



**KËRKESAT E BE-së KUNDËR KORRUPSIONIT:
MATJA E PROGRESIT NË KOSOVË**

**EU ANTI-CORRUPTION REQUIREMENTS:
MEASURING PROGRESS IN KOSOVO**



PËRMBAJTJA

1. HYRJE	2
2. METODOLOGJIA	3
3. VLERËSIMI I INSTITUCIONEVE	4
3.1. Administrata Publike	4
3.2. Legjislatura	8
3.3. Gjyqësori	12
4. REKOMANDIMET	17
5. HISTORIKU DHE METODOLOGJIA E CIMAP	19
6. FUSNOTAT	21

1. HYRJJE

Autoritetet e Kosovës vazhdimisht e kanë theksuar ambicien e vendit për t'u integruar në Bashkimin Evropian (BE). Megjithatë, BE-ja ka vendosur kritere për anëtarësim të cilat duhet t'i përmbushin Kosova dhe shtetet tjera që dëshirojnë të bashkohen. Ato përfshijnë përmbushjen e standardeve të caktuara financiare, ekonomike, sociale dhe politike, duke përfshirë standarde për korrupsion dhe qeverisje (të njohura në rajon si kriteret e Kopenhagës). Një tjetër çështje për Kosovën është mungesa e marrëdhënieve kontraktuese të vendit me BE-në, megjithëse zyrtarë të BE-së kanë siguruar autoritetet e Kosovës për perspektivën e vendit në BE. Kundër-korrupsioni është ndër kriteret më të rëndësishme që Kosova duhet t'i përmbush para se të merret parasysh për hyrje në BE.

Megjithatë, BE-ja nuk ka caktuar standarde të qarta për t'i vlerësuar ndryshimet kundër korrupsionit dhe në qeverisje. Në këtë mënyrë, ka qenë e vështirë të përcaktohet nëse shtetet kandidatë kanë avancuar dhe janë duke i përmbushur obligimet e tyre. Këto baza do të mundësojnë monitorimin e progresit – apo ngecjes – gjatë kohës. Gjithashtu, ato sigurojnë mjete për të vërtetuar nëse janë mbështetur dhe thelluar arritjet në qeverisje të një shteti. Mungesa e këtyre bazave ka nënkuptuar që synimi i përmbushjes së kërkesave të qeverisjes për anëtarësi në BE shpeshherë të duket si cak lëvizës për shtetet në fjalë.

Ky raport i përgjigjet kësaj nevojë duke caktuar bazën për vlerësimin e niveleve të qeverisjes së BE-së dhe shteteve potenciale kandidatë. Ai bazohet në rezultatet e nismës së Monitorimit Krahasues të bazuar në Indikatorë të Progresit Kundër Korrupsionit - Comparative Indicator-based Monitoring of Anti-corruption Progress - (CIMAP). Ky është një mjet monitorues që është formuluar nga Transparency International, bazuar në kërkesat për anëtarësi të BE-së për qeverisje dhe kundër-korrupsion, si dhe standardet e përgjithshme të praktikave të mira në këtë fushë. CIMAP është vlerësimi i parë i këtij lloji që do të kryhet për shtetet që pritet t'i bashkohen BE-së.

Ky raport vlerëson progresin e bërë në Kosovë kundër korrupsionit, si shtetet që mund të ketë anëtarësi në të ardhmen. Kosova është zgjedhur për këtë studim bazuar në mundësinë e saj për anëtarësi dhe vështirësitë aktuale me të cilat përballlet në luftimin e korrupsionit, të identifikuar në disa tregues dhe studime.ⁱ

Progresi i vendit është vlerësuar bazuar në avancimet e bëra nga tri institucione të shtetit: gjyqësori, legjislatura dhe administrata publike (shërbimi civil). Të tri institucionet përbëjnë pjesë të tërësisë së qeverisjes të cilën BE-ja e shqyrton kur merr parasysh anëtarësinë e një shteti. Bazuar në përvojën dhe praktikën, këto tri institucione konsiderohen si komponentë thelbësorë për promovimin e masave kundër korrupsionit dhe qeverisjes së mirë. Raporti tregon se në të gjitha katër shtetet ekziston një boshllëk i

përbashkët ndërmjet miratimi të ligjeve kundër korrupsionit dhe zbatimit të tyre. Ndonëse në shumë raste ekziston korniza ligjore dhe rregullative, ajo vazhdimisht nuk respektohet apo përdoret për të ndëshkuar papajtueshmërinë. Kapacitetet e ulëta dhe rezultatet e qeverisjes së dobët të shënuara për të tri institucionet ndihmojnë në shpjegimin e këtij vakumi ndërmjet ligjit dhe praktikës në secilin shtet. Gjetjet zbulojnë se nëse ekzistojnë boshllëqe të tilla, cenohet aftësia e institucioneve për performancë efektive të funksioneve të tyre kundër korrupsionit.

Në shqyrtimin e rezultateve, ekzistojnë të meta të përbashkëta të qeverisjes që paraqiten për të gjitha institucionet. Këto çështje të ndërlikdhura janë të vazhdueshme pavarësisht kontekstit të ndryshëm institucional apo shtetëror. Boshllëqet e identifikuar përfshijnë:

- Nivele të ulëta dhe jo të rregullta të qasjes në informata
- Aplikim joefektiv i detyrimeve për deklarim të pasurisë
- Mungesë apo moszbatueshmëri të kodeve të mirësjelljes
- Ndërhyrje politike në përgjegjësitë dhe operimet institucionale
- Kushte të dobëta të punës për gjyqtarët, stafin legjislativ dhe shërbyesit civilë.

Të përbashkëtat e këtyre problemeve sinjalizojnë nevojën për veprime të bashkërenduara nga ana e Kosovës në mbështetjen dhe realizimin e nismave që mund t'i zvogëlojnë boshllëqet e tilla. Që kjo të ndodh, vullneti politik është thelbësor për sa i përket lidershit të vendit. Nëse qeveria është përgjegjëse dhe proaktive, ajo mund të bëjë ndryshim të konsiderueshëm si në kuptim të reformimit ashtu dhe në zbatimin e politikave. Akterët ndërkombëtarë, ku BE-ja duhet të prijë, duhet t'i fuqizojnë këto përpjekje të udhëhequra nga shtetet.

Gjetjet e raportit i ofrojnë hisedarëve vendorë – përfshirë Komisionin Evropian, qeverinë dhe organizatat e shoqërisë civile – me një plan për mbylljen e të metave dhe përmbushjen e pjesëve kyçe të kriterëve për hyrje në BE.

Gjetjet bazohen në vlerësimin institucional të kryer në Kosovë duke përdorur indikatorë të standardizuar që mbulojnë ligjet kundër korrupsionit dhe zbatimin e tyre në praktikë. Indikatorët dalin nga kërkesat kundër korrupsionit për hyrje në BE dhe janë zhvilluar duke ndjekur një shqyrtim të hollësishëm të dokumentacionit që rregullon reformat që duhet ndërmarrë nga ana e Kosovës drejt anëtarësisë në BE. Si pikë referimi për zhvillimin e metodologjisë, është shfrytëzuar edhe metodologjia e Transparency International e Vlerësimit të Sistemit të Integritetit Shtetëror.ⁱⁱ

Nisma CIMAP është dizajnuar për të përcjellë dhe monitoruar ndryshimet gjatë kohës në institucionet e katër shteteve: Shqipëri, Kosovë, Maqedoni dhe Turqi. Rezultatet e raportit përcaktojnë bazën që duhet të shfrytëzohet për të kryer vlerësime përcjellëse gjatë viteve në vijim.

2. METODOLOGJIA

Nisma CIMAP vlerëson performancën e tri institucioneve: gjyqësorit, legjislaturës dhe administratës publike.

Instituti Demokratik i Kosovës (sikurse organizatat e shoqërisë civile në secilin prej tri shteteve tjera) ka bashkëpunuar me Transparency International në grumbullimin e të dhënave për secilin institucion përmes:

- Analizës së ligjeve, rregulloreve dhe dokumenteve tjera përkatëse zyrtare
- Rishqyrtimit të thellë të studimeve dhe informatave ekzistuese në dispozicion lidhur me temën
- Intervista kyçe me ekspertë lidhur me gjyqësorin, legjislaturën dhe administratën publike, si dhe me ata që punojnë në pozita relevante në institucione përkatëse.

Secili ekip shtetëror ka përdorur të njëjtit tregues dhe të njëjtën kornizë metodologjike për studimin. Përgjithësisht, janë vlerësuar më se 150 tregues në secilin shtet. Treguesit grupohen në katër tipare: kapaciteti, qeverisja, efektiviteti/efikasiteti i përgjithshëm dhe prokurimi publik. Gjatë shqyrtimit të gjetjeve të studimit, duhet të referohen përkufizimet dhe grupimet në vijim.

Kapaciteti

Kapaciteti i një institucioni vlerësohet duke i shikuar nivelet e resurseve dhe pavarësinë e përcaktuar me ligj dhe duke u bazuar në atë që ndodh në praktikë.

- **'Resurset'** kuptohet si disponueshmëria e inputeve të nevojshme që institucioni të funksionojë si në mënyrë efektive. Treguesit përkatës vlerësojnë resurset njerëzore, infrastrukturore dhe financiare të duhura, të cilat garantojnë me ligj dhe që sigurohen në praktikë.
- **'Pavarësia'** përfshin konceptin që institucioni ka aftësi të funksionojë pa ndërhyrje të papërshtatshme të jashtme nga institucionet tjera (përfshirë ekzekutivin) dhe me autonomi të mjaftueshme. Shembuj të treguesve që vlerësojnë pavarësinë institucionale përfshijnë nivelin e autonomisë buxhetore dhe dispozitat dhe praktikatat që sigurojnë punësim në baza meritore.

Qeverisja

Qeverisja e një institucioni përcaktohet përmes vlerësimit të nivele të transparencës, llogaridhënies dhe integritetit në pajtim me ligjet dhe zbatimin të tyre.

- **'Transparenca'** përfshin nivelin e sinçeritetit të një institucioni dhe, në veçanti, lehtësinë me të cilën qytetarët mund t'i uqasen informatave. Shembuj të treguesve që matin transparencën përfshijnë publikimin proaktiv të informatave lidhur me aktivitetet e një institucioni, qasjen fizike në institucione (gjykata dhe legjislaturë) dhe dispozitat dhe praktikatat lidhur me deklarimin e pasurisë.
- **'Llogaridhënia'** kuptohet si dispozitat dhe praktikatat që sigurojnë se institucioni dhe stafi i tij japin llogari dhe përgjigjen për veprimet dhe vendimet e tyre. Shembuj të treguesve për vlerësim të llogaridhënies

përfshijnë dispozitat dhe praktikatat e auditimit të brendshëm, si dhe ekzistimin e mekanizmave për ankimum.

- **'Integriteti'** do të thotë dispozitat dhe praktikatat institucionale që aderojnë praktikatat më të mira të parimeve etike. Shembuj të treguesve që përdoren për ta shqyrtuar integritetin institucional përfshijnë ekzistimin e kodeve të mirësjelljes dhe kodeve të etikës. Këto politika zakonisht trajtojnë kufizimet pas punësimit, dispozitat për konflikt të interesit, si dhe rregullimin e dhuratave dhe mikpritjes, mes tjerash.

Prokurimi publik

Treguesit janë përzgjedhur për studimin për të vlerësuar integritetin e sistemit publik të kontraktimit. Treguesit janë përfshirë në administratën publike së një shteti. Shembuj të treguesve janë se në çfarë niveli tenderimi i hapur konkurses përdoret si rregull i përgjithshëm, ekzistimi i organeve të pavarura rregullative dhe të mbikëqyrjes për monitorimin e prokurimit publik, si dhe ekzistimi i mekanizmave të drejtë të shqyrtimit dhe apelitit, mes tjerash.

Efikasiteti dhe efektiviteti

Treguesit përkatës janë shfrytëzuar në studim për të vlerësuar aftësinë e gjyqësorit dhe legjislaturës në ushtrimin e roleve të tyre në parandalimin e korrupsionit. Shembujt përfshijnë aftësinë e legjislaturës për t'i kontrolluar emërimet në pozitat ekzekutive, kompetencat e legjislaturës për të ndikuar dhe kontrolluar buxhetin e vendit, si dhe ekzistimin e dispozitave dhe praktikave për të shmangur vonesat e tepërta në lëndët e gjyqësorit.

Kategoritë e treguesve dalin nga përkufizimet e shfrytëzuara nga Transparency International si pjesë e vlerësimit të tyre të Sistemit të Integritetit të Vendit.

Secili tregues është përzgjedhur sipas kërkesave kundër korrupsionit që duhet përbushur nga ana e shteteve kandidate për BE. Ato janë përzgjedhur pas një shqyrtimi të hollësisht të dokumentacionit që rregullon reformat e BE-së dhe disa intervistave joformale me zyrtarë të Komisionit Evropian. Gjithashtu, gjatë zhvillimit të treguesve janë marrë parasysh praktikatat më të mira ndërkombëtare në secilën nga këto tri fusha – gjyqësori, legjislatura dhe administrata publike.

Të gjithë treguesit janë notuar për të ndihmuar në saktësimin e të metave dhe përparësive në institucionet përkatëse. Notat vlerësojnë edhe kornizën përkatëse ligjore (ligjet dhe politikatat) edhe zbatimin e saj (praktikën). Secili tregues fillimisht notohet nga hulumtuesi me anë të notave 1-5 (nga performancë më e dobët deri të ajo më e forta). Këto nota pastaj janë mbledhur në një notë të përgjithshme për çdo dimension (p.sh. resurset, pavarësia, etj.). Kjo është bërë duke pjesëtuar notën e pranuar në notën maksimale që mund të caktohet, bazuar në përbushjen e shtetit të të gjitha kriterëve për hyrje në BE për një dimension të caktuar kundër korrupsionit. Kjo shifër pastaj është shndërruar në përqindje.

Koeficienti i barabartë është aplikuar për secilin tregues. Të gjitha notat e vendit janë vërtetuar nga ekspertë brenda shtetit përmes konsultimeve vendore. Informatat e përfshira në raport janë grumbulluar, analizuar dhe shqyrtuar ndërmjet nëntorit 2010 dhe prillit 2011. Për më shumë informata lidhur me metodologjinë, shihni Shtojcën 1.

