim me anëtarët e zgjedhur, ose me faktin se të parët relatojnë ashtu siç e mendojnë, të dytët ashtu siç duhet të mendojnë.

Partitë politike deklarojnë zyrtarisht cdo vit në KQZ burimet e tyre të financimit, shpenzimet dhe pasuritë që disponojnë. Në deklaratimet zyrtare në KQZ⁸⁰ dukshëm rezulton se burimi kryesor i financimit të partive politike janë pagesa që vjen nga buxheti i shtetit (mes 55-65% e shumës totale 2011, 2012 dhe 2013). Në financimin që vjen nga kuotat e anëtarësisë ka dallim të dukshëm midis deklaratimit në pyetësor (24-25%) dhe deklarimeve në KQZ nga vetë partitë (5-10%). Konkretisht, në

80. Të dhënat statistikore mbi financimin dhe raportimet janë marrë nga faqja zyrtare e KQZ (<http://www2.cec.org.al/sq-al/Raportet-vjetore-financiare-t%C3%AB-partive-politike>), datë 5.10.2014.

të dhënat e deklaruara nga PS për vitin 2013, rezulton se burim kryesor financiar është financimi nga buxheti i shtetit me rreth 60% e të ardhurave, kurse donacionet private zënë 27%, kuotat e deputetëve dhe të tjerë 5.3% dhe të tjerat 7.7%.

Lidhur me anëtarësinë, PD deklaroi më 2012 dhe 2013 se ka 102 mijë anëtarë aktive. PS deklaroi për të njëjtën periudhë 105,160 anëtarë. LSI nuk jep shifër të saktë, por raporton se ka më shumë se 3 mijë anëtarë, aq sa është shifra minimale për legalizimin e një partie politike. Në PD për vitet 2011, 2012, 2013 jepet e njëjta shifër e të ardhurave nga kuotat e anëtarësisë, 1.4-1.5 milion ALL. Për të njëjtën periudhë PD deklaroi edhe të ardhura nga pagesa e deputetëve, shifër që varion nga 2.7 në 2.9 milionë ALL. Tek PS kuotat e anëtarësisë dhe deputetëve merren së bashku, dhe arrijnë nga 3.8 milionë ALL në vitin 2012 në 8.9 milionë ALL në vitin 2013. Tek LSI mungon zëri i kontributit specifik me kuota nga anëtarësia apo grupi parlamentar.

Kur pyeten mbi shumën që anëtarët dhe të zgjedhurit në partitë politike kryesore paguajnë si kuotë vjetore, shifrat janë të ndryshme dhe variojnë nga 19 mijë në 140 mijë ALL brenda së njëjtes parti. Ndryshimi drastik ka të bëjë me aktivitetin profesional të secilit prej anëtarëve, (nëse është i zgjedhur, është deputet apo funksionar politik, është biznesmen apo është i thjeshtë ose i papunë). Ekzistenca e shifrave të tilla me hapësirë të madhe midis minimumit e maksimumit të pagesës krijon dyshime mbi zbatueshmërinë e rregullit statutor të secilës parti politike, sipas të cilës, kuotat e kuotizacionit vjetor janë të njësuara dhe caktohen nga Konferenca/Kongresi ose struktura e Asamblesë/Këshillit.

Referuar vitit 2013, PD deklaroi se totali vjetor i të ardhurave në parti është rreth 94 milion ALL, kurse PS deklaroi një shifër gati dyherë më të lartë, 166 milionë ALL. LSI deklaroi një buxhet vjetor prej mbi 45 milionë ALL, ose rreth 49% nga buxheti i deklaruar nga PD. Edhe pse në deklarimet gjate intervistave në terren, rreth 50% e anëtarëve tek secila parti ka pranuar se donacionet private janë burim kryesor financiar, në të dhënat në KQZ shifrat e deklaruara zyrtare janë krejtësisht të kundërta. PS ka mbi 44 milionë ALL donacione, kurse LSI mbi 15 milionë ALL donacione (ose rreth 34% e shumës së donacioneve të PS-së). PD ka

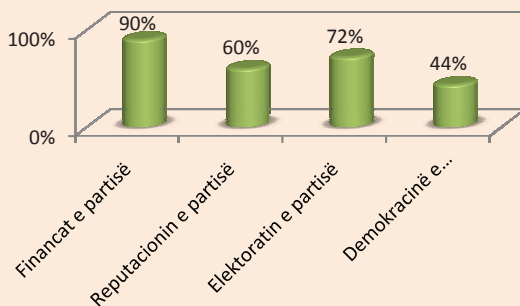
deklaruar për të njëjtin vit 0 të ardhura nga donacionet private.

Referuar deklarimeve që partitë politike kanë depozituar në KQZ për vitin 2013, rezultojnë të dhëna interesante edhe lidhur me raportet e kredive që partitë marrin në banka. Nga tri partitë në analizë, PD është e vetmja që nuk ka marrë kredi bankare, PS ka overdraft në vlerë 100 milion ALL dhe LSI ka marrë kredi rreth 100 milion ALL. Dy partitë e majta janë klientë të Credins Bank, e vetmja bankë me kapital 100% shqiptar. Secila parti deklaron në asetet e saj kapitale, selitë dhe mjete të tjera të punës. Po ashtu secila paraqet një listë donatorësh civilë pa dhënë detaje teknike mbi konfliktet e interesit apo të pozicioneve që ata kanë në parti, në administratë ose në shoqëri. Gjithsesi, në raportimet vjetore të partive theksohet se deklaratat e donatorëve në respekt të ligjit, janë të depozituara në KQZ.

Lidhur me raportin politikë – biznes nëntë në dhjetë anëtarë të pyetur mendojnë se përfshirja e biznesit në politikë, në parti dhe vendimarrjen e saj, e ndihmon rritjen e forcës financiare të partisë. Prirja e viteve të fundit për përfshirje të biznesit në politikë reflektohet edhe në terren. Përgjigjet e marra deklarojnë që prurjet forcojnë financat dhe zgjerojnë anëtarësinë. Por rreth gjysma e tyre mendojnë se ky fenomen dëmton demokracinë e brendshme të partive politike. Dy të tretat përgjigjen se angazhimi në parti nuk ka ndikuar në përmirësimin e të ardhurave të tyre personale.

Grafiku 27

INDIVIDËT E ARDHUR NGA FUSHA E BIZNESIT NË PARTI FORCOJNË:



VII. TENDENCAT AKTUALE TË ZHVILLIMIT TË DEMOKRACISË SË BRENDSHME NË PARTITË POLITIKE SHQIPTARE

Më shumë se dy dekada pas vendosjes së sistemit konkurrues shumëpartiak, partitë politike shqiptare dhe demokracia e brendshme e tyre ndodhen në fazën e institucionalizimit zyrtar. Partitë kanë fituar përvojë, kanë eksperiencë të ngjashme të aktivitetit në qeveri ose në opozitë, kanë kaluar sprovat e kandidimit të vetëm dhe në koalicione politike në zgjedhje, si dhe kanë ndërtuar tashmë një profil publik në përputhje me produktin politik që kanë dhënë, si dhe zgjedhjen që kanë bërë vetë ato. Tendencë e sistemit partiak në kontekstin politik shqiptar vijon të konsistojë në turrjen nga numri 10-12 parti politike gjatë tri legjislaturave 1997-2009 drejt një sistemi dy plus një. Në këtë skemë, dy partitë e mëdha vijnë të kenë monopolin qeverisës me rotacion, dhe një parti e tretë alternon koalicionet me të djathtën dhe të majtën për të ushtruar pushtet qeverisës.

Në këtë kontekst, mënyra sesi do të zhvillohet sistemi partiak në dekadën e ardhshme dhe më tej do të përcaktohet ndjeshëm jo aq shumë nga zgjedhësit, se sa nga sistemi zgjedhor i aplikuar dhe sidomos nga e ardhmja e disa individëve politikë të njësuar me partitë e tyre respektive. Me sistemin proporcional rajonal shanset për partitë e treta dhe më tej, mbeten ende minimale. Ato parti të vogla që pretendojnë mandate parlamentare do të duhet ose të kërkojnë koalicion para-elektoral me partitë e mëdha, ose të synojnë krijimin e modelit të partive klienteliste lokale, të identifikuar me grupe të veçanta sociale dhe krahinore në shoqëri. Nëse sistemi i votimit ndryshon drejt një proporcionali kombëtar, shanset e partive të vogla dhe sidomos e partive të reja politike që mund të krijohen në të ardhmen, përfshirë partitë ekstremiste, do të rritet ndjeshëm. Gjithsesi për shkak të traditës, mënyrës sesi partitë e mëdha veprojnë, sistemit elektoral dhe sjelljes elektorale, nuk pritet as në dekadat e afërta që dy partitë e mëdha të humbasin pozitën e tyre dominuese.

Në këtë perspektivë të pritshmërive në sistemin partiak duhet parë edhe pritshmëria e ecurisë së demokracisë së brendshme në partitë politike në terma afatshkurtra dhe afatgjata.

7. 1. Kosova, drejt një modeli pozitiv legjislacioni

Funksionimi i partive politike në Kosovë, parë nga aspekti i demokracisë së brendshme, nuk ka dallime nga modeli i Shqipërisë. Një studim i kryer në Kosovë mbi demokracinë e brendshme të partive politike⁸¹ (2012) doli me konkluzionin se aty “partitë politike u krijuan në bazë të sistemit *“lartë-poshtë” me rolin kryesor të elitave partiake nacionale në krijimin dhe zhvillimin e organizatës partiake*”. Pasojë direkte e këtij modeli është roli i kufizuar i anëtarëve dhe simpatizantëve në vendimmarrje, mungesa e fraksioneve partiake, ndikimi i dobët i grupeve funksionale brenda partive, si dhe mungesa e organizatave të ndërlidhura. Në organizimin e brendshëm këto parti reflektojnë një sistem hierarkik funksionimi dhe zgjedhje indirekte të organeve partiake qendrore. E gjithë rëndësia e partisë fokusohet në zyrën qendrore dhe tek departamenti i marrdhenieve me publikun. Vërehet një autonomi e kufizuar e partisë parlamentare, dhe procedurat e përzgjedhjes përfshijnë vetëm organet qendrore me një rol të shquar të kryetarit të partisë. Po ashtu *“ka ndryshime relativisht të shpeshta të statuteve të tyre, të cilat nuk janë të ndërlidhura me ndryshimet e limituara reale organizative që rregullat e reja të paraqitura përcaktojnë”*.