3. VLERËSIMI I INSTITUCIONEVE

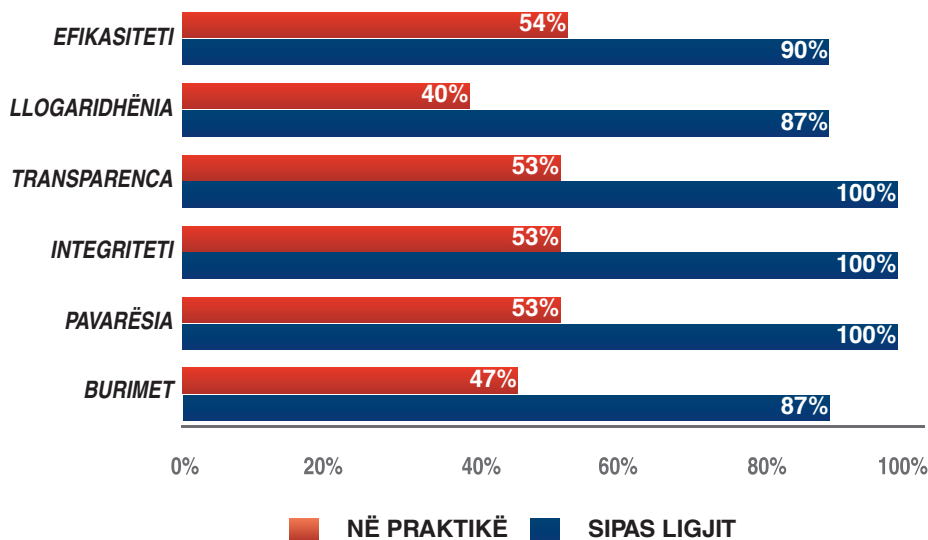
3.1 Administrata Publike

FIGURA 1

Rezultatet-notimet e CIMAP për Administratën publike

Shënim: Në ngjyrë të kuqe janë kategoritë me problemet madhore.

Këto kategori kanë marrë nota mesatare nën 49%.



Deri më 199, Kosova ka kaluar nëpër një shekull të konflikteve dhe funksionimit jonormal të qeverisjes. Me sa duket, kjo histori – deri në një masë – ka pasur ndikim në ndërtimin e deritanishëm të institucioneve në Kosovë. Administrata publike, siç do të tregojë studimi, është sektori me më së paku progresi për sa i përket përmbushjes së Standardeve Evropiane në praktikë.

Kapaciteti

Sektori me probleme madhore kur bëhet fjalë për zbatimin e ligjit në praktikë është administrata publike. Në të vërtetë, është sektori me bazë më të mirë ligjore krahasuar me të tjerët. Në tri shtylla: Pavarësi, integritet dhe transparencë ka shënuar pikë maksimale me gati 100%. Megjithatë, është gjithashtu sektori që ka shënuar pikët më të ulëta në të tri shtyllat. Në praktikë, Administrata publike ka shënuar nën 60% në të 6 shtyllat e kapacitetit, qeverisjes dhe efektivitetit.

Fillon me një shpërndarje të pabarabartë të pagave, mes tjerash, të stafit politik dhe shërbyesve civilë.

Që nga prilli i vitit 2011, qeveria ka vendosur të ketë rritje të pagave me mesatarisht 23% në përgjithësi. Kjo rritje është negociuar një kohë të gjatë me Fondin Monetar Ndërkombëtar, i cili ishte këmbëngulës që të mos mbështes rritje prej 30% apo as 50% për të cilën synonte qeveria. Marrëveshja ndërmjet tyre ende nuk është arritur. Pavarësisht kësaj, shërbyesit civilë pranuar rritje të rrogave më 1 prill.

Situata ekonomike në Kosovë është përmirësuar paksa në

vitet e fundit, me rritje mesatare prej afro 4%. Indeksi i çmimeve të konsumatorëve është rritur në 115 pikë (2002=100) që është shkallë relativisht e ulët e inflacionit. Duhet të theksohet që, duke filluar nga 2000 deri 2008, në Kosovë ka pasur një trend të deflacionit. Viti 2008 ka përjetuar një shkallë mesatare të inflacionit prej 9%, gjersa më 2009 ishte 2.4%. më 2009, paga mesatare në Kosovë ishte afro 260 Euro. Që atëherë, është shënuar një rritja mesatare prej rreth 10%, sipas Bankës Qendrore të Kosovës.ⁱⁱⁱ

Një tjetër sfidë madhore për shërbimin civil të Kosovës është kapaciteti i resurseve njerëzore ku mungon ekspertiza dhe trajnimi i duhur. Raporti KIPA ka gjetur se pjesëmarrja e zyrtarëve në trajnime është e pamjaftueshme, kryesisht për shkak të trajnimeve të përsëritura në fusha të caktuara, si dhe për shkak të kapaciteteve të pamjaftueshme të trajnimit në KIPA. Gjithashtu, KIPA ka mungesë të kapaciteteve dhe fondeve për të vepruar në pajtueshmëri me misionin e saj siç parashihet me mandatin e organizatës. Gjatë administratës së UNMIK-ut në Kosovë, ka pasur numër shumë më të madh të programeve të trajnimeve, kryesisht falë mbështetjes së donatorëve të mëdhenj, siç ishte GTZ.

Punësimi në baza meritore – siç saktësohet në ligjin për shërbimin civil – përcillet me boshllëqe madhore, kryesisht për shkak të nepotizmit dhe ndërhyrjeve politike. Ka pasur disa raste ku politika ka ndërhyrë në administratë publike. Rasti famëkeq i 8 sekretarëve të përhershëm që janë zëvendësuar me ndërhyrje të Kryeministrit është shembull i kësaj. Vëreni që pozita e Sekretarit të përhershëm është pozita më e lartë e shërbimit civil në një institucion. Është

menduar të sigurojë vazhdimësi të politikave brenda institucioneve, pavarësisht nga ndryshimet politike. Prandaj, caktimi i personave me lidhje politike në këto pozita është shkëlqje e rregulloreve të shërbimit civil.

Ligji i ri obligon institucionet që të ofrojnë mundësi të karrierës pikësëpari për të gjithë stafin e administratës publike, në rastet kur ka pozita të lira. Kjo praktikohet me qëllim të avancimit të individëve që janë të njohur me punën, para se të ftohen kandidatë të rinj pa njohuri të tilla. Me kohë kjo do të sigurojë pavarësi të shërbimit civil nga sektorët e tjerë, siç është politika. Deri më tani, dispozitat e Ligjit për shërbimin civil nuk janë respektuar në lidhje me këtë.^{iv}

Sipas Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës, vetëm në vitin 2009 janë parashtruar 89 ankesa (apo 13% nga numri i përgjithshëm) në këtë institucion për të kundërshtuar një pozitë të lirë. Pavarësisht këtyre fakteve, këshilli ka qenë shumë i ngadaltë në shqyrtimin e ankesave nga shërbyesit e shkarkuar civilë, ndonëse pas dy deri tri viteve kur është nxjerrë vendimi i Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës shërbyesit civilë kanë përfituar paga retroaktive. Në përgjithësi, sfida kryesore është mungesa e ekzekutimit të vendimeve të Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës, ndonëse vendimet administrative të KPM-së janë të pankimueshme.^v

ÇËSHTJET KRYESORE NË KAPACITETIN E QEVERISJES (TRANSPARENÇË, LLOGARIDHËNIE, INTEGRITET)

Ka ndëshkime shumë të buta për ata që nuk i deklarojnë pasuritë e tyre sipas ligjit, që kryesisht parashohin vetëm gjoba administrative.

Neni 16 përcakton që zyrtarët që shkelin Ligjin për deklarimin e pasurisë do të ndëshkohen deri në 1000 Euro për mosdeklarim të rregullt të pasurive çdo vit; deri në 500 Euro për mosdeklarim kur të fillojnë punën, deri në 1500 Euro për mosdeklarim me kërkesë të Agjencisë; deri në 500 Euro për mosdeklarim pas përfundimit të punës në atë funksion; për shkëlqje gjobiten subjektet që nuk veprojnë pas kërkesës së Agjencisë në pajtim me paragrafin 3 të nenit 14 të këtij ligji, me të cilin rast zyrtarët gjobiten në shumë prej 150-500 Euro.^{vi}

Gjithashtu, ligji nuk është i qartë se cilat masa duhet të ndërmerren në rast se AKK vërteton se një zyrtar i lartë publik ka falsifikuar deklaratimet e pasurisë. Për shembull, bordi i drejtorëve të Agjencisë Kosovare të Pronës ka injoruar ftesën për deklarim të pasurisë.

Për sa i përket deklarimit të pasurisë, raporti vjetor i 2010 i AKK-së tregon se 1560 apo 95.7% të zyrtarëve të lartë i kanë deklaruar pasuritë e tyre në vitin 2010.^{vii} AKK ka verifikuar përputhshmërinë vetëm të 20% të të gjithë formularëve të ofruar nga zyrtarët publikë¹.

FLAMUR I KUQ

Transparenca dhe llogaridhënia e Administratës publike është në pikët më të ulëta të të gjithë treguesve të tjerë. Me notim prej vetëm 40% në llogaridhënie, Administrata publike konsiderohet si sektori me lidhjen më të ulët drejt publikut. Janë një varg strukturash organizative që nuk i përmbushin kërkesat ligjore, siç janë ato që kanë të bëjnë me qasjen në dokumente publike. Zyrat në krye të ofrimit të qasjes në dokumente publike e vështirësojnë qasjen, apo e bëjnë atë të pamundur duke u thirrur në detyrime ligjore që i lejojnë institucionet të ruajnë “informata sekrete”.

Ligji për qasje në dokumente publike i ofron palëve të interesuara të drejtën në dokumentet publike, sipas specifikimeve në ligj. Duhet të ketë kërkesë me shkrim apo elektronike për qasje në këto dokumente dhe të gjitha të trajtohet në mënyrë të barabartë. Në vijim është nxjerrë urdhëresa administrative 2006/03 për zbatimin e këtij ligji. Nëse refuzohet, pala ka të drejtë të ankohet pranë Avokatit të Popullit. Gjithashtu parashihen ndëshkimet për institucionin që nuk vepron në përputhje (5000 – 10000 Euro), ndonëse nuk saktësohet se kush duhet ta paguajë atë: institucioni apo personi përgjegjës për ofrimin e informatës. Megjithatë, zbatimi i këtij ligji në Kosovë vazhdon të jetë i dobët, qoftë për shkak të mosgatishmërisë institucionale për të lejuar qasje apo për shkak të mungesës së njohurisë së ligjit nga ana e zyrtarëve, në një anë, dhe mungesës së interesimit të qytetarëve për të drejtat e tyre të garantuara me këtë ligj, në anën tjetër.

Në përgjithësi, niveli i transparencës së institucioneve publike dhe informimi i duhur dhe në kohë i qytetarëve është i ulët. Kjo shihet edhe në rastin e mirëmbajtjes së faqeve të internetit nga ana e institucioneve. Shumica e dokumenteve publikohen javë apo muaj pas nxjerrjes së tyre. Kuvendi është shembull ku ligjeve dhe projektligjeve u duhen ditë apo, disa herë, muaj për t’u publikuar. Institucionet përmbahen nga publikimi i strategjive të caktuara që kanë implikime të mëdha buxhetore, siç kërkohet me ligj. Ky problem është i dukshëm në të gjitha institucionet, gjersa disa ministri nuk kanë fare strategji. Vetëm Ministria e Punëve të Brendshme ka publikuar strategjinë në faqe të internetit. Kërkesat për t’iu qasur strategjive të këtyre institucioneve kanë marrë përgjigje negative me arsye se nuk kanë miratuar fare strategji.

PROKURIMI PUBLIK

Proceset e tenderëve njëburimorë kanë qenë shqetësim për organizatat e shoqërisë civile dhe vetë Komisionin Evropian. Këto shqetësime janë shprehur në tri raportet e fundit të progresit të KE-së. Si në përgjigje në këtë kritikë, qeveria ka bërë përpjekje të ndryshojë ligjin për Prokurimin Publik në mënyrë të parregullt. Qeveria ka pretenduar ta rrisë përgjegjësinë në nivel politik, duke kërkuar nënshkrimin e kontratave nga së paku një pjesëtar i stafit politik. Në fund, kjo procedurë është anuluar në kuvend si jo e pajtueshme me procedurat e kuvendit për amendamentim. KRPP nuk mund ta monitorojë fazën e zbatimit të projekteve publike dhe Organi i Shqyrtimit të Prokurimit (OSHP) nuk i publikon në mënyrë sistematike vendimet e tij dhe ato shpeshherë kanë mungesë të argumenteve ligjore. Qeveria ka paraqitur draftin e ligjit të ri të prokurimit publik para Kuvendit. Dispozitat lidhur me koncesionet në kornizën aktuale ligjore ndryshojnë në masë të konsiderueshme me ato të acquis. Raporti është gjithashtu kritik ndaj Organit të Shqyrtimit të Prokurimit. Numri i kontratave të dhëna me procedurë të kufizuar u ul në zero në vitin 2010, ku procedurat e negociuara pa publikim paraprak të njoftimit arrit 70.5 milionë Euro apo 11.2%. Megjithatë, e meta kryesore e prokurimit publik në Kosovë është zbatimi defektiv i legjisllacionit, që kryesisht është për shkak të korrupsionit dhe mungesës së përvojës nga kompanitë kosovare me legjisllacionin e prokurimit publik që e konsiderojnë atë si zhvillim i ri në ekonomi.^{viii}

Ka pasur shqetësime gjithnjë e më të mëdha lidhur me rritjen e numrit të kontratave njëburimore dhe kontratave me kushte të “çmimit ekonomikisht më të favorshëm”. Një gazetë ditore kishte sugjeruar që Ministria e Transportit dhe Telekomunikacionit ka dhënë kontrata te shokë të Ministrave dhe atë në çmim më të shtrenjtë.^{ix} Rasti i një kontrate është cekur si rast problematik, ku ndërtimi rrugor i vetëm 12 kilometrave i ka kushtuar buxhetit publik mesatarisht 23 milionë Euro. Megjithatë, ka pasur edhe raste ku kompanitë kanë ofruar çmim më të ulët dhe e kanë fituar kontratën, mirëpo nuk e kanë përmblyllur kontratën sipas kushteve të miratuara të kontratës.

GODITJA INSTITUCIONALE

Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik nuk mund të monitorojë zbatimin e projektit. Autoritetet kontraktuese kanë ofruar shumë pak asistencë në këtë pozicion. Për sa i përket Agjencisë së Prokurimit Publik, Raporti i progresit i KE-së për 2009 thekson se roli i saj si autoritet qendror është dobësuar përmes një mosvazhdimësie të përdorimit të saj në prokurimin qendror, përfshirë marrëveshjet kornizë.^x

Kapacitetet administrative të këtyre institucioneve janë dobësuar në masë të madhe nga ndërrimi i madh i zyrtarëve të prokurimit; zyrtarët e prokurimit në Kosovë mbesin të cenueshëm ndaj ndërhyrjeve dhe kërcënimeve; të gjitha këto kanë ndikim negativ në cilësinë e prokurimit publik.