Në Kosovë nuk ka ligj integral dhe specifik mbi partitë politike, por fushëveprimi i tyre rregullohet përmes ligjit të zgjedhjeve, si dhe një sërë dokumentesh rregullatore të nxjerra fillimisht nga autoritetet ndërkombëtare dhe më pas nga KQZ i Kosovës. Së fundi (2013), KQZ përmes një dokumenti përfshirës, vendosi norma të reja mbi organizimin, funksionimin dhe sidomos edhe financimin e partive politike. Në rrafsh krahasues mund të thuhet se me ndryshimet e reja të dy viteve të fundit, Kosova ka baza rregullatore më funksionale dhe më të plota mbi partitë politike.

81. Daskalovski, Zidan. (2012). *Demokracia e brendshme partiake në Kosovë, Qendra për hulumtim dhe ndërtim të politikave, KAS, Prishtinë, 2012.*

Me ndryshimet e reja (2013) pranë KQZ krijohet Zyra për Regjistrimin e Partive Politike dhe Certifikim, një strukturë e posaçme dhe funksionale me përgjegjësi të përcaktuara. Në dallim nga legjislacioni mbi partitë në Shqipëri, i cili i jep prioritet fazës miratuese dhe nuk përcakton mekanizma kontrolli dhe përgjegjës konkret për to, në Kosovë Zyra pranë KQZ i kryen të dy funksionet. Në përgjegjësinë direkte të saj është mbajtja dhe mbledhja e dokumentacionit mbi partitë politike, mbi regjistrin e partive, statutet dhe programet e tyre, raportet financiare periodike, raportimet e auditivit periodik si dhe regjistrimin e donatorëve⁸².

Referuar demokracisë së brendshme, sipas rregullave zgjedhore⁸³ “*Partia e regjistruar politike mban kuvendin brenda gjashtë muajve nga data e regjistrimit të partisë, dhe pastaj së paku çdo dyzet e tetë muaj*”. Sipas nenit 6.1 të njëjtës rregullore, kur një parti nuk e respekton afatin e mbajtjes së Kuvendit Kombëtar dhe procesit të brendshëm zgjedhor, KQZ mund të ndërhyjë deri në pezullimin e partisë politike dhe detyrimin e saj të bëjë zgjedhje të brendshme brenda 45 ditëve. Pas pezullimit, një parti nuk mund të regjistrohet në zgjedhje dhe as të përfitojë fonde nga buxheti shtetëror.

Rregullorja përcakton edhe detyrimin që kryetari i partisë në çdo Kuvend Kombëtar të informojë pjesëmarrësit publikisht mbi gjendjen financiare të partisë dhe të paraqesë raportin financiar midis dy kuvendeve. Të gjitha procedurat zgjedhore lokale dhe qendrore bëhen përmes monitorimit nga Zyra e Regjistrimit të partive pranë KQZ, si normë detyruese e vendosur me rregullore më 2013. Në kapitullin mbi anëtarët, Rregullorja e KQZ detyron partitë që të hartojnë dhe mirëmbajnë regjistrin e plotë të anëtarëve të partisë, ku në një listë gjeneralitetesh klasike përfshihet edhe elemente të sigurisë si numri i pasaportës ose i patentës së shoferit, si dhe data e anëtarësimit të tyre. Në lidhje me kuotat financiare të anëtarëve, Rregullorja përcakton detyrimin se në asnjë rast kuota vjetore nuk mund të jetë më e madhe sesa 12 euro/vit.

Legjislacioni në Kosovë i detyron gjithashtu partitë politike që çdo

82. Po aty, neni 19.

83. Rregullore nr.1, Për regjistrimin dhe veprimin e partive politike, neni 15, KQZ. Prishtinë 2013

fundviti të bëjnë deklarimin mbi të dhënat e ndryshuara që lidhen me drejtuesit, përgjegjësit për financën, përfaqësuesit në pushtet qendror dhe lokal, adresarin e të gjithë kryetarëve të degëve në Kosovë dhe diasporë, si dhe çdo ndryshim në statut dhe në program të bërë përgjatë vitit. Praktika ligjore në Kosovë përcakton edhe detyrimin që statutet e partive politike të përfshijnë detyrimisht dhe qartësisht në to jo vetëm parimet klasike të organizimit dhe votës, por edhe rregullat specifike të vendimmarrjes së brendshme. Për shembull⁸⁴, çdo statut duhet të përcaktojë rregullat sesi bëhen ndryshime në statut dhe në program, sesi partia mund të vendosë për hyrjen në një koalicion elektoral, procedurat sesi zgjidhen drejtuesit dhe sesi caktohen kandidatët në zgjedhjet parlamentare dhe lokale, detyrimin për transparencë financiare përpara anëtarësisë, rregullat e vendimmarrjes së brendshme, etj. Rregullorja përcakton detyrimin që partitë politike, me kërkesë të qytetarëve, të bëjnë publikimin dhe shtypjen e kopjeve të statutit dhe se në çdo rast, taksa e shitjes së tij nuk mund të kalojë 0.25 euro për faqe⁸⁵.

Ndryshimet pozitive në legjislacionin rregullator në Kosovë janë të freskëta dhe do të duhet të provohen në praktikë, nga mënyra sesi palët politike do respektojnë rregullat e reja dhe sesi ata do reflektojnë në aspektet e demokracisë së brendshme. Një bilanc paraprak midis praktikave ligjore dhe veprimeve në terrenin politik përgjatë vitit 2014, kur edhe aplikohet rregullorja e re, dëshmon se vetëm pak elementë tradicionalë të aktivitetit të partive kanë pësuar ndryshim. Kryesisht janë përmirësuar aspektet e rritjes së transparencës mbi financimin elektoral, ka pasur lehtësi më të mëdha në krijimin e partive dhe ushtrimin e aktivitetit të tyre, etj. Aspektet e demokracisë së brendshme kanë mbetur sic përshkruhen në fillimin e këtij kapitulli, - ende larg standardeve krahasuese me demokracitë e zhvilluara.

7. 2. Liderë të fortë, institucione partiake të dobëta

Në qershor 2013 u mbajtën zgjedhjet parlamentare dhe u realizua rotacioni politik ku PS, LSI dhe aleatët e tyre krijuan qeverinë, ndërsa PD dhe disa nga aleatët e saj kaluan në opozitë. Ky proces i rëndësishëm politik nuk u

84. *Po aty, neni 14.2.*

85. *Po aty, neni 14.5.*

pasua me ndryshime me rëndësi politike në vetë sjelljen e partive politike ndaj parimeve statutore të demokracisë së tyre të brendshme. Mazhoranca e mandatoi kryetarin e saj kryeministër, kryetari përzgjedhi ministrat, partitë e tjera politike në qeveri nuk morën vendim në strukturat e tyre partiake për hyrje ose jo në qeveri, dhe të gjitha postet parlamentare dhe ekzekutive u plotësuan pa kandidatë rivalë në parti dhe në strukturat përkatëse. Referimi në statut dhe në parimet e demokracisë së brendshme u injoruan, madje me vullnet të qartë dhe mbështetur në argumente politike.

Në shtator 2009 Edi Rama u rizgjedh kryetar i PS-së me votën e anëtarësisë. Në votime morën pjesë rreth 55 mijë nga 82 mijë anëtarët e regjistruar. Sipas statutit, mandati i kryetarit është 4 vjet, pra skadoi në shtator 2013, kur praktikisht ai u emërua kryeministër pas fitores në zgjedhje. Prej atëherë ka kaluar më shumë se një vit dhe PS nuk ka mbajtur më zgjedhje për kryetar, gjë që është në kundërshtim me pikat e përcaktuara në statutin e saj. Argumenti justifikues është se një kryetar që fiton zgjedhjet nuk ka nevojë të rikonfirmohet. Në mbështetje të këtij argumenti sillet në vëmendje përvoja e njëjtë e Partisë Laburiste Britanike, por pa pasur analizën ligjore, qëndrimin dhe as nismën përkatëse që i referohen statutit. Përveç ndonjë zëri individual parlamentar, nuk ka pasur ankimim formal as në Komisionin e Garancive Statutore në PS, nuk ka pasur debat nga kryesia, nga Asambleja dhe as nga ndonjë grup anëtarësh. Z.Rama është kryetar në PS prej vitit 2005, pra prej 9 vitesh.

Në korrik 2013 Lulzim Basha u zgjedh kryetar i PD përmes votimit të anëtarësisë. Në votime morën pjesë rreth 42 mijë nga 104 mijë anëtarët e regjistruar. Mandati i tij është 4 vjet dhe skadon në korrik 2017, pra pas zgjedhjeve parlamentare të radhës. Rreth 10 muaj pas zgjedhjes së kryetarit PD zhvilloi zgjedhje për kryetarët e degëve dhe në shtator 2014 u mbaj Kuvendi Kombëtar për zgjedhjen e Këshillit Kombëtar, në fundin e muajit nëntor u zgjedh kryesia dhe sekretariati, etj. Pra, prej një viti PD ka funksionuar pa patur strukturë tjetër të mandatuar dhe as të zgjedhur, me përjashtim të kryetarit. Kjo praktikë vjen në kundërshtim të dukshëm me normat statutore dhe të qeverisjes së mirë. Argumenti dhe në këtë rast ishte gjithashtu politik, - nevoja që partia të fokusohet në kritikën ndaj keqqeverisjes së qeveritarëve të rinj.

Në tetor 2012 Ilir Meta u rizgjodh kryetar partie i LSI me votën e anëtarësisë. Në votime morën pjesë rreth 31 mijë nga 36 mijë anëtarët e regjistruar. Mandati i kryetarit në LSI është 4 vjet, dhe ai aktual skadon në tetor 2016. Duhet thënë se z.Meta është kryetar që prej themelimit të kësaj partie, më 2004, pra prej 10 vitesh. Në fillimet e kësaj partie ishte premtuar drejtim me vetëm dy mandate, pra për 8 vjet, gjithsesi prapë përdoret argumenti politik tashmë i mirënjohur: lideri ka mbështetje dhe falë tij partia ka arritur suksese. Gjatë periudhës së qeverisjes së majtë LSI nuk ka zhvilluar zgjedhje kombëtare, por ka administruar pushtetin e fituar, sidomos atë parlamentar, përmes katërfshimit të numrit të deputetëve. Në këtë rast, me tepër se mosrespektim të normave statutore, vihet re një anashkalimi i strukturave partiake.

Duke iu referuar listave të kandidatëve për deputetë në zgjedhjet e fundit (2013), gjenden raste *in ekstremis*, si p.sh, refuzimi i kandidimit nga PS të Z. Malaj si njëri prej kritikëve kryesorë të kryetarit të partisë, si dhe i disa figurave të tjera politike përfshirë ish Presidenti Meidani, ndërkohë që në vende të sigurta proporcionale janë përfshirë emra të rinj pa një karrierë të votuar dhe të sprovuar në strukturat e PS. Në çdo rast vendimi për kandidaturat, sidomos ato kritike, nuk ka qenë produkt votimi të ndonjë strukture, por vullneti i imponuar i kryetarit të partisë, praktikë kjo që ndodh në çdo parti politike. Malaj dhe ish kryetari Nano akuzuan direkt kryetarin Rama për mënyrën e hartimit të listës dhe lënien jashtë saj të kritikëve politike në kryesi⁸⁶. Më pas Malaj, anëtar kryesie i PS, kandidoi i pavarur në të njëjtin qark ku në krye të listës ishte kryetari i PS-së Rama, por humbi në garën për të marrë mandat parlamentar.

Në PD ndodhi i njëjti fenomen, me dallimin domethënës që kryetari i partisë nuk zhvilloi as konsultim formal me kryesinë për shpalljen e listës dhe nuk mblodhi as formalisht strukturën e Këshillit Kombëtar. Alibia ishte se konsultat janë bërë me kryetarët e shtabeve elektorale në qarqe, shumica e tyre ministra, pra vartës të kryeministrit, njëherësh edhe kryetar partie. Për pasojë, në listë ju dhanë mandate të sigurta tre deputetëve të majtë (Islami, Kadeli, Dogjani) dhe tre kryetarëve të partive aleate (Ndoka nga PDK, Mediu nga PR, Idrizi nga PDIU), ndërkohë që mbetën jashtë saj emra të njohur dhe të votuar në vite nga strukturat e kësaj partie. Në disa raste ndodhi që kandidatë të veçantë politikë, pasi u refuzuan nga njëri kryetar shkuan tek partia rivale

86. Gazeta "Panorama", 7.5.2013, i plote reagimi: www.panorama.com.al/2013/05/07/arben-malaj-jashte-listes-se-ps-vendimi-i-rames.

dhe siguruan aty shanset për t'u rizgjedhur deputet. I tillë ishte shembulli i ish-ministrit socialist A.Duka, i cili pas takimit zyrtar me kryetarin e PS ku iu refuzua kandidimi në listën e PS, kërkoi dhe gjeti mbështetje në listën e opozitës, duke arritur të zgjidhej deputet në koalicionin e djathtë!

Në arsyetimin në publik të praktikave të tilla preferenciale dhe jo statutore, si në PS ashtu dhe në PD kryetarët deklaruan publikisht se përgjegjësia për humbjen dhe fitoren është personale, duke nënkuptuar të drejtën e tyre të pakufizuar për hartimin e listës elektorale. Edhe pse e kuptueshme në kontekstin e zgjedhjeve në Shqipëri, kjo e drejtë nuk figuron as në statut dhe as në dokumentet rregullatorë të partive respektive.

Tendenca e re për identifikimin e partive politike me liderin politik, e zëvendësimit të strukturave të zgjedhura qendrore e lokale me struktura afër kryetarin dhe të emëruara nga ai, si dhe e rënies së ndjeshme të peshës dhe rolit të strukturave të rëndësishme politike, siç janë Kuvendi/Kongresi/Konventa apo Këshilli/Asambleja/Komiteti; e rritjes së peshës politike të grupit parlamentar dhe e kalimit nga parti me aktivitet në bazë në parti me aktivitet mediatik simbolik, - është paralajmërim për evolucionin natyren e partive politike shqiptare në të ardhmen. Nëse në vitet '90 termat më të përdorur në parti ishin "*tesera, kryetari, seksioni, dega, shtabi elektorale, kongresi*", etj, tanimë gjysma e tyre nuk ekzistojnë më në ligjërimin politik. Partitë identifikohen gjithnjë e më shumë me liderin e tyre dhe anëtarët po mësohen me idenë se partia i ngjan liderit, pra kushdo që zgjidhet dhe çdo vendim që merret duhet të jetë në përputhje me pritshmëritë dhe sugjerimet e liderit. Por forcimi i liderit shkon në mënyrë proporcionale me dobësimin e instrumenteve statutorë të cilët duhet të balancojnë, kufizojnë dhe kontrollojnë pushtetin e ri brenda partisë, dhe më tej, në emër të partisë, edhe në shoqëri dhe jetën publike.

Një pasojë tjetër e padëshirueshme e këtij sistemi, prek vetë udhëheqësit e partisë. Koncentrimi *de facto* i vendim-marrjes në duart e tyre rrit koston kohore të nevojshme për njëmenaxhim dhe kontroll efikas të partisë (dhe të qeverisë kur lideri është dhe kryeministër). Si pasojë, lideri duhet të kujdeset personalisht zbatimin e instruksioneve të tij si dhe aplikimin e masave korrektuese. Kjo qasje kontribuon në solidifikimin e mbështetjes së partisë rreth liderit, por gjithashtu heq përgjegjësitë nga strukturat

që do të duheshin të merreshin me këto detyra. Në rastin e reformave strategjike, dhe veçanërisht kur partia në fjalë është në qeveri, eficaenca e kësaj qasjeje dëmtohet nga cilësia e informacionit, procesimi i tij nga lideri dhe pamundësia fizike për të qënë kudo.

7. 3. Kalimi nga partitë popullore tek modeli i partive elektorale

Informacionet e marra nga intervistat në terren ilustrojnë qartë mënyrën sesi merren vendimet në nivelet e larta politike të partive kryesore dhe ndihmojnë për të kuptuar ndryshimin e madh që po ndodh në mënyrën e sjelljes politike dhe formën e organizimit të partive kryesore politike në Shqipëri. Qasja që po përdoret më shpesh në ligjërimin dhe veprimet politike të secilit lider, nuk është partia si strukturë dhe grupim demokratik, por koncepti i partisë elektorale e cila aktivizohet kryesisht në prag të fushatave elektorale. Edhe pse i pranuar në teorinë e marrëdhënieve politike dhe i aplikuar në shumë vende demokratike, ky koncept nuk ekziston në statutet e partive shqiptare. Fakti që aplikohet pa qenë i ligjëruar në statut përbën devijim nga parimet politike të demokracisë së brendshme dhe funksionimit demokratik të partive kryesore shqiptare.

Zbehja e procesit të formalizimit të mbledhjeve, dhe të ekzistencës dhe funksionimit të strukturave të brendshme statutore; përqendrimi i kompetencave, dhe mënjanimi i debatit në rast ndarjeje midis pushtetit që ushtron partia në parlament e qeverisje dhe pushtetit brenda-partiak, janë tregues të shkarjes të partive politike nga një stad i ndërmjetëm drejt një partie elektorale. Përvoja ka treguar që kalimi nga parti popullore në parti elektorale shoqërohet me rënie të interesit idealist të anëtarëve të partisë dhe të motivimit në angazhimet e tyre partiake, dhe rritje të modelit të kontratës së përkohshme midis partive dhe elektoratit të saj. Si pasojë, në prag të fushatave elektorale do të vijohet të ketë rritje të intensitetit të mbledhjeve të strukturave dhe debateve të brendshme, sidomos në fazën e ndarjes së pushtetit dhe në administrimin e humbjes. Por kjo pjesë intensive do të lerë në hije periudhën mes zgjedhjeve ku partitë pritet t'i trajtojnë strukturat statutore si institucione formale dhe noterizuese për vendimmarrjen e paracaktuar nga lidërshipi politik.

Kalimi nga parti popullore në parti elektorale ndihmon në promovimin e premtimit për votim në çdo nivel të strukturës me parimin “një anëtar – një votë”. Votime të tilla përmbushin dy kriterë me rëndësi për partitë elektorale: shërbejnë për mobilizim të anëtarësisë, si dhe krijojnë një imazh pozitiv publik. Nga ana tjetër, ky proces do të ketë në mënyrë të pashmangshme pasojë në uljen e numrit të militantëve aktivë të partive politike, si dhe në detyrimin e partive për të qenë më të hapura në raport me prurjet e mundshme publike. Modele si ato të 2005 dhe 2014 në PD apo prurjet e vitit 2013 në PS, të karakterizuar me sjelljen e figurave politike të reja në listat e kandidimit dhe në ekipin politik ekzekutiv, do të vijojnë të praktikohen si modele me fitim maksimal afatshkurtër qoftë në fitore apo humbje elektorale. Modele të tilla ndikojnë në ndryshimin e elitave politike të brendshme dhe krijimin e një mjedisi të ri për partitë respektive, ku secili largon nga subjekti i vet politik përgjegjësitë e të kaluarës, dhe promovon një kontratë të re me votuesit e vjetër.

Ikja nga modeli i partive tradicionale, si “*parti e bazës*” dhe kalimi në parti elektorale të programuar për fushata dhe qeverisje, ka lënë mënjanë përgjegjësinë e partive politike për të krijuar dhe përfaqësuar grupe të caktuara sociale dhe me ngarkesë ideologjike. Rendja drejt politikës pragmatiste, drejt një partie që kërkon çdo votë nga çdo votues i mundshëm, si dhe ndryshimi i ligjit elektoral duke i dhënë prioritet mbledhjes së votave në zona të caktuara administrative, ka ndikuar në shndërrimin e partive të mëdha në parti masash, parti larg identiteteve ideologjike, si dhe në shndërrimin e partive të vogla në parti komunitetesh lokale dhe etnike, parim ky që vjen në kundërshtim me ligjin mbi partitë politike të vitit 2000.

7. 4. Modeli klientelist vs modelit të përfaqësimit social dhe programor

Në periudhën afatshkurtër, prirjet e partive të mëdha për tu bërë edhe më popullore e më elektorale, do të shoqërohen edhe nga tendenca e partive të tjera për të mbijetuar kryesisht përmes politikës klienteliste krahinore, fetare ose etnike. Në rastin e parë partitë e mëdha do ndeshen me fenomenin e rritjes së autoritetit të liderit politik dhe njëherësh, me rezistencën nga baza e partisë, sidomos në zgjedhjet lokale, për të diktuar parimet e votimit paraprak të kandidatëve. Në rastin e dytë partitë e treta politike do të

identifikohen gjithnjë e më shumë me liderin e tyre politik dhe klientelës politike dhe ekonomike mbështetëse, duke i kushtuar gjithnjë e më pak rëndësi parimeve dhe normave të demokracisë së brendshme.