Organi i Shqyrtimit të Prokurimit ka shqyrtuar 585 ankesa nga të cilat 403 janë ankesa të parashtruara nga operatorë ekonomikë ndaj vendimeve të autoriteteve kontraktuese për dhënie të kontratës, dhe 155 janë kërkesa të autoriteteve të kontraktimit për shqyrtimin e vendimeve të AKK-së. Nga këto, janë shqyrtuar vetëm 331 ankesa në vitin 2010.^{xi}

FLAMUR I KUQ

Siç është cekur më herët në kuptim kuantitativ, prokurimi publik qëndron në bazë të shëndoshë ligjore, duke siguruar, mes tjerash, edhe transparencën. LPP ka rregulla të zhvilluara mirë për shpalljet dhe transparencën, ku autoriteti kontraktues duhet të shpall njoftimin indikativ nëse synon dhënien e një kontrate me vlerë prej më shumë se 250,000 Euro...^{xii}

Shpalljet duhet të jenë në shqip dhe serbisht, si dhe për kontrata të vlerës së madhe edhe në anglisht, nëse konsiderohet se është e nevojshme. Shpalljet dërgohen në Komisionin Rregullativ të Prokurimit Publik (KRPP), i cili i publikon ato në të gjitha gjuhët, si në faqe të internetit ashtu dhe në Regjistrin e Prokurimit Publik.

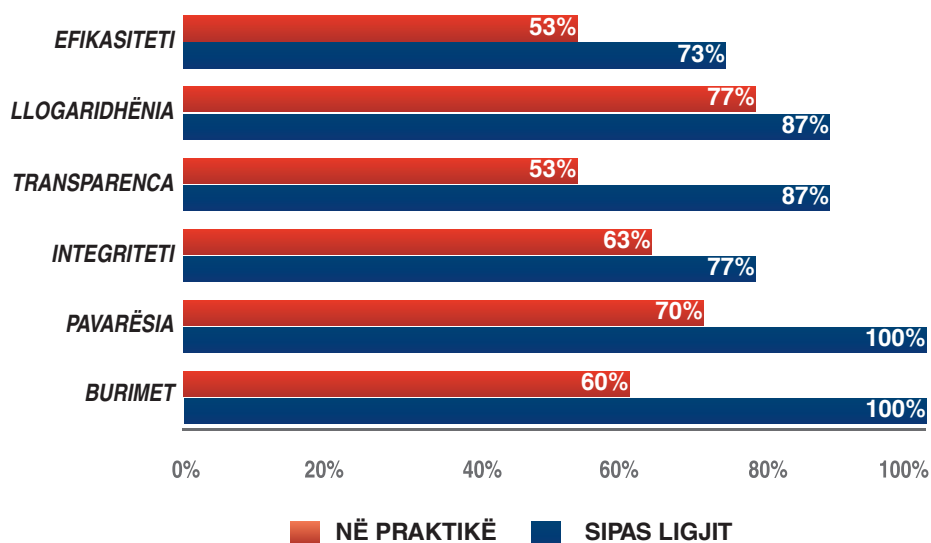
Megjithatë, nuk është e qartë nëse publikimet e kërkuara me ligj bëhen rregullisht. Përkundër faktit që të gjitha autoritetet kontraktuese obligohen t'i paraqesin planet e tyre të prokurimit në APP së paku 60 ditë para vitit fiskal (nëntor), shumica e këtyre planeve të prokurimit nuk publikohen, përveç shpalljeve indikative (të cilat zakonisht janë tenderë voluminozë që kërkojnë që operatorët ekonomikë (OE-të) të përgatiten me aspekte të mëdha teknike). Kjo praktikë zakonisht bëhet për të shkurtuar kohën për dhënie të kontratës. Kontrata më e madhe që është dhënë nga ky institucion, autostrada Vermicë-Merdare për ndërmarrjen Bechtel&Enka, nuk është publikuar, sikurse që nuk janë publikuar arsyet për dhënien e saj te konsorciumi në fjalë.^{xiii}

3.2 LEGJISLATURA

FIGURA 1

Rezultatet-notimet e CIMAP për Legjislaturën

Shënim: Me të kuqe janë kategoritë me probleme të mëdha.



Nëse pakoja ligjore është pengesë për funksionimin e mirë të legjislaturës, kush duhet të fajësohet? Një nga boshllëqet më të mëdha për legjislaturë transparente, llogaridhënëse dhe efikase është vetë legjislacioni i krijuar në Kuvendin e Kosovës. Ky legjislacion ka mungesë të mjeteve të zbatimit për të nxitur kryesinë e Kuvendit që të ofrojë infrastrukturë dhe resurse të nevojshme për administratën, komisionet dhe sektorët e tjerë.

Kapaciteti

Komisionet parlamentare përballen me mungesë të kapacitetit të absorbimit për shpenzimin e fondeve të ndara në mënyrë të planifikuar, si dhe mungesë të ekspertizës për ligjbërje në përgjithësi. Ky institucion ka mungesë të kapaciteteve administrative dhe teknike të komisioneve, në të avancuar më tej drejt mbikëqyrjes parlamentare të degës së ekzekutivit të qeverisë. Mosefikasiteti i komisioneve parlamentare është i dukshëm, kryesisht për shkak të mungesës së stafit profesional. Shumica e Koordinatorëve të komisioneve janë në prag të pensionimit dhe rigjenerimi i këtyre pozitave nuk ka shkuar siç është pritur.^{xiv}

ZYRAT DHE STAFI I KUALIFIKUAR

FIGURA 1

Rezultatet-notimet e CIMAP për Legjislaturën

Shënim: Me të kuqe janë kategoritë me probleme të mëdha. Këto kategori kanë marrë notë mesatare nën 60%.



Nuk ka zyra individuale për deputetët. Veç kësaj, deputetët nuk kanë asistentë personalë dhe nevojat e tyre mund të përmbushen vetëm duke shfrytëzuar Zyrat Qendrore të Grupeve Parlamentare dhe stafit brenda Ndërtesës së Kuvendit. Stafit administrativ i Kuvendit mbështetet nga organizata të ndryshme ndërkombëtare, ku rol të rëndësishëm në këtë drejtim ka dhënë NDI, GTZ dhe Misioni i OSBE-së në Kosovë.

BUXHETI

Buxheti i ndarë për Kuvendin e Republikës për vitin 2011 është ulur nga 9,524,580 në 8,867,921 Euro

Kufizimet e FMN

Fondi Monetar Ndërkombëtar ka vendosur kufizime në shpenzimet e stafit të kuvendit, ku numri i përgjithshëm i stafit nuk mund të tejkalojë 157. Në këtë kuptim, sekretariati ka vendosur të shkarkojë pjesëtarët e sigurimit nga stafi i kuvendit dhe të kontrktojë kompani për pastrim dhe sigurim. Kjo i ka dhënë sekretariatit mundësinë që të shtojë numrin e stafit profesional në administratën e Kuvendit. Aktualisht numri i të punësuarve është 167.^{xv}

PAVARËSIA – PËRBALLJA ME STRATEGJINË LEGJISLATIVE

Një nga sfidat kryesore për Kuvendin është dështimi për të vepruar në pajtueshmëri me agjendën e saj. Qeveria është pjesërisht me faj për këtë gjë, e cila ngurron të parashtrojë projektligje sipas strategjisë legjislative.^{xvi} Kuvendi nuk e harton strategjinë legjislative. Qeveria ka strategji të saj, dhe agjenda e Kuvendit varet në masë të madhe nga ajo. Qeveria është përgjegjëse për vendosjen e strategjisë legjislative për vitin pasues. Prandaj, një nga problemet kryesore për ku-

vendin është pamundësia e tij që të negociojë me qeverinë strategjinë legjislative, që përbën pjesën madhore të punës së Kuvendit (krahas mbikëqyrjes së qeverisë). Gjithashtu, kjo prek cilësinë e ligjeve të miratuara nga Kuvendi, posaçërisht atij të buxhetit të vendit. Megjithatë, çështjet tjera parlamentare siç janë pyetjet parlamentare, takimet e komisioneve dhe kontrolli i qeverisë realizohen mirë nga kuvendi.

Qeverisja

SINQERITETI NDAJ OPINIONIT PUBLIK MBETET ÇËSHTJE PËR KUVENDIN

Gjatë seancave plenare, gazetarët lejohen të mbesin në dhomë vetëm për 5 minuta, kryesisht për shkak të hapësirës së pamjaftueshme në objektet e Kuvendit. Megjithatë, gazetarët mund ta marrin informatën e nevojshme përmes televizionit publik (RTK). Seancat plenare nuk transmetohen pas orës 17:00, dhe kjo përbën shqetësim për ata që konsiderojnë se ato informata janë të nevojshme.

Në anën tjetër, për sa i përket seancave të Komisionit, janë 5 apo 6 ulëse të rezervuara për publikun dhe mediat, që në shumicën e rasteve nuk mjafton. Megjithatë, takimet e Komisioneve zakonisht janë të hapura për publikun dhe mediat. Përkundër faktit që Rregullorja e Punës nuk trajton saktësisht çështjen e transparencës në procedurën e Komisionit, dhe përkundër mungesës së transkripteve për publikun, takimet e Presidencës së Kuvendit vazhdojnë të mbesin në dyer të mbyllura për organizatat e shoqërisë civile, gjersa janë të hapura për institucione e organizata ndërkombëtare si Misioni i OSBE-së, Zyra Civile Ndërkombëtare (ICO) apo Instituti Nacional Demokratik (NDI). Kjo paraqet shqetësim të rëndë që është trajtuar me ngulm nga monitoruesit e kuvendit.^{xvii}

FLAMUR I KUQ

QASJA NË “DOKUMENTET E KUVENDIT”

Dispozitat ligjore janë të paqarta kur kemi të bëjmë me kërkesat për publikimin e dokumenteve zyrtare nga ana e Kuvendit, siç janë raportet mbi aktivitetet e tij, si dhe projektligjet. Ekziston një vendim i brendshëm i kryesisë që kërkon publikimin e projektligjeve dhe disa raporteve periodike të komisioneve. Ligji për Qasje në dokumentet zyrtare obligon institucionet që me vetë-iniciativë “të publikojnë çdo gjë që mund të publikohet, e që është hartuar nga institucioni, në pajtim me Kushtetutën dhe Ligjin për Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës”. Pika 2.3 dhe 2.4 të këtij neni obligojnë institucionet që t’i publikojnë në faqet e tyre të internetit “legjislacionin bazik të organizatës, funksionimin dhe funksionet e institucionit në fjalë”, si dhe të dhënat e azhuruara lidhur me aktivitetin publik, politikat, aktet ligjore dhe aktet nënligjore të institucionit në fjalë”.^{xviii}

Në praktikë, shumë pak projektligje publikohen në faqen e internetit të Kuvendit gjatë kohës së dëgjimit të tyre. Gjithashtu, ka raste të rralla kur mund të merret kopje fizike e një projektligji nga deputetët apo administrata në këtë kohë. Projektligjet publikohet vetëm pasi që të iu ketë dashur më shumë se një muaj për aprovim nga ana e kuvendit.

RAPORTIMI FINANCIAR SI MASË DREJT INTEGRITETIT

Përgjithësisht, rekomandimet e Zyrës së Auditorit të Përgjithshëm merren parasysh nga ana e Kuvendit, posaçërisht pas skandalit famëkeq, ku një ish kryetar kuvendi ishte i përfshirë në keqmenaxhimin e fondeve publike. Ligji për Auditorin e Përgjithshëm kërkon nga institucioni që “brenda 30 ditëve pas publikimit të raportit përkatës të auditimit, institucioni apo subjekti i audituar në pajtim me paragrafin 2 të këtij neni t’i dorëzojë Auditorit të Përgjithshëm raportin që tregon se në çfarë mënyre institucioni apo subjekti synon t’i zbatojë rekomandimet e bëra në raportin e auditimit”. Raporti vjetor i Auditorit të Përgjithshëm i ka dhënë tetë rekomandime për Kuvendin, ku:

Pesë prej tyre janë trajtuar në tërësi; dy prej tyre janë trajtuar pjesërisht;

Një prej tyre nuk është trajtuar fare, e ajo ishte: “*Të bëhet një analizë e detajuar për secilin planifikim buxhetor në pajtim me linjat buxhetore dhe vlerat specifike në mënyrë që shpenzimet buxhetore të jenë në pajtueshmëri me planifikimin e vërtetë buxhetor. Planifikimi për nevoja buxhetore duhet të përmirësohet, si dhe të monitorohet*”.^{xix}

LOBIMI NË KUVENDIN E KOSOVËS ËSHTË JOLIGJOR

Sipas Kodit të Mirësjelljes, pika 5, avokimi dhe lobimi i paguar në Kuvend ndalohet për të gjithë Deputetët. Deputetët nuk guxojnë të nisin apo të ndikon rrjedhat e diskutimeve apo çështjeve në Kuvend apo takime të Komisioneve, në këmbim për pagesë apo lloje tjera të përfitimeve, direkte apo indirekte. E njëjta aplikohet në pagesat apo përfitimet e pranuar nga anëtarët e ngushtë të familjes së një Deputeti. Veç kësaj, një nga gjetjet interesante të CIMAP është se shpjegimi i mësipërm nuk e rregullon çështjen e lobimit në kuvend, kryesisht për shkak se deputetët nuk obligohen me ligj t’i shpalosin kontaktet e tyre me lobistët, dhe lobimi nuk është aktivitet i njohur shumë në Kosovë.

DEKLARIMI I PASURISË DHE DHURATAVE NGA ANA E DEPUTETËVE

Ligji për deklarimin e pasurisë dhe prejardhjen e pasurisë dhe dhuratave të Zyrtarëve të lartë publikë përcakton se të gjithë zyrtarët e lartë janë të obliguar që të deklarojnë pasurinë e tyre dhe dhuratat, si dhe prejardhjen e tyre.

Ligji i referohet deputetëve si zyrtarë të lartë publikë; megjithatë, vetëm një pjesë e vogël e të afërmeve të këtyre Zyrtarëve të lartë publikë obligohen t’i nënshtrohen deklarimit të pasurisë. Ai përfshin vetëm anëtarët e familjes të cekur si bashkëshorti dhe fëmijët e Zyrtarëve të lartë publikë. Ndryshe, kjo do të thotë se në rast të një hetimi, AKK mund t’i bëjë subjekte vetëm ata individë, që le hapësirë për zyrtarët t’i fshehin fitimet e tyre joligjore.^{xx}

Më 24 mars të këtij viti, Agjencia Kundër Korrupsionit prezantoi raportin vjetor të vitit 2010. Raporti prezantoi një metodologji të kontrollit që përdoret për të dëshmuar saktësinë dhe besueshmërinë e formularëve të plotësuar nga zyrtarët e lartë publikë.^{xxi} Kontrollimi i formularëve të deklarimit përfshin: a) Kontrollin fillestar, që përfshin të gjithë formularët e plotësuar nga zyrtarët publikë, që ka për qëllim evidentimin e gabimeve materiale dhe gabimeve të tjera. Nga 120 deputetë, 22 formularë janë kontrolluar nga AKK-ja në këtë fazë; b) Kontrolli i plotë, që kryhet për të gjithë formularët, si dhe synon krahasimin e deklarimit aktual me atë të vitit paraqar; nga 120 deputetë, AKK-ja i ka përcjellë 12 raste për hetime të mëtejme në Njësinë e Inteligjencës Financiare. AKK ishte në gjendje të verifikojë rregullsinë e vetëm 20% të numrit të përgjithshëm të formularëve të deklarimit, duke përfshirë të gjithë zyrtarët më të lartë (deputetët, ministrat, gjyqtarët, etj.).

Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit bashkëpunon me një numër institucionesh tjerash gjatë kryerjes së kësaj procedure, mes tjerash edhe me Njësinë për Inteligjencë Financiare, Zyra Disiplinore e Prokurorit, si dhe Njësia për Hetime të Krimin të Organizuar në EULEX.

Efikasiteti

NDIKIMI BUXHETOR I KUVENDIT

Edhe pse sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës, Kuvendi miraton buxhetin, sipas Ministrisë së Financave, Kuvendi ka rol të kufizuar, por të rëndësishëm në procesin buxhetor, përmes Udhëzimeve mbi Procesin dhe Planifikimin e Buxhetit të Kosovës. Këto udhëzime gjithashtu theksojnë që Kuvendi ka mundësi të kufizuar të vendosë mbi formën, madhësinë dhe orientimin e buxhetit.^{xxii} Pra, autoritetet duhet të përdorin një klasifikim transparent të kategorive të shpenzimeve kur i dorëzojnë buxhetin Kuvendit. Dallimet duhen zgjidhur me transparencë, me një vendim të veçantë mbi atë se si duhen klasifikuar linjat e memorandumit si rezervat fiskale dhe huat për ndërmarrje publike.^{xxiii}

Duhet përmendur edhe themelimi i Komisionit për mbikëqyrjen e financave publike më 2009. Ky Komision shqyrton raportet e auditimit për gjitha institucionet, pra kjo shënohet si përparim në mbikëqyrjen e shpenzimeve të buxhetit publik nga institucionet publike. Megjithatë, ky Komisioni ka kompetenca vetëm për trajtimin e raporteve të Auditorit të Përgjithshëm.

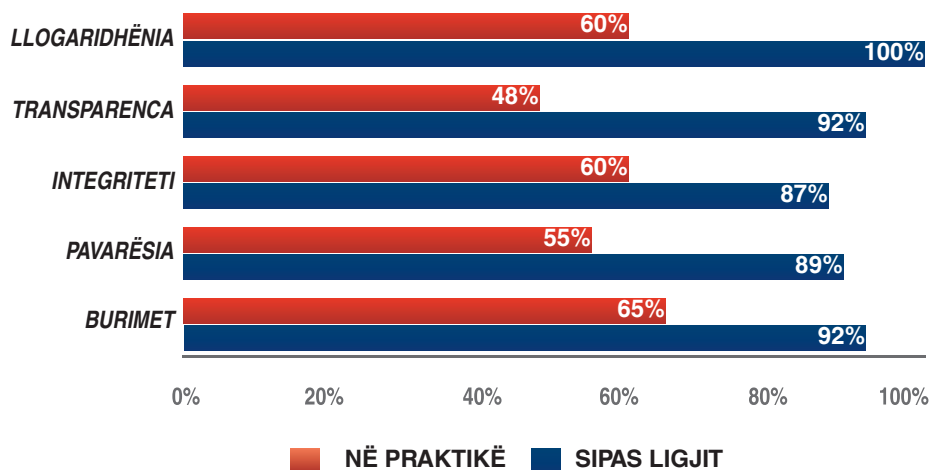
3.3 GJYQËSORI

FIGURA 3

Vlerësimi sipas Kriteve të BE - Gjyqësori

Burimi: Të dhënat sipas notave të vendit: Shtojca 2.

Shënim: Me të kuqe janë kategoritë me probleme të mëdha. Këto kategori kanë marrë notë mesatare nën 58%.



Nëse kontrolli reciprok garantohet me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, ekzistojnë së paku tre sektorë me pushtet të barabartë, por të veçantë për të siguruar një gjendje të tillë. Duke marrë parasysh gjyqësorin e dobët, mund të përfundohet që kontrollet dhe kundërpeshat nuk janë të siguruar në sistemin kosovar të qeverisjes. Ka shumë arsye për këtë, por një që theksohet më së shumti është mungesa e vullnetit politik për të siguruar resurset dhe infrastrukturën e nevojshme për gjyqësorin në Kosovë. Një prej pasojave kryesore të kësaj anomalie sistemore është pamundësia e tij që të parandalojë sjelljen korruptive të vetë anëtarëve të tij. Ndoshta, kjo mund të jetë një prej arsyeve që politikanët ngurrojnë të përforcojnë këtë sektor.

Kapaciteti

BUXHET I VOGËL – ME PËRMIRËSIM TË PAGAVE PËR GJYQTARË

Buxheti i përgjithshëm i gjyqësorit është afërsisht 1.5% të buxhetit total të Kosovës. Ai nuk ka ndjekur asnjëherë prirjet buxhetore të institucioneve tjera gjatë dhjetë viteve të fundit. Për më tepër, pas Doganave të Kosovës, Këshilli Gjyqësor i Kosovës është kontribuuesi i tretë më i madh në buxhetin publik.^{xxiv}

Gjyqësori përballet me buxhet të pamjaftueshëm për të kryer detyrat e veta në mënyrë efektive. Atij i mungon infrastruktura adekuate, derisa gjyqtarët shpesh detyrohen të punojnë në zyra tejet të vogla, të cilat nuk janë të përshtat-

shme për të kryer detyrat e tyre. Gjykatat kanë edhe mungesë të resurseve njerëzore dhe financiare. Gjyqësorit i mungojnë edhe resurse tjera, si bibliotekat, personeli administrativ me përvojë, si dhe qëndrueshmëria e resurseve njerëzore. Ka raste kur gjyqtarët anulojnë seancat dëgjimore për shkak të mungesës së gjykatoreve në dispozicion. Nuk është i rrallë as rasti kur gjyqtarët i mbajnë dëgjimet në zyrat e tyre.

Ligji i ri mbi Gjykatat (dispozitat për paga të të cilit kanë hyrë në fuqi më 1 janar 2011) përcakton që Gjyqtarët e Gjykatës Supreme do të kenë paga ekuivalente me një ministër të Qeverisë së Republikës së Kosovës. Për më tepër, Kryetari i Gjykatës Supreme do të ketë pagën e barabartë me atë të Kryeministrit.^{xxv}

Ky ligj gjithashtu përcakton që secili gjyqtar i Gjykatës Bazë do të marrë pagën bazë prej jo më pak sesa 70% të pagës së Kryetarit të Gjykatës Bazë. Këshilli Gjyqësor i Kosovës do të bëjë një listë të kompensimeve tjera në lidhje me përgjegjësitë e veçanta të gjyqtarëve që shërbejnë në krimet e rënda, çështjet komerciale apo konfliktet administrative; por, në asnjë rast, shumica e rrogës bazë dhe kompensimeve shtesë nuk mund të tejkalojë 90% të pagës së Kryetarit të Gjykatës Bazë.^{xxvi}

MENAXHIMI I BUXHETIT

Këshilli Gjyqësor i Kosovës është i autorizuar (si përfaqësues i gjitha gjykatave të Kosovës) që të përgatisë dhe dorëzojë propozimin e buxhetit dhe kërkesat tjera financiare në përputhje me këtë ligj. KGJK-ja i propozon Qeverisë buxhetin gjyqësor, por përjashtohet nga vendim-marrja në këtë proces, sepse vendimi përfundimtar merret nga MEF-i dhe Kuvendi i Kosovës.^{xxvii}

Megjithatë, duke marrë parasysh që gjyqësori – përmes llogarive të KGJK-së – kontribuon një pjesë të madhe të Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës dhe rezervave shtetërore, rezultati përfundimtar është që gjyqësori nuk ka të drejtë të organizojë vetë buxhetin e tij. Prania e KGJK-së në Komisionin e Buxhetit në Kuvend konsiderohet obligim tejet i rëndësishëm që Kuvendi duhet ta ketë. Deri tani, diskutimet për buxhetin janë bërë vetëm me Ministrinë e Financave, derisa ka qenë e pamundur të mundësohet kjo prani gjatë dëgjimeve buxhetore, për shkak që nuk janë marrë ftesa nga kuvendi.^{xxviii}

PUSHTETI DHE AUTORITETI I GJYKATAVE

Sipas Kushtetutës së Republikës, gjitha palët (Presidenti apo Kryeministri, si dhe Qeveria sipas rregulloreve) kanë të drejtë t'i referojnë kësaj Gjykate lëndët në lidhje me kushtetutshmërinë e akteve ligjore dhe rregulloreve, si dhe përputhshmërinë me Kushtetutën të statuteve komunale, derisa gjithashtu përcaktohet që Gjykata Kushtetuese është autoriteti përfundimtar për interpretimin e Kushtetutës si dhe përputhshmërinë e ligjeve me Kushtetutën.

Në dritën e këtyre dispozitave, më 28 shtator 2010, Gjykata Kushtetuese vendosi që Presidenti kishte kryer shkelje të Kushtetutës duke mbajtur dy poste, atë të presidentit të vendit si dhe kryetarit të partisë në të njëjtën kohë. Vendimi erdhi pasi deputeti Z. Naim Rrustemi dhe 31 Deputetë tjerë kërkuan nga Gjykata të interpretojë Kushtetutën në rastin e pozitës së Presidentit. Rrjedhimisht, Presidenti dha dorëheqje më 27 shtator, një ditë pas publikimit të verdiktit.^{xxix} Gjykata gjithashtu vendosi që procedura e zgjedhjes së Presidentit nga Kuvendi, në rastin e Z. Behxhet Pacolli, ishte jokushtetuese. Vijimisht, edhe Pacolli u desh të jepte dorëheqje.

EMËRIMI OBJEKTIV, NË BAZA MERITORE, SI DHE ZHVILLIMI I KARRIERËS SË GJYQITARËVE

Kushtetuta e Kosovës përcakton bazën ligjore për themelimin dhe funksionimin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës, si institucion plotësisht i pavarur në kryerjen e funksioneve të tij [...] Këshilli Gjyqësor i Kosovës jep preferencat e veta në pro-

cesin e emërimit të gjyqtarëve për anëtarët e Komuniteteve të cilat janë më pak të përfaqësuar në gjyqësor, në përputhje me ligjin.

Gjithashtu, Këshilli Gjyqësor i Kosovës është përgjegjës për rekrutimin dhe propozimin e kandidatëve për emërim dhe riemërim në pozita gjyqësore. Këshilli Gjyqësor i Kosovës është gjithashtu përgjegjës për procedurat e transferimit dhe ato disiplinore për gjyqtarë.^{xxx}

Megjithatë, nuk ka informata që ofrohen nga KGJK-ja apo Instituti Gjyqësor i Kosovës për këtë çështje, as në internet e as në ndonjë raport të botuar nga KGJK-ja. Procesi i përzgjedhjes së kandidatëve për gjyqtarë është mbajtur më 2010, kur është mbajtur testi i etikës. Ky proces ka marrë mjaft shumë kohë, si dhe ka pasur një numër të madh verifikuesish e hetuesish që janë angazhuar në proces. Ka pasur edhe raste dështimi në procesin e përzgjedhjes nga Këshilli. Një çështje tjetër ka qenë edhe përzgjedhja e kandidatëve nga nivelet e ulëta të gjyqësorit për pozita shumë më të larta (si nga Gjykata Komunale në Gjykatën Supreme).^{xxxi}

BAZAT PËR VEPRIME DISIPLINORE KUNDËR GJYQITARËVE, TË KUFIZUARA DHE DEFINUARA ME LIGJ

Zyra e Prokurorit Disiplinor i ka dërguar KGJK-së gjithsej 77 raste për procedura disiplinore. Disa gjyqtarë janë ankuar tek Gjykata Supreme, për shkarkimin e tyre nga pozitat për shkak të dështimit në provimin e jurisprudencës.^{xxxii} Kushtetuta i lejon gjyqtarëve të apelojnë vendimin për shkarkim direkt tek Gjykata Supreme e Kosovës.

Zakonisht, KGJK-ja publikon rastet e dorëheqjes dhe suspendimit të gjyqtarëve. Megjithatë, rrallë ndodh që gjyqtarë të shkarkohen nga pozitat para përfundimit të mandatit të tyre. Nëse do ta krahasonim këtë me shkeljet e raportuara, kjo do të duhej të ndodhte më shpesh.

Nuk ka informata mbi këtë çështje të publikuara nga Gjykata Supreme. Që nga viti 2001, Zyra e Prokurorit Disiplinor i ka dërguar një numër të madh ankesash Këshillit Gjyqësor të Kosovës (293 vetëm në vitin 2009). Megjithatë, janë ende më shumë se njëqind raste që mbesin nën hetime, kryesisht për shkak të kapaciteteve të pamjaftueshme të KGJK-së për t'i absorbuar ato, si dhe për të marrë vendime për gjyqtarët dhe prokurorët e kontestuar. Këshilli Gjyqësor i Kosovës ka qenë tejet joefikas në këtë çështje, si dhe kjo tregohet nga numri i gjyqtarëve të suspenduar, i cili numër është 10 deri tani. Mungesa e menaxhimit të mjaftueshëm gjyqësor duket të jetë çështje qenësore për sistemin e drejtësisë në Kosovë. Ky menaxhim i dobët është infrastrukturë atraktive për gjyqtarë të korruptuar dhe të afërm të tyre për veprimin e tyre në Kosovë.^{xxxiii}

Gjithashtu, çështja e imunitetit të gjyqtarëve nuk është qartësisht e definuar me ligjet e miratuara nga Parlamenti. I vetmi dokument që rregullon këtë çështje ende mbetet Kushtetuta. Në Ligjin mbi Gjykatat, përcaktohet vetëm që gjyqtarët dhe gjyqtarët porotë kanë imunitet vetëm aq sa përcaktohet me Kushtetutë. Zakonisht ka ankesa që i dorëzohen gjykatave, të cilat shprehin pakënaqësinë e një pale. Megjithatë, është e zakonshme që këto raste të hedhen poshtë, për shkak të mungesës së provave të besueshme, si dhe duke marrë parasysh edhe arsyetimin e dhënë nga Gjyqtari.

NDARJA E RASTEVE NË BAZË TË KRITEREVE OBJEKTIVE

Sistemi Informativ për Menaxhimin e Lëndëve (CMIS) është ndërtuar për ndihmë teknike për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK) në procesin e automatizimit të punës në gjitha gjykatat dhe prokuroritë në Kosovë. Ky program automatikisht bën regjistrimin e lëndëve; analizimin e lëndës; kalendarin dhe afatet; seancat dhe procesverbalet; akt-gjykimet dhe zgjidhjen e rasteve; apelet dhe ankesat; mjetet e jashtëzakonshme juridike; përmbarimin; arkivimin.^{xxxiv}

Gjykatat në gjithë Kosovën janë pajisur me kompjuterë të rinj, dhe kjo do të duhej të kishte mundësuar instalimin e programit për sistemin informativ të menaxhimit në gjykata, si dhe regjistrimin e të dhënave dhe rasteve nga regjistrat e vjetër në sistem. Megjithatë, sistemi ende nuk është plotësisht funksional, kryesisht për shkak të mungesës së rrjeteve dhe kompjuterëve në disa gjykata. Rastet ende ndahen mes gjyqtarëve me short.