Modele të tilla klienteliste vijnë prej disa vitesh në politikën shqiptare, madje të pranuar dhe mbështetura edhe nga vetë partitë e mëdha. Me forcimin e administratës publike dhe kufizimet e ekonomisë informale, si dhe si pasojë e reformave të imponuara nga jashtë në luftën ndaj korrupsionit, modeli klientelist abuzues do të ndeshet me kundërshti institucionale dhe publike, duke mbetur një fenomen tranzicioni i përkohshëm. Modeli tjetër i shndërrimit të partive në përfaqësi klienteliste pozitive, pra në mbështetje dhe identifikim me grupe të vogla sociale, krahinore, fetare, ekonomike, etj, parashikohet të jetë më afatgjatë dhe mund të shërbejë si fazë e tranzicioni nga modeli aktual klientelist negativ tek modeli i partive politike moderne.

Sipas variantit të politikës klienteliste pozitive, partitë do synojnë të kërkojnë vota në grupe të caktuara, duke u premtuar atyre kujdes më të madh në aktivitetin e tyre politik, në ushtrimin e funksioneve parlamentare, në procesin legjislativ dhe në rast koalicioni, edhe në qeverisjen qendrore e lokale. Praktika të tilla të politikave lobuese ekzistojnë edhe në vende të tjera, përfshirë disa vende perëndimore, dhe përderisa lejohen nga sistemi, votohen nga klientela lobuese dhe janë transparente në financim e vendimmarrje, mund të asimilohen me një proces normal politik demokratik.

Legjislacioni shqiptar mbi partitë është kufizues për partitë lokale, fetare dhe ndalon partitë etnike, por nëse fenomeni zgjerohet, siç edhe pritet, do të duhet të rishikohet legjislacioni përkatës dhe profili i partive aktuale. Prurjet e reja në një situatë tjetër politike, do të kenë më shumë mbështetje ligjore në identifikimin e tyre lobues dhe klientelist. Përsa kohë që shteti vijon të jetë punëdhënësi më i madh, dhe deri sa ekonomia private ndodhet ende në fazën e prezantimit me procedurat moderne të qeverisjes së ndërmarrjes, metodat klienteliste do të vijnë të dëmtojnë cilësinë e administratës dhe sektorëve të tjerë publikë. Njëherësh, efekti është i dyfishtë: ata që përfitojnë janë palë me pushtetin, ata që humbin identifikohen me alternativën konkurruese të pushtetit, për të përsëritur në rast fitoreje, të njëjtin proces selektiv dhe klientelist.

Modeli klientelist në një shoqëri tradicionalisht të mbyllur si Shqipëria, gjen përputhje edhe me vetë cilësitë e organizimit fisnor, krahinor dhe elementë të tjerë të identifikimit para-demokratik. Ky fenomen pritet të jetë më aktiv në zgjedhjet vendore, ku interesat lokale janë më pranë politikave dhe tipareve klienteliste, sesa në zgjedhjet parlamentare, ku vendimmarrja nominale e deputetit nuk dikton dot në mënyrë absolute përmbushjen e premtimeve që mbron klientela e tij mbështetëse.

I gjithë ky proces vjen në kundërshtim me nevojën e partive politike për përfaqësim dhe identifikim të qartë social dhe programor, për nxjerrjen në pah të diferencave në qëndrimet e premtimet e tyre dhe për politika që korrektojnë e reformojnë vendimet e gabuara të pushtetit të palës tjetër. Zgjedhjet e vitit 2013 dëshmuar se midis palëve nuk pati asnjë çështje ndarëse të dukshme, sidomos në aspektin e identifikimit ideologjik⁸⁷, duke tentuar çdo votë dhe çdo komunitet. Kjo praktikë parashikohet të jetë e njëjtë edhe në vitet e ardhshme, dhe për pasojë, politikat klienteliste do jenë në çdo rast dëmtuese për procesin e ri-formatizimit të identiteteve partiake të majta dhe të djathta, përfshirë dhe dy partitë kryesore politike.

7.5. E ardhmja e demokracisë së brendshme në partitë politike shqiptare

Në terma të mbijetesës politike afatgjatë, ekzistojnë disa tregues potencialë që do të tentojnë të imponojnë rregulla të reja funksionimi për vetë partitë politike dhe për pasojë, edhe mbi modelet e demokracisë brendapartiake.

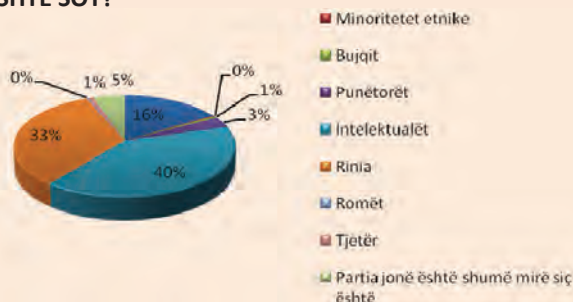
Një parametër kushtëzues i politikavetë ardhshme do të jetë zëvendësimi demografik i votuesve tradicionalë (për shkak të moshës) me votues të rinj. Aktualisht të gjithë votuesit nën 24 vjeç kanë lindur në periudhën e demokracisë. Pas 10-15 vjetësh votuesit më të vjetër do të kenë kaluar gjysmën e jetës në diktaturë dhe gjysmën në demokraci. Për rrjedhojë, ndryshimi i brezave pritet të sjellë edhe ndryshime në perceptimet dhe pritjet qytetare ndaj partive, politikës, zgjedhjeve dhe ofertave politike. Sa më shumë të ndryshohen brezat dhe të rriten standardet, sa më shumë të forcohet kultura demokratike në vend dhe të dominojë logjika e jetës

87. E vetmja diferencë ishte në lidhje me taksimin e sheshtë të propozuar nga PS dhe tatimit progresiv të mbrojtur nga PD

institucionale dhe shtetit të së drejtës, aq më pak hapësirë për mbijetesë do të ketë për partitë politike me organizim të brendshëm jo-optimal deri edhe jo demokratik. Partitë do jenë të detyruara të ndryshojnë, të reformohen, të rishikojnë sjelljen politike dhe të krijojnë një kontratë të re besimi dhe parimesh midis anëtarëve të tyre, dhe më pas mes tyre dhe elektoratit potencial votues.

Grafiku 28.

ZGJIDH GRUPIN QË DUHET TË PROMOVOHET BRENDIA PARTISË SUAJ PËR TA BËRË PARTINË MË TË FORTË SE Ç'ËSHTË SOT?



Teza e ndryshimit të brezave mbështetet edhe nga të dhënat e tanishme që vijnë nga vetë partitë. Një informacion tjetër me rëndësi i hasur gjatë intervistave në terren, është perceptimi publik i anëtarëve dhe të zgjedhurve mbi nevojat e partisë. Sipas pyetësorit, dy kategoritë që i mungojnë më shumë sot partive politike janë intelektualët dhe rinia, - të cilat praktikisht në një shoqëri publike janë grupe përcaktuese për cilësinë e politikës dhe efikasitetin e saj. E thënë kjo nga një kampion pyetësori që dominohet në shumicë absolute nga persona të deklaruar me arsim të lartë ose nga shumica që i përkasin grupmoshave më të mëdha, reflekton një problem shqetësues mbi cilësinë e anëtarësisë dhe lidhjen e konceptit të shkollimit me konceptin mbi intelektualët në shoqëri⁸⁸.

88. Një tregues tjetër i ndjeshëm është numri relativisht i ulët i femrave të angazhuara në parti politike. Vetëm një e treta e anëtarëve të pyetur në terren rezultojnë femra, propocion ky i krahasueshme me treguesit e dhënë nga vetë partitë politike dhe që paraqitet në një farë mënyre dhe në prezencën e femrave në qeveri.

Për shkak se ky proces ndodh ndërkohë që vendi do vijojë të ketë prioritet kryesor politik arritjen e standardeve për anëtarësim në Bashkimin Evropian, prurja e re elektorale dhe qytetare (shpresojme dhe e gjinise femerore) do të ketë pritshmëri më të mëdha ndaj partive politike, mënyrës sesi ato veprojnë, funksionojnë, prezantohen, konkurrojnë dhe ushtrojnë përgjegjësitë kushtetuese dhe politike. Ndikimi i EPP dhe PES mbi partitë anëtare shqiptare, procesi i globalizimit dhe zgjerimi i komunikimit përmes formave të reja moderne, pritet të kenë pasoja direkte pozitive në presionin ndaj partive simotra shqiptare për ndryshim dhe reformimin të brendshëm dhe të jashtëm të tyre.

Zgjerimi i të drejtës së votës dhe tek qytetarët shqiptarë që jetojnë në vende të ndryshme evropiane dhe më tej, si dhe ndërveprimi i një sistemi kompleks dhe gjithëpërfshirës dialogu e partneriteti me parti, model, zgjedhës dhe institucione të vendeve përfundimtare, gjithashtu do të kenë ndikim pozitiv, drejt përmirësimit të standardeve të demokracisë funksionale edhe brenda vendit.

Këta faktorë të jashtëm pritet të ndikojnë dhe në reflektimet e brendshme në mënyrën sesi partitë do vijojnë të funksionojnë. Është e vërtetë që sot partitë në përgjithësi kanë injoruar rregullat e tyre statutorë dhe brenda tyre ka pak zëra kritikë që i japin rëndësi. Por në publikun e gjerë, tek rrethet mediatike dhe studiues të shkencave politike, ky problem është risjellë disa herë në vëmendje si një letër lakmuri që tregon cilësinë e demokracisë që partitë dhe liderë të veçantë politikë ofrojnë gjatë ushtrimit të mandatit të tyre në shtet, pushtet dhe jetën publike.