Qeverisja

STANDARDET E TIKE PËR GJYQTARË NUK RESPEKTOHEN

Zyra e Prokurorit Disiplinor ka marrë disa masa kundër gjyqtarëve që kanë shkelur kodin e etikës. Këto masa bazohen në urdhëresën administrative 2006/8, e cila përshkruan shkeljet dhe sjelljen e pahijshme të gjyqtarëve, të cilat janë:

Kryerja e një vepre penale; neglizhimi i funksionit të gjyqtarit/prokurorit; veprimet që nuk janë në përputhje me mandatin e gjyqtarit që është pavarësia dhe paanësia; secila shkelje e Kodit të Etikës dhe Sjelljes Profesionale; veprimi në kundërshtim me vendimet dhe urdhrat e dhëna nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Megjithatë, siç është thënë edhe më lart, Zyra e Prokurorit Disiplinor ngurron që të ofrojë informata mbi statistikat e veprimtarisë së saj në zbatimin e Kodit të Etikës në praktikë.

Në anën tjetër, konflikti i interesave, siç përcaktohet me

Kodin e Procedurës Penale, nuk shmanget nga gjyqtarët. Ka shumë raste kur një gjyqtar përfshihet në rastet e të afërmve të tij/saj, është përfshirë në rast në një mënyrë të cilën Kodi nuk e lejon pjesëmarrjen, etj. Kjo ndodh kryesisht për shkak të neglizhencës së gjyqtarëve, si dhe indiferenca që kryetarët e gjykatave tregojnë ndaj kësaj çështjeje.

ANKESAT NDAJ GJYQTARËVE

Kushtetuta e Kosovës garanton të drejtën e qytetarëve që të ankohen ndaj vendimeve të marra nga gjykatat. Gjithashtu, ajo përcakton që Këshilli Gjyqësor i Kosovës është përgjegjës për kryerjen e inspektimeve gjyqësore, administrimin gjyqësor, hartimin e rregullave gjyqësore në pajtim me ligjin, angazhimin dhe mbikëqyrjen e administratorëve të gjykatave [...].

Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës përcakton që komisioni disiplinor iniciacioni procedura kundër gjyqtarëve dhe gjyqtarëve porotë në këto raste: 1. Dënimi i prerë mbi vepra penale, përveç rasteve të veprave siç parashihet me ligj; 2. Neglizhenca në kryerjen dhe dështimin e kryerjes, apo keqpërdorimi i funksioneve gjyqësore; 3. Dështimi në kryerjen e funksioneve gjyqësore në mënyrë të pavarur dhe të paanshme.^{xxxv}

Nuk ka të dhëna mbi atë se në çfarë mase e shfrytëzojnë këtë të drejtë qytetarët.

Zyra e Prokurorit Disiplinor i ka dërguar KGJK-së një numër rastesh, të cilat Këshilli Gjyqësor nuk ka qenë në gjendje t'i absorbojë. Gjithashtu, Raporti i Progresit 2010 nga KE-ja thekson që Këshilli nuk ka qenë në gjendje të sigurojë pavarësinë dhe paanësinë e sistemit gjyqësor. Ai gjithashtu duhet të jetë më proaktiv për të ngritur brengat, si dhe të jetë më vendimtar në çështjet disiplinore.^{xxxvi} Qysh prej vitit 2001, ka pasur 76 ankesa ndaj gjyqtarëve që i janë dërguar KGJK-së për gjykim. Ende mbesin 118 raste të pazgjidhura.

FLAMUR I KUQ

VENDIMET GJYQËSORE TRANSPARENTE DHE TË ARGUMENTUARA

Ligji mbi Gjykatat i garanton gjithë personave qasje të barabartë në gjykata, si dhe ndalon privimin e qasjes së personave ndaj procesit të duhur ligjor apo mbrojtjes së barabartë para ligjit. Ligji gjithashtu përcakton që gjitha seancat gjyqësore do të jenë të hapura për publikun, përveç nëse nuk përcaktohen ndryshe me ligj.

Megjithatë, një prej aspekteve kryesore të transparencës gjyqësore – qasja publike ndaj gjykatave – dëmtohet në masë serioze për shkak të infrastrukturës së dobët. Një monitorues gjykatash nga shoqëria civile është ankuar për shkak të pamundësisë së qasjes në gjykatare në rastet kur seancat kanë qenë të hapura për publikun.^{xxxvii} Megjithatë, kjo gjë është arsyetuar me mungesën e hapësirës në gjykatare, të cilat nuk ofrojnë kushte të kënaqshme për akomodim të mediave dhe publikut.

Një çështje tjetër e rëndësishme është **botimi i vendimeve gjyqësore** nga gjykatat. Sipas Ligjit mbi Gjykatat, vendimet e Gjykatës Supreme janë dokumente publike. Këshilli Gjyqësor i Kosovës siguron publikimin e vendimeve të Gjykatës Supreme. Ato vendime, më së paku, duhen botuar në faqen e internetit të Këshillit Gjyqësor të Kosovës, por përndryshe i nënshtrohen rregulloreve të Këshillit Gjyqësor. Gjithashtu, edhe vendimet e Gjykatës së Apelit janë dokumente publike. Këshilli Gjyqësor i Kosovës siguron botimin e vendimeve të Gjykatës së Apelit.^{xxxviii}

Në fakt, asnjë nga gjykatat në Kosovë nuk ka faqe interneti (përveç Gjykatës Kushtetuese)! Shpesh, pjesëmarrja e publikut në seanca është e kufizuar për shkak të infrastrukturës së pamjaftueshme. Vendimet dhe të dhënat e gjyqësorit botohen vetëm në raportin vjetor të KGJK-së, i cili përmban vetëm të dhëna të përafërta. Ky raport i dërgohet Kuvendit të Kosovës dhe publikohet në faqen e këtij institucioni, si dhe faqen e KGJK-së e cila është filluar së voni. Gjithashtu, gjykatat nuk kanë zëdhënës. Ka përpjekje për të ndarë linja buxhetore për këtë gjë, por rritja e stafit nuk është lejuar deri tani nga Ministria e Financave. As Gjykata Supreme nuk ka zëdhënës.

Audio-regjistrimi si metodë është vënë në praktikë në gjykatore. Sipas Kodit të Procedurës Penale, përkatësisht neni 90, audio-regjistrimi duhet kthyer në transkript të shkruar brenda tri ditësh. Por, nuk është e obliguar/lejuar që të bëhet publike, derisa procedura e publikimit nuk është plotësisht e qartë. Përveç kësaj, video-regjistrimi është rreptësisht i ndaluar, përveç nëse lejohet nga Kryetari i Gjykatës Supreme.

Megjithatë, shumica e gjykatoreve në Kosovë nuk janë të pajisura me audio-teknologji, duke e vështirësuar kështu procesin e regjistrimit të procedurave gjyqësore. Për më shumë, jo gjitha

palët lejohen të kenë qasje ndaj dokumenteve të lëndës, gjë që zakonisht përfshin palët drejtpërdrejt të përfshira dhe avokatët e tyre, por jo mediat.

ARSYETIMI i vendimeve gjyqësore nga gjyqtarët është çështje madhore e gjyqësorit të Kosovës. Kjo çështje paraqet një vrimë të zeze në tërë sistemin. Përgjatë gjithë Kodit të procedurës penale, Ligjit të procedurës kontestimore, Ligjit të procedurës përbarimore, ekzistojnë dispozita që shprehimisht obligojnë gjyqtarët dhe autoritetet tjera që të ofrojnë arsytetime për vendimet e tyre. Duke filluar prej procedurës së arrestit, lejueshmërisë së dëshmitarëve, provave, aktvendimeve, etj., gjitha këto sipas Kodit të Procedurës Penale duhet të kenë arsytetime specifike dhe të arsyeshme për ndërmarrjen e veprimit në fjalë.^{xxxix} Për më tepër, neni 160 i Procedurës Kontestimore parashikon që verdikti i përpiluar me shkrim duhet të ketë: Përmbledhjen, dispozitivin, arsyetimin, si dhe udhëzimin për të drejtën e parashtrimit të ankesës kundër verdiktit.^{xl} Gjithashtu në procedurën e përbarimit, duhet të ketë arsye në rastin e kundërshtimit të përbarimit (neni 55), si dhe në rastin e kundër-ekzekutimit dhe përfundimit të ekzekutimit (neni 62).^{xli} Në praktikë, nuk ka pasur arsytetime mjaftueshëm specifike që ofrohen nga gjyqtarët deri tani. Sipas kryetarit të Këshillit Gjyqësor të Kosovës, cilësia e arsytimeve është tejte e ulët dhe e mjegullt, derisa një rregullore ligjore – që është praktike – në të ardhmen, është e nevojshme në këtë aspekt. Gjithashtu, seancat e trajnimit janë të pashmangshme, për të pasur cilësi më të mirë të arsytimeve të dhëna nga gjyqtarët në të ardhmen.

Efikasiteti / efikasiteti

SISTEMET MODERNE TË TEKNOLOGJISË INFORMATIVE NË GJYQËSORIN E KOSOVËS

Raporti i Progresit nga KE-ja për 2010 ka theksuar që gjykatat në gjithë Kosovën janë pajisur me kompjuterë të rinj, si dhe kjo ka mundësuar instalimin e programit për sistemin menaxhimin të informatave në gjykata, si dhe regjistrimin e të dhënave dhe rasteve nga regjistrat e vjetër në atë sistem. Sipas këtij raporti, në shumicën e gjykatave, ky sistem është funksional, edhe pse trajnimi për përdorimin e sistemit është në vazhdim. Ka raste kur gjyqtarët dhe administratorët e gjykatave kanë vështirësi në përdorimin e sistemit, por sistemi si i tillë është treguar të jetë mjaft i dobishëm. Megjithatë, kreu i Këshillit Gjyqësor të Kosovës raporton që gjendja është më ndryshe. Ky sistem nuk është plotësisht funksional, kryesisht për shkak të mungesës së kompjuterëve të mjaftueshëm dhe mungesës së rrjeteve të internetit. Mungesa e teknologjisë, si dhe vjetrimi i asaj ekzistuese, po pengon seriozisht punën e këtij institucioni.

Mbrojtja adekuate e dëshmitarëve të rrezikuar, para, gjatë dhe pas gjykimit, është ëndërr në Kosovë

Kodi i Procedurës Penale rregullon procedurën e palëve dhe dëshmitarëve të përfshirë. Sipas këtij kodi, prokurori publik, avokati mbrojtës, pala e dëmtuar apo dëshmitari, si dhe në çdo fazë edhe gjyqtari i lëndës, mund të parashtrojnë kërkesë me shkrim për masa mbrojtëse apo urdhër për anonimitet, kur ka rreziqe serioze për palët e dëmtuara, dëshmitarin apo anëtarët e familjeve të tyre.

Gjithashtu, pika 4 e këtij neni përcakton që gjyqtari mund të japë urdhër për masa mbrojtëse për palën e dëmtuar apo dëshmitarin, kurdo që ai apo ajo vendos që:

- 1) Ekziston një rrezik serioz për palën e dëmtuar, dëshmitarin apo anëtarin e familjes së tij/saj; dhe
- 2) Masa mbrojtëse është e domosdoshme për të parandaluar rrezikun serioz ndaj palës së dëmtuar, dëshmitarit apo anëtarit të familjes së tij apo saj.^{xiii}

Megjithatë, mungon Ligji për mbrojtjen e dëshmitarëve, duke krijuar kështu vakumin ligjor në të cilin bazohen më së shumti gjyqtarët kur vendosin të mos i ofrojnë mbrojtje dëshmitarëve. Pa këtë ligj, do të jetë e vështirë të mbrohen apo të binden dëshmitarët e korrupsionit për të dëshmuar.

4. REKOMANDIME

Gjetjet e studimit CIMAP tregojnë fushat kryesore ku Kosova ka përparuar drejt zbatimit të kërkesave kundër korrupsionit për anëtarësim në BE. Vlerësimi thekson që ekzistojnë shumë ligje dhe politika që promovojnë kapacitetin dhe qeverisjen e gjyqësorit, legjislaturës dhe administratës publike (në veçanti). Secili institucion përbën pjesë të rëndësishme të strukturave qeverisëse që BE-ja i merr parasysh kur vlerëson vendet kandidatë. Kështu, Kosova qartësisht ka vendosur politikat strikte për të siguruar integritetin e këtyre strukturave.

Studimi gjithashtu thekson që ekzistojnë mangësi serioze institucionale që komprometojnë zbatimin e ligjeve dhe politikave në Kosovë. Shumë nga problemet, si kushtet e këqija të punës dhe qasja ndaj informatave, janë evidente në gjitha institucionet, përkundër ligjeve që kërkojnë të kundërtën (edhe pse nuk janë kaq të thjeshta). Këto sfida kanë penguar mundësitë e gjyqësorit, ligjvënësit dhe administratës publike që të funksionojnë në mënyrë efektive dhe efikase.

Fakti që këto mangësi janë të rëndomta në Kosovë (sikurse dhe në vendet tjera të hulumtuara), tregon që deficitin institucional nuk ka të bëjë me reformat në realizim, por më shumë me mungesën e vullnetit politik që ka penguar zbatimin e tyre. Dështimet në zbatim të identifikuar përmes studimit duhen korrigjuar si pjesë e ecjes së Kosovës drejt hyrjes në BE. Synimi është që studimi të bëhet çdo vit në Kosovë si në vendet tjera kandidatë dhe para-kandidatë për të matur vazhdimisht përparimin.

Rekomandimet që Kosova mund t'i shfrytëzojë për t'i avancuar përpjekjet e saj drejt përmbushjes së kërkesave evropiane kundër korrupsionit janë:

- **Sigurimi i qasjes publike në informata:** Të garantohet që gjitha organet qeveritare të zbatojnë plotësisht ligjet ekzistuese për qasjen ndaj informatave si dhe të sanksionojnë shkeljet.
- **Miratimi dhe monitorimi i shfrytëzimit të deklarimit të pasurive:** Të sigurohet që Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit dhe organet tjera mbikëqyrëse të kenë kapacitetin të monitorojnë deklarimet si dhe të dënojnë mos-zbatimin e kërkesave.
- **Vendosja dhe zbatimi i kodeve të mirësjelljes:** Zbatimi dhe përforcimi, për gjyqtarë dhe shërbyes civilë, si dhe miratimi i kodit të mirësjelljes për deputetët e parlamentit. Implementimi përfshin edhe përcaktimin e procedurave të qarta për ndjekjen dhe sanksionimin e shkeljeve.
- **Eliminimi dhe dënimi i ndërhyrjeve politike:** Monitorimi dhe sanksionimi i ndërhyrjeve politike në degët tjera të pushtetit, përmes punës së organeve të pavarura

mbikëqyrëse që kanë resurset dhe pushtetin për të ushtruar funksionet e tyre.