Kjo tendencë drejt rritjes së përgjegjësisë, standardeve publike dhe llogaridhënies nga liderët politikë, pritet të vazhdojë të rritet edhe në të ardhmen. Gjithnjë në partitë politike do të bashkë-ekzistojnë një shumicë dhe disa pakica që synojnë të konkurrojnë njëra tjetrën qoftë përmes votës për poste, qoftë edhe përmes standardeve të funksionimit. Me rritjen e kapaciteteve partiake si dhe të transparencës brenda partive, si dhe në aktivitetin e tyre publik, do rriten për pasojë dhe shanset e krijimit dhe funksionimit të institucioneve konkurruese në parti, të fraksioneve dhe të elementëve të tjerë që posedojnë fuqi politike dhe që janë lëndë e parë për rritje të konkurrencës së brendshme demokratike.

VIII. DISA REKOMANDIME PARAPRAKE

Ky studim, gjatë trajtimit të problematikave të ndryshme ka parashtruar disa nga eksperiencat më të mira në demokracite perendimore, dhe modelet referuese përkatëse. Krahasimi me këto parashtrësia dhe analiza si dhe aplikimi i tyre në kontekstin shqiptar, përbëjnë edhe bazën kryesore të rekomandimeve të mundshme, për përmirësimin e demokracisë së brendshme në partitë politike shqiptare, me fokus kryesor, PS, PD dhe LSI. Paketa e rekomandimeve klasifikohet në tri drejtime: në pjesën e rekomandimeve ligjore (legjislacioni mbi partitë politike), në rekomandimet drejtuar dokumenteve statutove të vetë partive politike, dhe së fundi, në rekomandime që lidhen me përmirësimin e klimës politike dhe mjedisit politik ku veprojnë partitë politike.

8.1. Rekomandime mbi legjislacionin e partive politike

Ruajtja e përcaktimit kushtetues (neni 9) mbi parimet e organizimit të partive politike do të kërkojë një përqasje tjetër ligjore dhe rregullatorë të shtetit ndaj partive politike. Ligji mbi partitë politike, me gjithë prurjet pozitive të evidentuara edhe në këtë studim, nuk i jep përgjigje situatave që dëmtojnë zbatimin e demokracisë së brendshme partiake dhe që anashkalojnë parimet e përcaktuara në juridiksionin perkates mbi funksionin, aktivitetin dhe natyrën e partive politike. Legjislacioni ka nevojë për analizë dhe reflektim të problematikës së deritanishme për t'u bërë i zbatueshëm tërësisht dhe në mënyrë funksionale, në mënyrë që të kontribuojë në zhvillimin e mëtejshëm dhe të kushtëzojë cilësinë dhe konkurrueshmërinë e sistemit partiak ekzistues.

Elementë më rëndësi në legjislacionin partiak që meritojnë vëmendje, janë trajtimi dhe zgjidhja e problematikave që lindin gjatë funksionimit të partive dhe që mund të bien në kundërshtim me parimin kushtetues. Kjo përfshin dhe pretendimet e shumta mbi mosrespektimin e parimeve statutove mbi të cilat krijohen dhe veprojnë legalisht partitë politike. Psh legjislacioni përcakton masa penalizuese, por nuk përcakton ndonjë

institucion përgjegjës për ndjekjen e aktivitetit të partive politike, si dhe verifikimin e përputhshmërisë së tyre me kërkesat e ligjit. Deri tani asnjë organ shtetëror nuk ka pasur përgjegjësinë ose kompetencat të përmbushë kërkesat e ligjit mbi verifikimin e funksionimit ligjor të partive. Lënia jashtë vëmendjes e këtij aspekti dhe pretendimi se gjykatat mund të vihen në funksion vetëm në rast ankimi penal apo civil nga vetë anëtarë apo pjesë të partisë politike, nuk ofrojnë garanci për zbatim të ligjit dhe parimit kushtetues të funksionimit të partive politike. Organeve gjyqësore ose ndonjë institucion tjetër që do të rezultojë nga ndryshimet e pritshme ligjore, do t'u duhet të fokusohen në këtë premtim me rëndësi, për të imponuar përshtatje ligjore dhe strukturore të partive politike me kërkesat dhe frymën e ligjit.

Çështje tjetër me rëndësi në legjislacion që duhet zgjidhur është zgjerimi i të drejtës së partive për tu shtrirë edhe jashtë territorit shtetëror, sidomos në komunitetet shqiptare në botë, si dhe krijimi i mekanizmave të përfaqësimit të emigrantëve (aktualisht emigrantet përbëjnë një të tretën e popullsisë në moshë votuese). Zbatimi i frymës së ligjit mbi aktivitetin e partive politike detyron hapjen dhe transparencën publike të aktivitetit të partive dhe jashtë kufijve të vendit.

Pjesë e rëndësishme e ndërhyrjeve ligjore mund të jetë edhe ndërhyrja në legjislacion për të bërë akoma më qartë dhe më funksionale ndarjet midis funksioneve dhe interesave të partive, me administratën publike, fondet publike dhe institucionet publike. Prej 1991 në çdo fushatë zgjedhore raportet ndërkombëtare kritikojnë mbi-pushtetin e partive ndaj institucioneve administruese zgjedhore. Në raport me potencialet politike, administrative dhe ekonomike të pushtetit, - ndryshimet e nevojshme ligjore do të duhet ta trajtojnë këtë problematikë, për të paracaktuar norma të sakta ndarëse, mundësi verifikimi efikase dhe mekanizma monitorimi të vazhdueshëm, të kompletuar me sanksionet përkatëse.

Së fundi, por me shumë rëndësi, legjislacioni mbi partitë (ligji mbi partitë, disa përcaktime të Kodit Zgjedhor apo akte të tjera që lidhen me burimet e financimit dhe statutin e nëpunësit civil) ose duhet rishikuar dhe plotësuar me akte nënligjore që mundësojnë zbatimin e ligjit, ose duhen rishikuar me tendencë liberalizimin e aktivitetit të institucioneve partiake në raport

me detyrimet mbi organizimin e tyre të brendshëm. Transparenca financiare e partive politike nuk duhet të shihet si detyrim ligjor, por si shprehje e vullnetit për qartësi dhe kontroll demokratik mbi burimet, mbështetjen dhe soliditetin afatgjatë të formacionit politik.

Në këtë këndvështrim përveç fitores në zgjedhje, menaxhimit efikas të pushtetit kur fitojnë, ose bërjen e një opozite konstruktive, ato u detyrohen mbështetësve të tyre, popullit si dhe partnerëve ndërkombëtarë një shpjegim të qartë dhe shterues mbi mënyrën e funksionimit të partisë. Praktikisht në Shqipëri mund të vihen disa kushte mbi donacionet ndaj partive si p.sh vendosja e një niveli maksimum për individ / subjekt, deklarimi i tyre nga donatorët tek tatim – taksat, transferimi i detyruar përmes bankave, etj. Për vetë rëndësinë strategjike të burimeve financiare dhe “detyrimeve” që ato shkaktojnë, transparenca mbi to është kusht i nevojshëm dhe i domosdoshëm që përcakton karakterin demokratik të një formacioni politik.

8.2. Rekomandime mbi dokumentet statutorë të partive

Pas rekomandimeve mbi ndërhyrje në paketën ligjore mbi partitë politike, rekomandimi i dytë prioritar mbetet vetorganizimi bazuar në parimet e demokracisë brenda partive politike, në “kushtetutën” dhe legjislacionin e brendshëm, në statut, programe, rregullore dhe dokumente të tjera legjitime. Studimi nxori në pah hendekun e madh që ekziston midis dokumenteve të shkruara dhe njohjes, perceptimit dhe zbatimit të tyre në terren. Përcaktimet e dyzuara krijojnë hapësirë dhe mundësi abuzimi gjatë ushtrimit të aktivitetit ose marrjes së vendimeve në partitë politike.

Dokumentet e funksionimit të brendshëm kanë vlerën e kushtetutës për partinë, ndaj defektet në shprehje apo injorimi në zbatim përbëjnë një bazë të mirë dyshimi mbi aftësinë e partisë politike për të krijuar një model ligjor dhe efikas në qeverisjen jashtë saj, pra në qeverisjen e vendit. Normimi i tyre sipas modelit të partive më të njohura anëtare në EPP/PES, bëra e tyre publike për t’u lexuar e verifikuar jo vetëm nga anëtarët, por edhe nga qytetarët votues, - janë nevojë emergjente dhe me efekte pozitive për demokracinë e brendshme partiake dhe imazhin e partive në publik dhe tek partneret.

Reformimi i dokumenteve të brendshëm duhet të përfshijë zgjerimin e hapësirave për arritjen e ekuilibrave të rinj dhe ndarje përgjegjësish midis strukturave; për votime të rregullta dhe periodike; për forcimin dhe zgjerimin e të drejtave të anëtarëve; dhe për krijimin e mekanizmave efektivë që mundësojnë zgjidhjen e mosmarrëveshjeve brenda vetë institucioneve partiake.

Partitë politike shqiptare kanë nevojë të krijojnë mekanizma konsultimi më të gjerë si me qytetarët, ashtu dhe me anëtarët e thjeshtë. Jetësimi i një sistemi konsultimi të vazhdueshëm është me efekte pozitive të shumëfishtë, - për anëtarët e partisë, për qytetarët dhe për vetë strukturën vendimmarrëse qendrore. Anashkalimi i mendimit të bazës dhe imponimi nga lart i vendimmarrjeve politike detyrimisht do të ndikonte negativisht në besimin politik dhe në kufizimin e nivelit të mobilizimit elektoral, siç ndodhi dukshëm me PS më 2004-2005 dhe me PD më 2011-2013. Nevoja për konsultim të vazhdueshëm sjell idë dhe potenciale të reja njerëzore për vetë partinë, pasuron programin e saj dhe i bën forcat politike më terheqese në sytë e qytetareve dhe në kryerjen e misionit të tyre si shprehje e vullnetit politik të qytetarëve.

Partitë politike duhet të reformojnë edhe sistemin e kontrollit dhe të korrektimit për anëtarët e partisë, sidomos anëtarët përfaqësues me detyra në pushtetin vendor dhe qendror, në mënyrë të tillë që të garantojnë hapësirë për mendimin ndryshe dhe të sigurojnë procese konkurrimi të lira dhe efektive. Për shkak të traditës së shkurtër dhe brishtë në demokracinë e brendshme, partitë duhet të kufizojnë në maksimum hapësirën për përjashtimet dhe ndëshkimet disiplinore, si një masë parandaluese ndaj pushtetit në rritje të institucionit të kryetarit të partisë. Ky element do të kontribuonte në drejtim të shndërrimit të partive politike nga modele funksionimi piramidale në modele funksionimi horizontale me distancë hierarkike mes strukturave shumë të vogël.