- **Kryerja e praktikave të rekrutimit me integritet:** Të sigurohet zbatimi i plotë i kriterëve të bazave meritore si dhe konkurrencës për pozitë në sektorin publik si dhe për emërimet politike. Plotësimi i kësaj mungese ka rëndësi qenësore për Kosovën. Proceset duhen monitoruar në mënyrë të pavarur, si dhe shkeljet duhen sanksionuar.
- **Plotësimi i mungesës së resurseve:** Të sigurohen resurset e nevojshme – në kuptimin e personelit, buxhetit, trajnimeve dhe vendeve të punës – që garantohen me ligj për institucione.
- **Identifikimi i hershëm i keqpërdorimeve:** Shtrirja e mbrojtjes dhe mekanizmave në ligj dhe në praktikë për t'i mundësuar shërbyesve civilë që të zbulojnë korrupsionin në mënyrë të sigurt, bashkë me keqpërdorimin dhe keqmenaxhimin. Të miratohet ligji për mbrojtjen e informuesve.
- **Garantimi i llogaridhënies institucionale:** Të përforcohen institucionet e pavarura të mbikëqyrjes – si Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës i Shërbimit Civil të Republikës së Kosovës, si dhe të respektohen vendimet e tij, zyrës së Avokatit të Popullit, Inspektoratit Gjyqësor të Kosovës, Garantimi i pavarësisë për Auditorin e Përgjithshëm, organet e prokurimit dhe Agjencisë Kundër Korrupsionit – për t'i mundësuar atyre të identifikojnë problemet më herët, si dhe të sanksionojnë keqpërdorimet.

Edhe pse kjo listë është përzgjedhje e pjesshme e rekomandimeve, ajo ofron një hartë iniciativash që janë të nevojshme në Kosovë për të mbuluar hapësirën mes ligjit dhe praktikës; mes politikave të mëhershme dhe reformave aktuale.

Ky studim ofron një bazë dhe një udhëzues për bashkësinë ndërkombëtare, Qeverinë e Kosovës si dhe shoqërinë civile për të avancuar përpjekjet kundër korrupsionit, të cilat janë në përputhje me kërkesat e BE-së si dhe praktikën e mira ndërkombëtare. Për BE-në dhe aktorët tjerë të rajonit, gjetjet ofrojnë një plan veprimi de-facto, për mënyrat se si të përforcohen institucionet dhe të zvogëlohet korrupsioni. Për Qeverinë e Kosovës, notat për vendin ofrojnë informata mbi pikat ku duhen përqendruar përpjekjet kundër korrupsionit, si dhe për të përcaktuar reformat institucionale që kanë qenë të suksesshme. Përfundimisht, për organizatat e shoqërisë civile dhe qytetarët, rezultatet për mbështetjen empirike që nevojitet për të mbrojtur ndryshimin në kuptimin e iniciativave kryesore kundër korrupsionit. Në këtë kuptim, qytetarët janë përfutuesit përfundimtarë të gjetjeve të këtij studimi.

Për të qenë veprimet të suksesshme, ato duhen mbështetur nga bashkësia ndërkombëtare (duke përfshirë Komisionin Evropian dhe organizatat rajonale), si dhe Qeveria e Kosovës që ka resurset dhe vullnetin politik për ndryshim. Ata duhet të

përfshijnë gjithë aktorët, duke përfshirë shoqërinë civile, për të siguruar që mungesat qenësore në qeverisje, të cilat pengojnë hyrjen e Kosovës në BE, të mbulohen efektivisht. Edhe pse kjo listë është përzgjedhje e pjesshme e rekomandimeve, ajo ofron një hartë iniciativash që janë të nevojshme në Kosovë për të mbuluar hapësirën mes ligjit dhe praktikës; mes politikave të mëhershme dhe reformave aktuale.

Ky studim ofron një bazë dhe një udhëzues për bashkësinë ndërkombëtare, Qeverinë e Kosovës si dhe shoqërinë civile për të avancuar përpjekjet kundër korrupsionit, të cilat janë në përputhje me kërkesat e BE-së si dhe praktikatat e mira ndërkombëtare. Për BE-në dhe aktorët tjerë të rajonit, gjetjet ofrojnë një plan veprimi de-facto, për mënyrat se si të përforcohen institucionet dhe të zvogëlohet korrupsioni. Për Qeverinë e Kosovës, notat për vendin ofrojnë informata mbi pikat ku duhen përqendruar përpjekjet kundër korrupsionit, si dhe për të përcaktuar reformat institucionale që kanë qenë të suksesshme. Përfundimisht, për organizatat e shoqërisë civile dhe qytetarët, rezultatet për mbështetjen empirike që nevojitet për të mbrojtur ndryshimin në kuptimin e iniciativave kryesore kundër korrupsionit. Në këtë kuptim, qytetarët janë përfituesit përfundimtarë të gjetjeve të këtij studimi.

Për të qenë veprimet të suksesshme, ato duhen mbështetur nga bashkësia ndërkombëtare (duke përfshirë Komisionin Evropian dhe organizatat rajonale), si dhe Qeveria e Kosovës që ka resurset dhe vullnetin politik për ndryshim. Ata duhet të përfshijnë gjithë aktorët, duke përfshirë shoqërinë civile, për të siguruar që mungesat qenësore në qeverisje, të cilat pengojnë hyrjen e Kosovës në BE, të mbulohen efektivisht.

5. HISTORIKU DHE METODOLOGJIA E CIMAP

Iniciativa CIMAP (Monitorimi Krahasimtar i bazuar në Indikatorë i Përparimit Kundër Korrupsionit) është e ndërtuar nga Transparency International për të vëzhguar përparimin e qeverive kandidate dhe kandidate potenciale në qeverisje dhe çështje të ndërlidhura me kundër-korrupsionin në gjyqësor, legjislaturë dhe administratë publike. Si e tillë, shpresohet ky instrument të përdoret për matje të përparimit (apo mungesës së tij) në kohë – idealisht çdo vit – pasi kjo pritet të përforcojë avokimin dhe mesazhet për reforma e politika që dalin nga shqyrtimi.

Nga nëntori 2010 deri në prill të vitit 2011, metodologjia CIMAP është aplikuar në Shqipëri, Kosovë, IRJ të Maqedonisë dhe Turqi. Kjo është hera e parë që studimi implementohet në këto vende, apo që përdoret për vendet kandidate që kërkojnë anëtarësi të Bashkimit Evropian. Metodologjia e zbatuar dhe proceset e vlerësimit shpjegohen më poshtë.

Korniza e indikatorëve

Korniza e indikatorëve e hartuar për metodologjinë CIMAP është e bazuar në standardet kundër korrupsionit dhe të qeverisjes së mirë që aplikohen nga BE-ja për vendet kandidate, të cilat mbulojnë gjyqësorin, legjislaturën dhe administratën publike. Standardet mbi të cilat janë bazuar këta indikatorë janë mbledhur në bazë të: (a) një shqyrtimi të hollësishëm të dokumentacionit që rregullon reformat që duhen kryer nga vendete kandidate dhe kandidate potenciale për anëtarësim në BE; si dhe (b) disa intervista joformale me zyrtarët e Komisionit në Drejtorinë e Përgjithshme për Zgjerim (DG Enlargement), si dhe ish Drejtorinë e Përgjithshme për Drejtësi, Liri dhe Siguri (DG JLS). Praktikata më të mira ndërkombëtare në secilën fushë – gjyqësi, ligjvënë dhe administratë publike – janë marrë gjithashtu parasysht në hartimin e indikatorëve.

Indikatorët matin dispozitat ligjore në lidhje me çështjet e qeverisjes dhe ato të korrupsionit në gjyqësor, legjislaturë dhe administratë publike, si dhe zbatimin e tyre në praktikë. Më veçanërisht, indikatorët përqendrohen në analizimin e resurseve (kapacitet), pavarësisë (kapacitetet), transparencës (qeverisje), si dhe integritetin (qeverisje) e institucioneve në fjalë.

Metoda e grumbullimit të të dhënave

Procesi i grumbullimit të shënimeve përfshin përpilimin e informatave objektive dhe gjithëpërfshirëse në lidhje me pyetjet e indikatorëve për secilën nga fushat. Këto metoda të mbledhjes së shënimeve përfshijnë:

- Analizën e ligjeve, rregulloreve dhe dokumenteve tjera zyrtare përkatëse
- Një shqyrtim i thellësishëm në tavolinë i studimeve ekzistuese dhe informatave në dispozicion për temat
- Intervistat kyçe me ekspertët në gjyqësor, legjislaturë dhe administratë publike, si dhe ata që punojnë në pozita përgjegjëse në institucionet përkatëse.

Mbulimi kohor

Raporti i monitorimit CIMAP reflekton gjendjen aktuale në secilin vend për secilin institucion, si dhe reflekton afërsisht të njëjtën periudhë që mbulohet nga Raporti i Progresit nga KE-ja për vitin 2011 (i cili mbulon aktivitetet nga mesi i vitit 2010 deri në mesin e 2011-ës).

Notat

Informatat e mbledhura për përgjigje ndaj pyetjeve të indikatorëve janë përdorur për të nxjerrë notat e secilës pyetje. Nota paraqet thjesht një «përmbledhje kuantitative» të informatave cilësore të mbledhura nga koordinatori i projektit, si dhe të dhëna në shënime. Në raste të pamjaftueshmërisë së informatave, nuk jepet nota.

Për indikatorët ligjorë, është përdorur një shkallë me 3 pika, ku:

1 = jo

3 = pjesëshëm

5 = po

Për indikatorët e praktikës, është përdorur shkalla me 5 pikë, ku:

1 = në një masë shumë të vogël

2 = në një masë të vogël

3 = në një masë të moderuar

4 = në masë të madhe

5 = në masë tejet të madhe

Notat përfundimtare të indikatorëve për secilën pyetje janë mbledhur për të arritur një notë të vetme për secilën kategori, e cila pastaj është transformuar nga shkalla fillestare me 5 pikë në një shkallë 0-100, si dhe është shprehur si përqindje e notës që teorikisht është maksimale e mundshme. Nota e përgjithshme në përqindje për secilin nga institucionet – gjyqësore, ligjvënëse dhe të administratës publike – mund të kalkulohej pastaj për secilën nga kategoritë duke marrë një mesatare të thjeshtë të notave për secilin vend. Gjithashtu, mesatarja e thjeshtë për performancën e një vendi në ligj dhe praktikë mund të kalkulohej për secilin institucion. Megjithatë, nuk mund të bëhet një mbledhje agregate për një notë të përgjithshme të vendit, pasi që vlerësimi nuk mbulon gjithë sistemin e plotë të kundër-korrupsionit të secilit vend. Notat e përgjithshme të vendit do të reflektonin ato të tri institucioneve të vlerësuara, e jo të të gjitha aktiviteteve kundër korrupsionit (në ligje dhe praktikë) të një vendi.

Vërtetimi

Hap i rëndësishëm në procesin e hulumtimit ishte vërtetimi i rezultateve, duke përfshirë notat dhe informatat cilësore të dhëna në raport. Ka një numër mënyrash në të cilat vlefshmëria e të dhënave është testuar dhe verifikuar.

Metodologjia rekomandonte që draft-lista të përcillej tek institucioni gjegjëses që vlerësohej (para fillimit të notimit), si dhe bëhej kërkesa që ai institucion të shtonte informatat që mungonin si dhe të theksonin gabimet faktike apo gabimet në paraqitje.

Ekipi i hulumtimit dhe njohurive në Sekretariatit e Transparency International gjithashtu shqyrtonte të dhënat cilësore dhe sasiore, si dhe ofronte rekomandime ku kishte mungesa, apo kur kishte nevojë për qartësim.

Është ndërmarrë edhe një vërtetim tjetër përmes tryezave të rrumbullakëta dhe/ose punëtorive me pjesëmarrës në qeverisje.

5. FUSNOTAT

- ⁱ Rezultatet e Indeksit të Perceptimit të Korrupsionit nga TI (CPI) si dhe Barometrit Global të Korrupsionit (GCB) janë përdorur si bazë për këtë projekt. Për më shumë informata, shih: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010 dhe www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010.
- ⁱⁱ Përveç nëse nuk citohet ndryshe, gjitha provat në këtë raport vendi bazohen në studimin e shtetit. Për më shumë sa i përket metodologjisë së Sistemit të Integritetit Shtetëror (NIS), shih: www.transparency.org/policy_research/nis.
- ⁱⁱⁱ Banka Qendrore e Republikës së Kosovës. Raporti Vjetor 2009. f. 28. Shih <http://bqk-kos.org/repository/docs/Raporti%20Vjetor%202009.pdf>.
- ^{iv} Intervistë me Agron Demin, Drejtor Ekzekutiv i Institutit GAP. 06.01.2011.
- ^v Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës. Raporti Vjetor 2009, f. 7.
- ^{vi} Ligji Nr. 03/L-151 mbi Deklarimin dhe Origjinën e Pronës dhe Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-151-eng.pdf>
- ^{vii} Agjencia Kundër Korrupsionit. Raporti Vjetor 2010. f. 23-25. Shih: http://www.akk-ks.org/repository/docs/Raporti_Vjetor_2010_janar_dhjetor.pdf
- ^{viii} Mbështetja për përmirësimin e qeverisjes dhe menaxhimit. Vlerësimi i Kosovës (sipas RKS KB 1244/99) 1 2010. f. 17. Mund të gjendet tek: <http://www.oecd.org/dataoecd/28/41/46401972.pdf>.
- ^{ix} Koha Ditore. Asfalti në Kosovë i cilësisë së dyshimtë. 30 qershor 2010. (kontrolluar më së fundmi më 24.12.2010).
- ^x Raporti i Progresit për Kosovën, 2009. f.31. Shih: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_apport_2009_en.pdf
- ^x Organi Shqyrtues i Prokurimit. Raporti Vjetor 2010, f. 16. Shih: http://oshp.rks-gov.net/repository/docs/raporti_anglisht_2010_online.pdf
- ^{xii} SIGMA 2009, f. 5. <http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/28/41/46401972.pdf>
- ^{xiii} Fol Movement, Transparenca e investimeve publike në infrastrukturën rrugore, f. 11. http://levizjafol.org/images/uploads/files/Transparenca_e_investimeve_publike_në_infrastrukturën_rrugore1112.pdf
- ^{xiv} Instituti Kosovar për Demokraci. *Administrata e Kuvendit në lidhje me vërejtjet e Raportit të Progresit të KE-së (2010)* f. 18.
- Shih: <http://www.kdi-kosova.org/publications/AdminKuvendit.pdf>. Struktura organizative e Kuvendit mund të shihet në faqen 17 të këtij dokumenti.
- ^{xv} Intervistë e autorit me Z. Rinor Beka, Menaxher i Projektit në Kuvend, NDI.
- ^{xvi} Instituti Kosovar për Demokraci, *Fleta e notave*, I - IV, 2010, f. 31.
- ^{xvii} Intervistë me Driton Selmanajn, Asistent Programi në KDI. 25. 10. 2010.
- ^{xviii} Kuvendi i Kosovës, *Ligji nr. 03/L –21 mbi Qasjen ndaj Dokumenteve Publike*. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-215-eng.pdf>
- ^{xix} Zyra e Auditorit të Përgjithshëm. Raporti i Auditimit të Pasqyrave Financiare të Kuvendit të Republikës së Kosovës për vitin që përfundon më 31 dhjetor 2009. f. 7. Mund të gjendet këtu: <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20Anglisht/2009/KUVENDIT-2009-ANGLISHT.pdf>.
- ^{xx} Ligji nr. 03/L-151 mbi Deklarimin dhe Prejardhjen e Pasurive dhe Dhuratave të Zyrtarëve të Lartë Publikë. Shih: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,191,400>.
- ^{xxi} Agjencia Kundër Korrupsionit. Raporti Vjetor 2010. f. 28.
- ^{xxii} Ministria e Financave, Qeveria e Kosovës. *Udhëzime për procesin dhe planifikimin e buxhetit të Kosovës. f. 73-74.*
- ^{xxiii} KDI. Analizë e procesit të hartimit të buxhetit dhe menaxhimit të parave publike. Janar, 2010. f. 49. Dokumenti gjendet tek: <http://www.kdi-kosova.org/publications/MonitBuxhet012010.pdf> .
- ^{xxiv} Intervistë me Selvije Bajramin nga gazeta ditore "Zëri". 21 janar 2011.
- ^{xxv} Kuvendi i Kosovës, Ligji nr. 03/L-19 mbi gjykatat. Neni 29 Paga dhe kompensimi gjyqësor
1. Gjatë mandatit të tyre në detyrë gjyqtarët do të pranojnë pagat si në vijim:
- 1.1. Kryetari i Gjykatës Supreme do të pranojë një pagë ekuivalente me atë të Kryeministrit të Republikës së Kosovës.
- 1.2. të gjithë gjyqtarët e Gjykatës Supreme do të pranojnë një pagë ekuivalente me atë të një ministri në Qeveri.
- 1.3. Kryetari i Gjykatës së Apelit do të pranojë një pagë ekuivalente me atë të gjyqtarëve të Gjykatës Supreme të Kosovës.