Partitë duhet të ri-formulojnë dhe të ri-vlerësojnë pozitën juridike të njësive të brendshme për gjykimin dhe garantimin e vijës statutore, duke u dhënë mandat të qartë kombëtar, duke i shndërruar në struktura funksionale dhe të pavarura, duke krijuar dhe lehtësuar qasjen në faqet e tyre zyrtare në internet mbi aktivitetin dhe çdo vendimmarrje, duke lehtësuar procedurat

e ankimit të çdo anëtari, si dhe duke u njohur atyre të drejtën të marrin funksionet e gjykatës së brendshme, garantuese për zbatueshmërinë e statutit dhe procedurave organizative.

8.3. Rekomandime mbi përmirësimin e mjedisit politik të veprimit të partive

Faktori kryesor për zhvillimin dhe përmirësimin e demokracisë së brendshme mbeten vetë organizatat e partive politike dhe vete anëtarët. Kjo qasje kërkon identifikimin, adoptimin dhe sanksionimin e rregullave të reja sjelljeje, vendimmarrjeje dhe funksionimi. Rol specifik në këtë proces kanë strukturat politike të mandatuara, sidomos deputetët, për të kërkuar respektimin e statutit dhe dokumenteve rregulloreve në gërmë dhe frymë, për të mos toleruar praktika anashkalimi dhe injorimi të tyre, dhe për të krijuar një standard të ri funksionimi. Vetë hapja e debatit politik të brendshëm mbi nevojën e jetesimit të të gjithë aktivitetit të partisë mbi parimet statutores dhe programore përbën një kontribut të mirëpritur.

Partitë duhet të dëshmojnë vullnet politik për ndryshim dhe reformim drejt perfeksionimit të mekanizmave të demokracisë së brendshme, të jenë më të hapura për publikun dhe më transparente, të krijojnë hapësira ku çdo individ i interesuar të mund të verifikojë normat e funksionimit dhe çdo anëtar të mund të shprehë lirshëm mendimin e tij. Partitë duhet të ndjekin standarde të njëjta për problematika njëjta dhe për të gjitha nivelet e votimit, si dhe të orientohen gjithnjë e më shumë drejt parimit të votimit dhe vendimmarrjes nga anëtarësia. Votimi “*një anëtar një votë*” duhet aplikuar në kushtet e konkurrencës së lirë dhe të barabartë për të gjitha postet, përfshirë kryetarin e partisë, kryetarët lokalë, kandidatët për poste politike në qeverisjen vendore dhe qendrore, deri edhe tek vendimmarrjet e rëndësishme politike që prekin identitetin politik të partisë.

Partitë duhet të krijojnë mekanizma efektivë dhe të përhershëm të edukimit demokratik brenda tyre, kurse, shkolla, botime, akademik dhe instrumente të tjerë, që mundësojnë qasjen dhe përhapjen e standardeve më të mira të edukimit demokratik tek anëtarët, si dhe ngritjen kulturore dhe politike të anëtarëve të tyre. Vetëm anëtarët e ndërgjegjshëm për vlerat

e demokracisë, për alternativën politike, për vizionin e qartë dhe sfidat e perspektivës, mund të përbëjnë potenciale të mëdha për demokratizimin e vetë partive dhe më pas, edhe të pjesës shoqërore të angazhuar në zgjedhje si kandidatë, vëzhguese apo votuese. Pjesë e këtij procesi formues duhet të jenë edhe organizatat partnere.



IX. KONSIDERIME METODOLOGJIKE

Metodologjia e propozuar nga CDI/Shtetiweb për të studiuar shkallën e demokracisë së brendshme të partive politike në Shqipëri, u bazua në dy komponentë kryesore, a) pjesën dokumentare dhe, b) zbatimin e rregullave partiake në realitet.

Vlerësimi i bazës ligjore dhe rregullatore të organizimit dhe të funksionimit të brendshëm partiak siç përcaktohet nga statutet dhe procedurat e tjera të ngjashme të brendshme të shkruara, përbën pjesën e parë. Një pjesë me rëndësi e punimit bazohet në kërkimin dhe studimin e provave shkresore dokumentare të tri partive politike të përzgjedhura: PS, PD dhe LSI. Studimi i provave dokumentare u shtri në aksin kohor nga 1920 e deri tani për t'i dhënë një perspektive historike fenomenit të demokracisë brenda-partiake në Shqipëri.

Në një fazë të dytë u bë vlerësimi i zbatimit në realitet të rregullave statutore dhe parimeve demokratike të organizimit. Qëllim kryesor i vrojtimit në terren, ishte përpjekja për t'u njohur me opinionet e anëtarëve me qëllim kuptimin dhe identifikimin e përkimeve dhe devijimeve gjatë fazës së implementimit të parimeve të shkruara demokratike. Për analizën e rezultateve të intervistave u përdoren dokumentet e partisë, të dhënat zyrtare mbi zbatimin e tyre dhe ballafaqimi i tyre me përgjigjet e anëtarëve.

Në kuadër të strukturës dhe qëllimit integral të punimit u arrit të bëhej:

- Identifikimi dhe zgjidhja e tipareve kryesore të një partie politike të organizuar në mënyrë demokratike në një demokraci perëndimore, të fokusuar tek partitë kryesore gjermane. Në këtë fazë u evidentua lista e përcaktimeve të një partie të organizuar në mënyrë demokratike, në një vend të BE (Gjermanisë);
- Identifikimi dhe zgjedhja e indikatorëve dhe problematikave përkatëse ose të përafërta të demokracisë së brendshme;
- Identifikimi dhe analiza e statuteve të tri partive kryesore politike në Shqipëri mbi kriteret e mësipërme (PS, PD dhe LSI) duke

- analizuar edhe vështirësitë praktike në gjetjen e tyre;
- Përgatitja e listës së dokumenteve dytësore të përmendura në statute dhe verifikimi i ekzistencës e tyre. U kërkuan dhe u gjetën lista e rregulloreve dytësore të partive, udhëzimeve, urdhrave dhe dokumenteve të tjera që plotësojnë ose burojnë prej statuteve të partive;
 - analizimi i treguesve dhe të dhënave brenda partive mbi demokracinë e brendshme (ose mungesën e saj) bazuar në elementë me rëndësi, si p.sh, kontradikta të brendshme në dokumente, procedurat vendimmarrëse të brendshme, transparenca, konflikti i interesit, shkalla e hierarkisë, pranimi i “dallimeve”, ekzistencës dhe transparencës së rregullave dhe procedurat, etj. U bë vlerësimi i tyre dhe përgatitja e listës së mospërputhjeve që ndikojnë në koherencën e brendshme të statuteve në lidhje me parimet demokratike
 - verifikimi në terren i zbatimit të këtyre indikatorëve, duke vrojtuar praktikën reale të aktivitetit të partive politike, nëpërmjet pyetjeve të përfshira në intervistat me anëtarët e partisë.

Për kryerjen e studimit grupi i punës ndërmori disa masa paraprake organizuese dhe dokumentuese. Në këtë kuadër u bë hartimi dhe përgatitja e pyetësorit për zbatimin konkret të demokracisë së brendshme partiake, u testua në një grup të vogël anëtarësh nga të tre partitë, si edhe u hartua dhe u zbatua metodologjia e realizimit praktik të intervistave në të gjitha qarqet e vendit. Intervistuesit u trajnuan nga një vrojtues i kualifikuar. Rezultatet e mbledhura u kontrolluan rregullisht dhe shënimet e pavlefshme nuk u morën parasysh.

Në listën e të intervistuarveu përfshinë 351 persona,nga 117 për secilën parti politike, përkatësisht PS, PD dhe LSI. Metoda e zgjedhur për konsultim është “*purposive sampling*” ose identifikimi i qëllimshëm, për vetë profilin shumë të veçantë të popullatës së përgjithshme ku më kryesorja është mungesa e një liste shteruese të anëtarëve të të tre partive. Për të identifikuar të intervistuarit u përdor “*metoda e ortekut*” (snowball sampling). Dobësitë e kësaj metode qëndrojnë në potencialin e saj relativisht

të lartë për rezultate të paragjykuara si psh: a) të intervistuarit me shumë njohje kanë probabilitet më të lartë për t'u zgjedhur; b) predominanca e zonave urbane për shkak të qasjes më të kollajtë nga intervistuesit, dhe: c) vështirësia për të siguruar të intervistuarit mbi anonimitetin e përgjigjeve të tyre.

Theksojmë që opinionet e mbledhura shërbejnë vetëm për ilustrim dhe nuk pretendojnë të japin një përfaqësim statistikor të antarësisë së partive të studiuara.

Bazuar në këto rregulla, intervistat u zhvilluan në rang kombëtar, mbi bazë të qarqeve dhe në raport me numrin e deputetëve të secilit qark në zgjedhjet e fundit parlamentare (2013). Në këtë numër bëjnë pjesë 117 anëtarë të Asamblesë Kombëtare (Këshillit Kombëtar) të PS, PD, LSI, pra deputetë, anëtarë kryesie dhe drejtues të lartë qendror dhe lokalë, të zgjedhur dhe mandatura nga këto parti politike. Pjesa tjetër prej 234 personash të pyetur ose 66.7% janë anëtarë të thjeshtë të partive politike në analizë. Konkretisht, numri i personave të pyetur me status “anëtar asambleje/këshilli kombëtar” në PS, PD, LSI është përkatësisht 34%, 31% dhe 35%, pjesa tjetër në raporte 65-69% u përket anëtarëve të thjeshtë të partive respektive. Është e rëndësishme të theksohet se personat e përfshirë në pyetësor konsiderohen aktivistë me përvojë në partitë respektive politike, konkretisht me mesatare 10.1 vjet anëtarësi në parti politike.

Numri më i madh i pyetësorëve ishte në qarkun Tiranë me 21%, ndjekur nga Fieri me 12.8%, Elbasani me 10.3%, dhe kështu me radhë deri tek qarku Kukës me 2.7%, shifra që përputhen me peshën e përfaqësimit zyrtar në parlamentin e Shqipërisë. Nga të dhënat e statutit social, rezulton se në pyetësor u përfshin 68.7% meshkuj dhe 31.3% femra, kurse në grupmosha ka balancë përfaqësimi 29-34% midis moshave 18-30, 31-45 dhe 45-60 vjeç. Mbi 60 vjeç janë vetëm 3.4% e të pyeturve. Në total rreth 60% e të pyeturve janë të punësuar, 12% të vetëpunësuar, 25% të papunë dhe pjesa tjetër në pension.

Më shumë të dhëna mbi intervistat mund të gjenden në portalin www.shtetiweb.org.

Literatura e përdorur

Dokumente statutore të partive politike

Statuti i CDU. Statutenbroschüre der CDU Deutschlands. 2014. www.cdu.de

Statuti i SPD. Organisationsstatut: Partei Deutschlands, 2014,

Statuti i Partisë Demokratike, Miratuar në dhjetor 1990.

Statuti i Partisë Demokratike, Miratuar në Kuvendin I, 1991

Statuti i Partisë Demokratike, Eurorilindja, Tiranë 1998.

Statuti i Partisë Demokratike, miratuar më 2005, Tiranë, 2005.

Statuti i Partisë Demokratike, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2009.

Statuti i Partisë Demokratike, i ndryshuar, miratuar në Kuvendin Kombëtar, Tiranë 2014.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Kongresin I, 1991.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Konferencë Kombëtare, 1994.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Kongres II, 1996.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Kongresi, 1999.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Kongresi VI, 2003.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Konferencë Kombëtare, 2004.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Kongresi, 2006.

Statuti i Partisë Socialiste, miratuar në Konferencë Kombëtare, 2011.

Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integrim, 2004.

Statuti i Lëvizjes Socialiste për Integrim, 2009.

Statusi i Partise Laburiste. The membership in the LP, 2014, www.labour.org.uk.

Statuti i PD Italiane. Lo Statuto del Partito democratic. Documento conclusivo votato in Assemblea, 2010.

Rregullore e brendshme e funksionit të Partisë Demokratike, 2002.

Udhëzim për zgjedhjet në degë, PD, nr. 2, 12,04,2014.

Udhëzim për mbajtjen e Kuvendit Kombëtar, PD, nr. 6, shtator 2014.

Rregullore e Grupit Parlamentar, PS, 10.05.2004

Rregullore e funksionimit të Asamblesë Kombëtare, PS,12.10.2006.

Rregullore për organizimin e referendumeve, PS,12.10.2006.

Rregullore për ngritjen e funksionimin e Këshillit të Qarkut, PS, 10.05.2004.

Ligje dhe akte kushtetuese e administrative

Dekret Nr. 7442, datë 17.12.1990, Për krijimin e organizatave e shoqatave politike, Fletore zyrtare nr 1, 1991.

Ligj Nr.7502, datë 25.7.1991, Per Partitë politike, Gazeta Zyrtare nr 5, gusht 1991

Ligj nr. 8580, datë 17.2.2000 "Për Partitë Politike", Fletore Zyrtare nr. 6, Tiranë, 2000.

Ligj nr.10 374, datë 10.2.2011 « Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8580, datë 17.2.2000 "Për partitë politike", të ndryshuar, Fletore Zyrtare, 12, mars 2011.

Kodi Penal në RPSSH, Ligji nr. 5591, datë 15.6.1977, Fletore Zyrtare, tetor, Tiranë, 1977.

Kushtetuta e Shqipërisë, Tiranë 1998,(E azhornuar me: Ligjin Nr.9675, datë 13.1.2007 dhe me Ligjin Nr.9904, datë 21.4.2008)

Kushtetuta e Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë, Tiranë, 1976.

Rregullore nr.1, Për regjistrimin dhe veprimin e partive politike, KQZ. Prishtinë 2013

Raport për tryezën e rrumbullakët teknike "Financimi i partive politike dhe fushatave zgjedhore, KQZ dhe OSBE, 14.5.2014.

Të dhënat statistikore mbi financimin dhe raportimet janë marrë nga faqja zyrtare e KQZ (www.cec.org.al/sq-al/Raportet-vjetore-financiare-t%C3%AB-partive-politike), datë 5.10.2014.

Libra, studime dhe artikuj

Akademia e Shkencave e RPSSH. “Fjalori i Gjuhës së Sotme Shqipe”, Tiranë 1980, fq. 500.

Andersen, Uwe/Wichard Woyke (Hg.): “Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5.”, aktual. Aufl. Opladen: Leske+Budrich 2003. Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2003.

Biberaj, Elez. “Shqipëria në tranzicion. Rruga e vështirë drejt demokracisë 1990-2010”, AIIS, Tiranë, 2011.

Bufi, Ylli. “Tempulli i Demokracisë”, OMBRA GVG, 2010, Tiranë.

Daskalovski, Zidan. “Demokracia e brendshme partiake në Kosovë”, Qendra për hulumtim dhe ndërtim të politikave, KAS, Prishtinë, 2012.

Giovanni Sartori, “Democratic Theory. New York”, Praeger. 1965.

Krasniqi, Afrim. “Partitë Politike në Shqipëri 1920-2006”, Tiranë, 2006.

Krasniqi, Afrim. “Sistemet Politike në Shqipëri 1912-2008”, Tiranë, 2009.

Krasniqi, Afrim. “Partitë Politike dhe sistemet politike”, Tiranë, 2008.

Krasniqi, Afrim. “Kushtetuta: transparenca e munguar politike dhe elektorale”, MN, prill 2014.

Meksi, Aleksander. “Dhjetor 1990”, Dokumente dhe Materiale. UET Press 2010.

Musa Ulqini. “Zgjedhjet, Paraja dhe Demokracia, Komiteti Shqiptar për Marrëdhënie me Jashtë”, Tiranë, 2010.

Norris, Pippa, “Building political parties: Reforming legal regulations and internal rules” (Stockholm: IDEA, 2004).

Pëllumbi, Servet. “Pluralizmi politik”, Tiranë, 2007.

Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968),

Scarrow, Susan. “Minimum Standards for the Democratic Functioning of Political Parties”. National Democratic Institute (NDI) 2008.

Scarrow, Susan. “Implementing Intra-Party Democracy. “Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives. National Democratic Institute, 2005.



Pyetësi

**Vrojtim mbi Demokracinë e Brendshme
të Partive Kryesore Shqiptare
PYETËSOR**

Qarku: _____

Anëtar Asambleje / Anëtar i thjeshtë (rretho njërin)

Anketimi filloi në datën: _____, orën: __ / __

1. Pjesëmarrja e anëtarëve në vendimmarrjen brenda partisë

1) Kur ka qënë hera e fundit që jeni konsultuar nga organet ose keni votuar në parti ?

- i. Këtë vit – nga janari i 2014
- ii. Vitin e kaluar - 2013
- iii. Brenda tre viteve të kaluara – 2010 e këtej
- iv. Brenda 5 viteve të kaluara – 2008 e këtej
- v. Nuk kam votuar ndonjëherë

2) Cili organ i merr vendimet kryesore në Partinë tuaj? Rrethoni përgjigjen e duhur:

- i. Vendimet merren nga Kryesia
- ii. Vendimet merren nga Grupi Parlamentar
- iii. Vendimet merren nga Kryetari
- iv. Vendimet merren nga Sekretariati i Partisë
- v. Vendimet merren nga anëtarësia e gjerë
- vi. Vendimet merren nga Këshilli/Asambleja
- vii. Tjetër (specifiko): _____

3) Sa shpesh është mbledhur Këshilli Kombëtar / Asambleja Kombëtare gjatë pesë viteve të fundit?

- i. Dy herë në vit
- ii. Tri herë në vit
- iii. Njëherë në vit
- iv. Asnjëherë
- v. Nuk ka rregulla fikse
- vi. Nuk e di

4) Cili ka qënë qëndrimi juaj në rastet kur të zgjedhurit në strukturat e partisë kanë mbajtur postet edhe pas skadimit të mandatit ?

- i. Keni pritur udhëzimet e qendrës
- ii. Keni kërkuar zbatimin e neneve të statusit
- iii. Keni kërkuar mbledhje dhe zgjedhje të reja
- iv. Nuk kemi patur raste të tilla
- v. Nuk ju intereson

2. Qartësia dhe rregulli në zgjedhjet e brendshme

5) Cili organ i partisë i zgjedh delegatët në Kongres/Kuvend?:

- i. Baza e partisë me votim
- ii. Aktiviteti lokal i Partisë
- iii. I deleguari i qendrës
- iv. Zyra e organizimit të partisë
- v. Nuk e di

6) Sa zgjat mandati i delegatëve të Kongresit/Kuvendit në partinë tuaj?

- i. Midis dy kongreseve/kuvendeve
- ii. Është 4 vjet
- iii. Tjetër (specifik): _____
- iv. Nuk e di

3. Disponibiliteti, transparenca, qasja dhe respekti për dokumentet bazë të partisë si statuti, programi, etj.

7) Në lidhje me dokumentet e Partisë, ku juve jeni anëtar, a keni lexuar:

	1-PO	0-JO
i. Statutin:	☐	☐
ii. Programin;	☐	☐
iii. Tjetër dokument partiak (specifiko): _____	☐	☐
iv. Nuk jam i interesuar për asnjë		

8) Cilat janë rregullat e statutit që përdorni më shumë në jetën partiake:

- i. Neni..... i statutit
- ii. I dinë vetëm strukturat drejtuese
- iii. Tjetër (specifiko): _____
- iv. Nuk më intereson

9) Kur keni paqartësi, ku mund të gjeni dhe konsultoni statutin / programet / rregulloret / etj:

- i. Tek seksioni
- ii. Në internet
- iii. Mi shpjegon shefi
- iv. Nuk më interesojnë
- v. Tjetër

10) Shënoni aktin rregullator të partisë të cilin njihni më mirë?

- i. Rregulloren: _____
- ii. Urdhëresën: _____
- iii. Praktikën e organizimit shtesë: _____
- iv. Njoh akte të tjera: cilën: _____
- v. Nuk njoh asnjë

4. Balanca mes kërkesave politike, ekonomike dhe sociale të bazës së partisë dhe asaj të popullatës së gjerë

11) Citoni çështjet më të shpeshta (zgjidh njërin nga opsionet) që diskutoni në mbledhjet e seksionit:

- i. Problemet e popullatës së lagjes / fshatit / njësisë
- ii. Qëndrimet politike kundër partisë tjetër
- iii. Strategjitë e zgjedhjeve
- iv. Udhëzimet nga qendra
- v. Punësimin e anëtarëve
- vi. Tjetër (specifiko): _____
- vii. Nuk bëjmë mbledhje

12) Tregoni një propozim tuajin personal ose nga baza që është marrë parasysh nga kryesia:

- i. _____
- ii. asnjë
- iii. nuk kemi propozuar
- iv. nuk është puna jonë të propozojmë

5. Procedurat e punësimit të anëtarëve në poste publike

13) Si vendoset në Partinë tuaj për punësimet në Administratë?