1.4. të gjithë gjyqtarët e Gjykatës së Apelit do të pranojnë një pagë ekuivalente prej nëntëdhjetë (90) % të Kryetarit të Gjykatës së Apelit.

1.5. Kryetari i Gjykatës Themelore do të pranojë një pagë ekuivalente me atë të gjyqtarit të Gjykatës së Apelit.

1.6. gjyqtari mbikëqyrës i një dege të Gjykatës themelore do të pranojë një pagë ekuivalente me nëntëdhjetepesë (95) % të Kryetarit të Gjykatës Themelore.

1.7. çdo gjyqtar i Gjykatës Themelore do të pranojë një pagë bazë jo më pak se shtatëdhjetë (70)% të pagës së Kryetarit të Gjykatës Themelore. Këshilli Gjyqësor i Kosovës do të shpallë një plan për kompensime shtesë të cilat njohin përgjegjësinë unike të gjyqtarëve të cilët shërbejnë në departamentet për krimet e rënda, Çështjet Ekonomike apo Administrative; por shumica e pagës bazë dhe kompensimeve shtesë në asnjë rast nuk do të tejkalojë nëntëdhjetë (90) % të pagës së Kryetarit të Gjykatës Themelore.

2. Paga e një gjyqtari nuk do të zvogëlohet gjatë mandatit në të cilin gjyqtari është emëruar, përveç sanksionimit disiplinor të vendosur nën autoritetin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës.

3. Gjyqtarët gëzojnë të drejtën e pushimit vjetor prej njëzet (20) ditë pune, me pagesë.

Mund të gjendet këtu: <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-199-eng.pdf>.

^{xxvi} Kuvendi i Kosovës, Ligji nr. 03/L-19 mbi gjykatat. Neni 29 Paga dhe kompensimi gjyqësor

1. Gjatë mandatit të tyre në detyrë gjyqtarët do të pranojnë pagat si në vijim: 1.1. Kryetari i Gjykatës Supreme do të pranojë një pagë ekuivalente me atë të Kryeministrit të Republikës së Kosovës; 1.2. të gjithë gjyqtarët e Gjykatës Supreme do të pranojnë një pagë ekuivalente me atë të një ministri në Qeveri; 1.3. Kryetari i Gjykatës së Apelit do të pranojë një pagë ekuivalente me atë të gjyqtarëve të Gjykatës Supreme të Kosovës; 1.4. të gjithë gjyqtarët e Gjykatës së Apelit do të pranojnë një pagë ekuivalente prej nëntëdhjetë (90) % të Kryetarit të Gjykatës së Apelit.

^{xxvii} Ligji nr. 03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjshmërinë.

^{xxviii} Intervistë e Autorit me Enver Pecin, Kreun e Këshillit Gjyqësor të Kosovës. Prishtinë, 14 janar 2010.

^{xix} Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës: Z. Naim Rrustemi dhe 31 deputetë tjerë të Parlamentit të Republikës së Kosovës kundër Shkëlqesisë së tij, Fatmir Sejdiu, President i Republikës së Kosovës. (publikuar më 28 shtator 2010). f. 12. http://www.gjk-ks.org/repository/docs/ki_47_10_shq_2.pdf.

^{xxx} Kushtetuta e Republikës së Kosovës, 15 qershor 2008. Mund të gjendet këtu: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,122>.

^{xxxi} Intervistë e autorit me Sahit Bibajn, avokat. 11.03.2011.

^{xxxii} Ka informata të kufizuara që jepen për këtë çështje. Shih: <http://www.kgjk-ks.org/?cid=1,152>

^{xxxiii} Grupi Ndërkombëtar i Krizave. Sundimi i ligjit në Kosovën e pavarur. Raporti Evropian N°204 – 19 maj 2010. f. 16. Shih: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/kosovo/204-the-rule-of-law-in-independent-kosovo.aspx>

^{xxxiv} faqja e Këshillit Gjyqësor të Kosovës: <http://kgjk-ks.org/?cid=2,171> (së fundmi e shikuar më 24 dhjetor 2010).

^{xxxv} Kuvendi i Kosovës. Ligji nr. 03/L-22 mbi Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Mund të gjendet tek: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,191,554>

^{xxxvi} Komisioni i Bashkimit Evropian. Dokument pune i Personelit të Komisionit, Kosovë* 2010 Raporti i Progresit. Bruksel, 9 nëntor 2010 SEC(2010)1329. f. 10.

^{xxxvii} Rrjeti Hulumtues e Raportues i Ballkanit (BIRN). Monitorimi i gjykatave (The monitoring of Courts), Maj 2010. f. 44. Kuvendi i Kosovës. Ligji nr. 03/L-199 mbi gjykatat.

^{xxxviii} Gazeta Zyrtare e UNMIK-ut. Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës. Mund të gjendet tek: <http://www.unmikonline.org/regulations/2003/RE2003-26.pdf>

^{xxxix} Kuvendi i Kosovës. Ligji nr. 03/L-006 mbi Procedurën Kontestimore. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Ligji-eng.pdf>

^{xl} Kuvendi i Kosovës. Ligji nr. 03/L-00 mbi Procedurën Përmbairimore. http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L008_en.pdf

^{xli} Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Kosovës, 2008/03-L-003. Mund të gjendet tek: http://www.md-ks.org/repository/docs/Provisional_Criminal_Procedure_Code_of_Kosovo.pdf

^{xlii} Derisa Raporti i Progresit të BE-së 2011 synon të përfshijë zhvillimet deri në shtator 2011, hulumtimi CIMAP ka përfunduar në prill të vitit 2011.

Falënderime

Ky raport kombëtar bazohet në gjetjet e Iniciativës Krahasimtare bazuar në Indikatorë të Përparimit Kundër Korrupsionit (CIMAP). Autori udhëheqës i raportit kombëtar për Kosovën është Esat Mazreku nga KDI / TI Kosova.

Gjetjet e plota të vendit, duke përfshirë raportin e vendit dhe indikatorët, mund të gjenden në internet, tek www.kdi-kosova.org. Informacionet shtesë në lidhje me gjetjet e CIMAP në rajon dhe trendet rajonale, mund të gjenden tek: http://www.transparency.org/regional_pages/europe_central_asia/projects_and_activities/cimap

Projekti CIMAP është realizuar nga Transparency International më 2010 dhe 2011 me mbështetjen e Bashkimit Evropian në Shqipëri, Kosovë, Maqedoni dhe Turqi. Në Kosovë, zbatimi I projektit është mbështetur edhe nga Ambasada Britanike dhe Ambasada Norvegjeze në Kosovë. Projekti është konceptuar dhe menaxhuar nga Cornelia Abel dhe Suzanne Mulcahy, të cilat e kanë mbikëqyrur krijimin dhe përzgjedhjen e indikatorëve dhe metodologjinë.

CONTENTS

1. INTRODUCTION	26
2. METHODOLOGY	27
3. ASSESSMENT OF INSTITUTIONS	28
3.1. Public Administration	28
3.2. Legislature	32
3.3. Judiciary	36
4. RECOMMENDATIONS	41
5. BACKGROUND AND METHODOLOGY OF CIMAP	42
6. ENDNOTES	43

1. INTRODUCTION

Kosovo authorities have repeatedly emphasized the country's ambition to integrate in the European Union (EU). However, EU has set out membership requirements, which Kosovo and other countries desiring entry to the union have to reach. These include meeting certain financial, economic, social and political standards, including for corruption and governance (better known in the region as Copenhagen Criteria). Another issue for Kosovo is the country's lack of contractual relations with EU, despite assurance from EU officials to the authorities of the country's EU perspective. Anti-corruption is amongst most important criteria Kosovo has to fulfill before being considered for accession in the EU.

However, EU has not set clear standards to assess changes in anti-corruption and governance. As such, it has been difficult to determine whether candidate countries are advancing and meeting their obligations. Baselines would enable progress – or backsliding – to be monitored over time. They would also provide a means of substantiating whether governance gains by a country are sustained and deepened. The absence of such baselines has meant that the goal of achieving the governance requirements for EU membership often seems to be a moving target for the countries concerned.

This report responds to this need by setting a baseline for assessing the governance levels of EU- and potential EU-candidate countries. It is based on the results of the Comparative Indicator-based Monitoring of Anti-corruption Progress initiative (CIMAP). This is a monitoring tool that has been formulated by Transparency International, based on EU governance and anti-corruption membership requirements, as well as general good practice standards in the field. CIMAP is the first assessment of its type to be carried out for EU accession countries.

This report assesses anti-corruption progress made in Kosovo, as a country eligible for future membership. Kosovo has been chosen for the study based on its membership eligibility and current challenges it faces in combating corruption, as identified in a number of international indices and surveys.ⁱ

The country progress is assessed based on the advances made by three national institutions: the judiciary, the legislature and public administration (the civil service). All three institutions form part of the governance landscape that the EU reviews when considering a country's membership. Based on experience and practice, these three institutions are considered essential components for promoting anti-corruption measures and good governance. The report shows that across all four countries, there is a common shortfall between enacting anti-corruption laws and implementing them. Although legal and regulatory frameworks are often in place, they are frequently not respected or used to sanction non-compliance. Low capacity and weak governance results recorded for all three institutions help to explain this gap between

law and practice in each country. The findings reveal that where these shortfalls exist, the ability of institutions to effectively perform their anti-corruption functions is undermined.

In reviewing the results, there are some common governance deficits that appear for all institutions. These cross-cutting issues are consistent regardless of the different institutional or national context. Identified gaps include:

- Low and inconsistent levels of access to information
- Ineffective application of asset disclosure requirements
- Missing or unimplemented codes of conduct
- Political interference in institutional responsibilities and operations
- Poor working conditions for judges, legislative staff and civil servants.

The commonality of these problems signals the need for concerted action by Kosovo to support and implement initiatives that can bridge these gaps. For this to happen, political will is essential on the part of country leadership. When government is responsive and pro-active, it can make a significant difference in both the reform and implementation of policies. International actors, with the EU taking the lead, must reinforce these country-led efforts.

The report's findings provide national stakeholders – including the European Commission, government and civil society organizations – with a blueprint for how to close the deficits and fulfill key parts of the EU accession criteria.

The findings are based on an institutional assessment carried out in Kosovo using standardized indicators that cover both anti-corruption laws and their implementation in practice. The indicators are derived from the anti-corruption requirements outlined for EU accession and have been developed following a detailed review of the documentation regulating the reforms to be undertaken by Kosovo towards EU membership. Transparency International's National Integrity System Assessment methodology was also used as a reference point for the development of the methodology.ⁱⁱ

The CIMAP initiative has been designed to track and monitor changes over time in the institutions in four countries: Albania, Kosovo, Macedonia and Turkey. The report's results establish a baseline that should be used to conduct follow-up assessments over the coming years.

2. METHODOLOGY

The CIMAP initiative assesses the performance of three institutions: the judiciary, legislature and public administration.

Kosova Democratic Institute (similar to civil society organizations in each of the three other countries) has partnered with Transparency International to collect data on each institution through:

- An analysis of the pertinent laws, regulations and other official documents
- A thorough desk review of existing studies and available information on the topics
- Key interviews with experts on the judiciary, legislature and public administration, as well as those working in relevant positions in the respective institutions.

Each country team used the same indicators and methodological framework for the study. Overall more than 150 indicators were assessed in each country. The indicators are grouped around four characteristics: capacity, governance, overall effectiveness/efficiency and public procurement.

The following definitions and groupings should be referenced when reviewing the findings of the study.

Capacity

An institution's capacity is assessed by looking at its levels of resources and independence as provided by law, and based on what happens in practice.

- **'Resources'** is understood as the availability of inputs required for the institution to function effectively. Related indicators assess the human, infrastructural and financial resources that are needed, which are legally guaranteed and provided in practice.
- **'Independence'** captures the concept that the institution has the ability to function without undue external interference by other institutions (including the executive) and with sufficient autonomy. Examples of indicators that assess institutional independence include the degree of budgetary autonomy and the provisions and practices that ensure merit-based recruitment.

Governance

An institution's governance is determined by assessing its levels of transparency, accountability and integrity according to the laws and their implementation.

- **'Transparency'** captures the level of openness of an institution and, more specifically, the ease with which citizens are able to access information. Examples of indicators that measure transparency include the proactive publication of information about an institution's activities, physical access to the institutions (courts and legislature) and provisions and practices regarding asset declarations.
- **'Accountability'** is understood as the provisions and practices that

ensure that the institution and its staff can be held responsible for their actions and decisions. Examples of indicators to assess accountability include internal audit provisions and practices, as well as the existence of complaints' mechanisms.