- i. E ka në dore deputeti i zonës
- ii. E vendos ministri
- iii. E vendos Kryetari i Komunës / Bashkisë
- iv. E vendos Zyra e Kuadrit e partisë
- v. Nuk të ndihmon njëri
- vi. Vetëm me të njohur
- vii. Tjetër
- viii. Nuk e di

14) Kush mendoni se duhet të përbëjë shumicën e të punësuarve në administratë ?

- i. anëtarë nga partia juaj
- ii. anëtarë të partive aleate
- iii. anëtarë nga partia rivale
- iv. njerëz pa parti
- v. më të zotët

15) A ju ka ndihmuar anëtarësimi në parti, për:

1-PO

0-JO

- | | | |
|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| i. Avancimin në karrierë: | ☐ | ☐ |
| ii. Shkollimin e fëmijëve: | ☐ | ☐ |
| iii. Përmirësimin e të ardhurave: | ☐ | ☐ |
| iv. Rritjen e diturisë personale: | ☐ | ☐ |
| v. Realizimin e idealeve të tua: | ☐ | ☐ |
| vi. Tjetër (shtjello): _____ | ☐ | ☐ |

6. Mbikqyrja dhe kontrolli i qeverisjes

16) Si njiheni me vendimet e Qeverisë / Opozitës ?

- i. Nëpërmjet shoqërisë / kolegëve të partisë
- ii. Me njoftim të brendshëm të Partisë
- iii. Nga mbledhjet e strukturave të Partisë
- iv. Nga media / internet
- v. Nuk më interesojnë

17) Cila është procedura për të shprehur kundërshtimin tënd me politikat e Qeverisë / Qëndrimin e Opozitës:

- i. Me gojë në mbledhje seksioni
- ii. Me shkrim të organet drejtuese
- iii. Me publikim në media
- iv. Direkt me sms për drejtuesit e lartë të partisë

- v. Nuk e di
- vi. Nuk është puna ime

7. Roli i udhëheqësit në vendim-marrje

18) <u>Lideri juaj:</u>	1-PO	0-JO
i. Është zgjedhur në mënyrë demokratike:	☐	☐
ii. Funksionon në mënyrë demokratike:	☐	☐
iii. Vendos pasi është konsultuar me bazën:	☐	☐
iv. Vendos pasi është konsultuar me këshilltarët e tij:	☐	☐
v. Ka gjithnjë të drejtë:	☐	☐
vi. Nuk është demokratik: (n.q.s “po”, shpjegohu: _____	☐	☐
vii. Nuk e di		

19) A dini ndonjë rast kur kryetari i partisë ka reaguar kundër ose ka ndryshuar një vendim, që është marrë / votuar paraprakisht në Strukturat Kompetente të partisë ?:

- i. Po, rasti i : _____
- ii. Jo, nuk di të ketë pasur
- iii. Nuk duhet të ketë raste te tilla
- iv. Është e drejta e kryetarit të thotë fjalën e fundit

20) Përmendni një rast kur nisma/propozimi i kryetarit të partisë të mos ketë marrë miratimin në Këshillin Kombëtar / Asamblenë?

- i. Rasti i : _____
- ii. Nuk di të ketë pasur
- iii. Nuk ka shans të ndodhë një gjë e tillë
- iv. Nuk e di

21) Çfarë thotë statuti mbi kohëzgjatjen e mandatit të kryetarit ?

- i. Është katër vjet, me një herë të drejtë ri-zgjedhjeje
- ii. Është dy vjet, me një herë të drejtë ri-zgjedhjeje
- iii. Ndryshon në varësi nga nevoja e partisë
- iv. I papërcaktuar
- v. Nuk e di

22) Sa gjatë mendoni se duhet të rrijë kryetari i partisë në detyrë:

- i. Sa të jete i aftë ta bëjë këtë punë
- ii. Maksimum dy mandate
- iii. Sa herë fiton zgjedhjet
- iv. Tjetër: _____
- v. Nuk më intereson

23) Cila është vetia më e rëndësishme që duhet të ketë një kryetar partie ideal:

- i. Krijon / mban një frymë demokratike brenda partisë
- ii. Është i respektuar nga ndërkombëtarët
- iii. Sjell / mban partinë në pushtet
- iv. Mban premtimet elektorale
- v. Është politikan i mirë

8. Përfaqësimi i grupeve të ndryshme brenda partisë

24) Zgjidh grupin duhet të promovohet brenda partisë suaj për ta bërë partinë më të fortë se ç'është sot?

- i. Femrat
- ii. Minoritetet etnike
- iii. Bujqit
- iv. Punëtorët
- v. Intelektualët
- vi. Rinia

vii. Romët

viii. Tjetër

ix. Partia jonë është shumë mirë siç është

25) A keni ne parti ndonjë grua politike që mund ta shihni edhe si kryetare partie / kryeministre ?

i. Te paktën 1

ii. Të paktën 2

iii. Të paktën 3

iv. Jo, asnjë

9. Kanalizimi i tensioneve dhe problemeve sociale përmes rrugëve ligjore dhe institucionale

26) Manifestimin / protestën e fundit në të cilin keni marrë pjesë:

i. E organizoi seksioni i partisë

ii. E organizoi qendra

iii. E organizoi një parti tjetër

iv. Nuk ishte organizim partiak

v. Nuk marr pjesë në manifestime / demonstrata

10. Zgjidhja e konflikteve dhe dialogu i brendshëm

27) Ç'mendim keni për krijimin e grupeve të vogla kritike / fraksioneve në Këshill e Kryesi?

	1-PO	0-JO
i. Rrit demokracinë e brendshme:	☐	☐
ii. Promovon konkurrencën:	☐	☐
iii. Rrit transparencën në vendim-marrje:	☐	☐
iv. Krijon përçarje:	☐	☐
v. Dëmton imazhin publik të partisë:	☐	☐
vi. Krijohen struktura paralele:	☐	☐

28) Kur një anëtar i partisë shprehet publikisht kundër një vendimi të marrë nga lart, duhet të:

- i. Respektohet mendimi i individit
- ii. Partia distancohet publikisht
- iii. Reagimi i parë duhet të jetë brenda strukturave të partisë
- iv. Duhet të merren masa deri në përjashtim
- v. Nuk e di

29) A keni votuar ndonjëherë përjashtimin e ndonjë anëtari?

- i. Po, arsyeja: _____
- ii. Jo, arsyeja: _____

30) A e dini që në partinë tuaj ka një strukturë (gjykatë e brendshme) ku mund të ankoheni kur ju shkelen të drejtat si anëtar ?

- i. Po, është funksionale
- ii. Po, por është fiktive
- iii. Nuk kemi në partinë tonë
- iv. Nuk na duhet
- v. Nuk e di

11. Transparenca e brendshme

31) Në ç'mënyrë ju i merrni lajmet nga ç'ndodh brenda partisë ?

- i. Media – konference shtypi e partisë
- ii. Media - kronika
- iii. Udhëzime të brendshme nga partia
- iv. Botimet speciale
- v. Interneti
- vi. Takimet sqaruese nga partia
- vii. Nga burime të tjera

32) A keni marrë ndonjëherë pjesë në ndonjë votim në parti me parimin 1 anëtar – 1 votë?

- i. Po, hera e fundit është për rastin: _____
- ii. Nuk kam votuar asnjëherë, përfshirë dhe një anëtar një votë

33) Rrethoni shprehjen që ju përshtatet: “Do të doja që deputetët e Partisë sime, të:

- i. Votohen nga anëtarësia
- ii. Caktohen nga kryetari
- iii. Votohen nga kryesia
- iv. Nuk e di

34) Kush duhet të vendosë për koalicionet para-elektorale?

- i. Anëtarësia:
- ii. Kryesia:
- iii. Asambleja:
- iv. Kryetari:
- v. Nuk e di

35) Kush duhet të vendosë për koalicionet pas-elektorale?

- i. Anëtarësia:
- ii. Kryesia:
- iii. Asambleja:
- iv. Kryetari:
- v. Nuk e di

36) Kush duhet të vendosë për programin e partisë ?

- i. Anëtarësia
- ii. Kryesia
- iii. Asambleja

- iv. Kryetari
- v. Nuk e di

37) Nëse krahasoj partinë time me partitë rivale, mund të them që:

- | | 1-PO | 0-JO |
|---|--------------------------|--------------------------|
| i. Në partine time ka më shumë demokraci, sepse _____ | ☐ | ☐ |
| ii. Lideri ynë është më demokratik, sepse _____ | ☐ | ☐ |

38) Individët e ardhur nga fusha e biznesit në parti, forcojnë apo dëmtojnë:

- | | 1-forcojnë | 0- dëmtojnë |
|------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| i. Financat e partisë: _____ | ☐ | ☐ |
| ii. Reputacionin e partisë: _____ | ☐ | ☐ |
| iii. Elektoratin e partisë: _____ | ☐ | ☐ |
| iv. Demokracine e brendshme: _____ | ☐ | ☐ |
| v. Nuk ka rëndësi | | |

12. Transparenca financiare

39) Citoni burimin e financimit më të madh të partisë suaj?

- i. kreditë bankare
- ii. donatorë privatë
- iii. shteti
- iv. kuotat e anëtarësisë
- v. aktiviteti ekonomike të partisë
- vi. ndihmat e huaja
- vii. Nuk e di

40) Sa është kuotizacioni i anëtarësisë që duhet të paguani?: Lekë (reja) në vit: ____

41) Për cilin vit e keni paguar herën e fundit ?_____

13. Profili i përgjithshëm

42) Gjinia:

i. femër

ii. mashkull

43) Mosha juaj

i. 18 – 30

ii. 31 – 45

iii. 45 – 60

iv. 60 +

44) Shkollimi

i. shkolla fillore

ii. shkolla 9-vjeçare

iii. shkolla e mesme

iv. shkolla e lartë

45) Punësimi

i. i punësuar

ii. i vetë-punësuar

iii. pa punë

iv. në pension

46) Kohëzgjatja e anëtarësimit në parti në vjet: _____

47) Anëtar i partisë:

i. PS

ii. PD

iii. LSI

Anketimi perfundoi ne oren: __ / __