- **'Integrity'** denotes the institutional provisions and practices that adhere to best practice ethical principles. Examples of indicators used to look at institutional integrity include the existence of codes of conduct and codes of ethics. These policies typically address post-employment restrictions, conflict of interest provisions, and the regulation of gifts and hospitality, among other areas.

Public Procurement

Indicators have been selected for the study to assess the integrity of the public contracting system. The indicators are included in the assessment of a country's public administration. Examples of indicators are the degree to which open competitive bidding is the general rule, the existence of independent regulatory and oversight bodies to monitor public procurement, and the existence of fair review and appeal mechanisms, among other areas.

Efficiency and Effectiveness

Related indicators have been used in the study to further assess the ability of the judiciary and legislature to exercise their roles in preventing corruption. Examples include the legislature's ability to scrutinize appointments to executive posts, the legislature's power to influence and scrutinize the national budget, and the existence of provisions and practices to avoid the excessive adjournment of judicial cases.

Indicator categories are derived from the definitions used by Transparency International as part of its National Integrity System assessment.

Each indicator was selected according to the anti-corruption requirements to be met by EU candidate countries. They were chosen following a detailed review of the documentation regulating EU reforms and several informal interviews with European Commission officials. International best practices in each of the three areas – the judiciary, legislature and public administration – were also taken into account when developing the indicators.

All indicators were scored to help pinpoint weaknesses and strengths in the relevant institutions. Scores assess both the relevant legal framework (laws and policies) and its implementation (practice). Each indicator was initially scored by the researcher using a scale of 1-5 (from weakest to strongest performance). These scores were then aggregated into an overall score for each dimension (e.g. resources, independence, etc.). This was done by dividing the score received into the maximum score that could be assigned, based on a country fulfilling all the EU accession criteria for a given anti-corruption dimension. This number was then converted into a percentage.

Equal weighing has been applied to each indicator. All country scores have been validated by experts within the country through national consultations. The information included in the report was gathered, analyzed and reviewed between November 2010 and April 2011. For more detailed information on the methodology, see Annex 1.

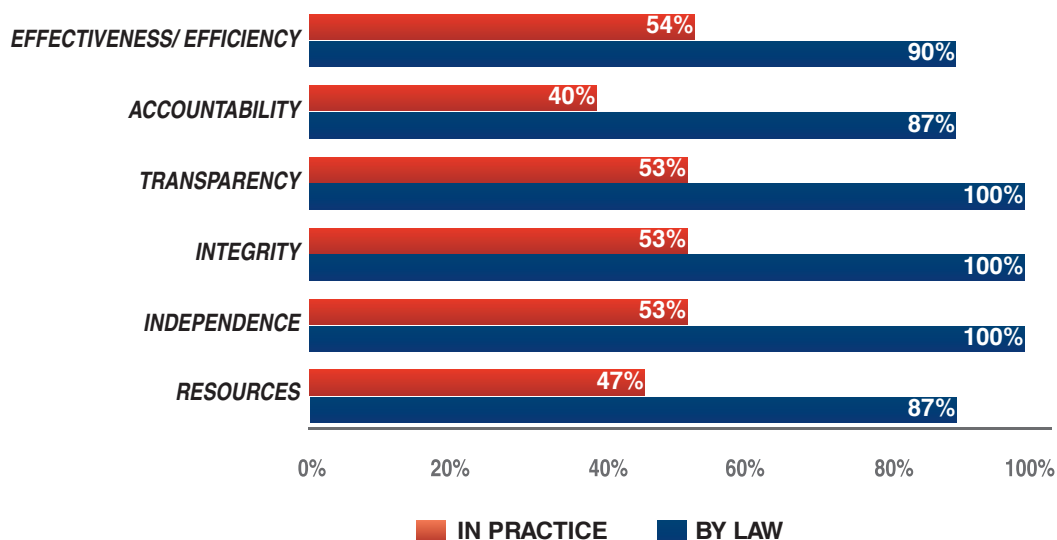
3. ASSESSMENT OF INSTITUTIONS

3.1 Public Administration

FIGURE 1

CIMAP results - scores for Public Administration

Note: In red color are categories with major problems. These categories have scored an average below 49%.



Until 1999, Kosovo has gone through a century of conflict and abnormal functioning of governance. This history apparently has – to an extent – impacted the so far institution building in Kosovo. Public Administration, as this study will show, is the sector with the least progress with respect to fulfilling the European Standards in practice.

Capacity

The sector with major problems, when it comes to enforce the law in practice, is the public administration. In fact, it has the better legal basis compared to others. In three pillars: Independence, integrity and transparency, it has scored the maximum points with roughly 100%. However, it is also the sector that scored the lowest points from the three, in all pillars. In practice, Public Administration scored below 60% in all 6 pillars of capacity, governance and Effectiveness.

It starts with an unequal distribution of wages amongst, for example political staff and civil servants.

Since April 2011, the government has decided for an increase of salaries at an average of 23% overall. This increase has long been negotiated with the International Monetary Fund, which was adamant not to support a 30, or even 50% increase as the government was eager to do. An agreement between the two is yet to be reached. Notwithstanding, civil servants have received the increased salaries on 1st of April.

The economic situation in Kosovo has improved slightly in the recent years, with an average growth of roughly 4%. The consumer price index has risen to 115 points (2002=100) which is a relatively low rate of inflation. It should be noted that, starting from 2000 until 2008, there has been a deflationary trend in Kosovo. 2008 has experienced an average inflation rate of 9%, while in 2009 2.4%. In 2009, the average salary in Kosovo was roughly EUR260. An average increase of around 10% has occurred ever since, according to the Central Bank of Kosovoⁱⁱⁱ

Another major challenge for Kosovo Civil Service is the human resources capacities, which lack proper expertise and training. A KIPA report finds that the participation of officials at trainings is insufficient, mainly due to repetitive training on certain areas, as well as KIPA's insufficient training capacities. KIPA also lacks in capacities and funds to comply with its mission as it is foreseen with organization's mandate. During the UNMIK administration of Kosovo, there have been a much larger number of training programs, mostly thanks to the support of large donors, like GTZ.

Merit-based employment -as specified in the Law on Civil Service- is followed with major gaps, mainly due to nepotism and political interferences. There have been several cases when politics has interfered in the public administration. The infamous case of 8 Permanent Secretaries that were substituted with the intervention of the Prime Minister is an example of this. Note that the Permanent Secretary is the highest civil service position within an institution. It was meant to ensure a continuance of policies within institutions,

regardless of government change. Therefore appointing politically affiliated persons in these positions is a violation of civil service regulations.

The new law obliges institutions to offer career opportunities first of all to the public administration staff, in cases where there is a vacancy. This is practiced in order to advantage individuals who are familiarized with the job, rather than inviting a new incomer without such knowledge. This would eventually ensure independence of civil service from other sectors, such as politics. So far, provisions of the Law on Civil Servants in this regard have not been respected^{iv}

According to the Independent Oversight Board, only in 2009 there have been 89 (or 31% of overall number) complaints in this institution contesting the vacancy. Regardless these facts, the board has been very slow in answering complaints from dismissed civil servants, though after two or three years when the decision of the Oversight Board was made, civil servants were granted retroactive salaries. Overall, the major challenge is the lack of execution of Independent Oversight Board decisions, even though that IOBs administrative decision is of final stance.^v

MAJOR ISSUES IN CAPACITIES GOVERNANCE (TRANSPARENCY, ACCOUNTABILITY, INTEGRITY)

There are very soft penalties for those who do not declare their assets according to the law, which mostly foresees only administrative fines.

Art. 16 states that officials that violate the Law for declaration of assets shall be fined up to EUR1 000 for not declaring the property regularly every year; up to EUR500 for not declaring the property when commencing the job, up to EUR1500 for not declaring the property when requested by the Agency; up to EUR500 for not declaring the property after finishing the work in that function; for violation shall be fined the subject that does not act upon request of the Agency in compliance with paragraph 3 of Article 14 of this law, the official shall be fined with an amount of EUR150-500.^{vi}

The law also is not clear on what measures must be taken in cases where ACA verifies that a high public official has falsely declared its assets. For example, the Board of Directors of the Kosovo Property Agency has ignored the call for declaration of assets.

As for declaration of assets, the 2010 ACA annual report provides that there are 1560 or 95.7% of high officials that have declared their assets in 2010.^{vii} ACA has verified the conformity of only 20% of all forms provided by high public officials.¹

RED FLAG

Transparency and accountability of Public Administration is at the lowest point of all other indicators. Having scored only 40% in accountability, Public Administration is regarded as the sector with the lowest attachment towards public. There are whole sets of organizational structures that fail to deliver legal requirements, such as ones dealing with access to public documents. Offices in charge to provide access to public documents either make it hard to approach, or make it impossible by recalling legal requirements that allow institutions to preserve “classified information”.

The Law on Access to Public Documents provides for the rights of any interested party in any public document, as specified by law. There should be a direct written or electronic request for access to these documents, and are equally treated. An Administrative Directive (2006/03) implementing this law was issued subsequently. If refused, the party has the right to complain to the Ombudsperson. A penalty for the institution that does not act accordingly is foreseen as well (EUR5000- 10 000), even though it is not specific who has to pay it: the institution or the person responsible for delivering the information. However, the implementation of this law in Kosovo continues to be weak, either because of the institutional lack of readiness to allow access or because of lack of knowledge of the law by the officials, on one hand, and because of lack of interest by the citizens or lack of knowledge of their rights granted by this law, on the other

In general, the level of public institutions transparency and proper and timely information of the citizens is low. This is also seen in the case of web maintenance by institutions. Most documents are published weeks or months after their issuance. The case of the Assembly is one where laws and draft laws take days or, sometimes months before they are published. Institutions refrain from publishing of particular strategies that have large budgetary implications, as requested by law. This problem is evident in all institutions, while some ministries have no strategy at all. Only the Ministry of Internal Affairs has a published strategy in its website. Requests to access these institutions strategies have taken negative response with the reason that they have not adopted any strategy at all.

PUBLIC PROCUREMENT

Single-source bidding processes have been of concern for civil society organizations and the European Commission itself. These concerns were eventually expressed in the last three EC progress reports. In response to this criticism, the government attempted to amend the Law on Public Procurement in an irregular manner. The government claimed to increase responsibility in to the political level, by requiring the signature of contracts from at least one political staff. Eventually, this procedure was cancelled in the assembly as not compliant with assembly's amending procedures. PPRC cannot monitor the implementation phase of public projects and the Procurement Review Body (PRB) does not systematically publish its decisions and these often lack legal arguments. The Government presented the draft of a new public procurement law to the Assembly. Provisions on concessions in the current legal framework diverge significantly from the *acquis*. The report is critical also to the Procurement Review Body. The number of contracts awarded with restricted procedure came down to zero in 2010, with the negotiated procedure without prior publication of a notice going to EUR70.5 million or 11.2%. However, the main deficiency of public procurement in Kosovo is the defective implementation of legislation, which is mostly due to corruption and lack of experience by Kosovan companies with public procurement legislation that perceive it as a new development in the economy.^{viii}

There has been a growing concern on the increasing number of single-source contracting, and contracts under the terms of “economically most advantageous price”. A daily newspaper had suggested that the Ministry of Transport and Telecommunication is awarding contracts to Ministers' friends, therefore picking the highest price.^{ix} The case of a contract has been mentioned as a problematic one, where only 12 kilometers of road construction have cost the public budget an estimated amount of EUR23 million. However there have been also cases when companies have come with a low price and won the contract, but could not conclude it according to the agreed terms of the contract.

INSTITUTIONAL BLOW

Public Procurement Regulatory Committee cannot monitor project implementation. Contracting authorities have been provided with very little assistance on this stance. With respect to the Public Procurement Agency, EC progress Report 2009 notes that its role as central authority is weakened by a discontinuation of its use in central procurement, including framework agreements.^x

Administrative capacities of these institutions are seriously weakened by high turnover among procurement officers; procurement officers in Kosovo remain vulnerable to interference and intimidation; all this has a negative impact on the quality of public procurement.

The Procurement Review Body has received 585 complaints, from which 430 are complaints filed by economic operators against the decisions of contracting authorities for contract award, and 155 are requests of contracting authorities for the review of PPA decisions. Out of these, only 331 complaints have been addressed in 2010.^{xi}

RED FLAG

As previously quantitatively noticed, public procurement lies on sound legal basis, ensuring also transparency, among others. The PPL has well-developed rules on advertising and transparency, while a contracting authority has to publish an indicative notice when it intends to award a contract with an estimated value of more than EUR 250,000...^{xii}

The notices must be in Albanian and in Serbian, and for large-value contracts in English as well, if considered necessary. The notices are sent to the Public Procurement Regulatory Commission (PPRC), which publishes them in all languages, both, in its website and in the Public Procurement Register.

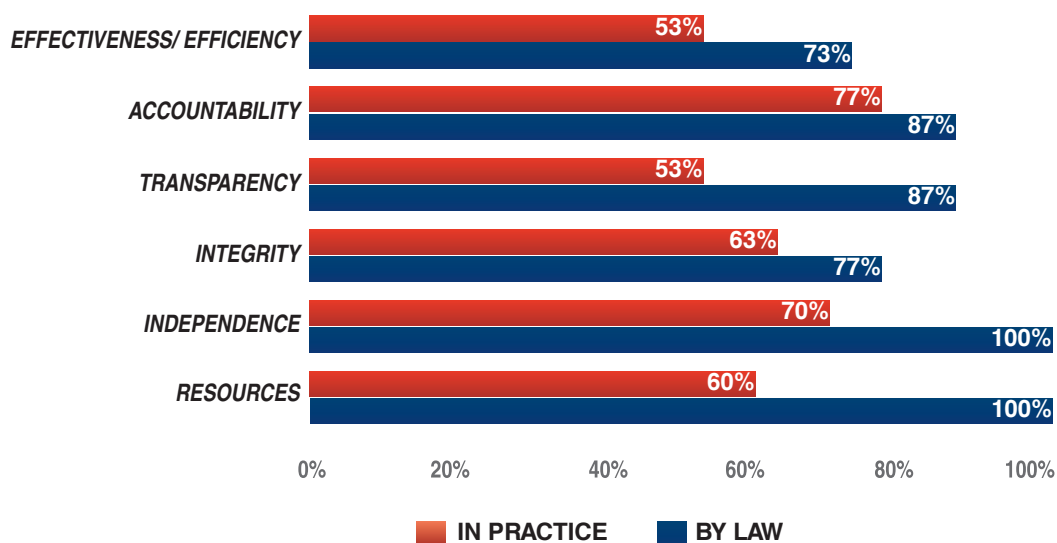
However, it is not clear whether publications required by law are made regularly. Despite the fact that all contracting authorities are obliged to present their procurement plans to the PPA at least 60 days before the fiscal year (November), most of these procurement plans are not made public except indicative notices (which normally are voluminous tenders that require economic operators (EOs) to prepare with large technical aspects). This practice occurs normally to reduce time for awarding the contract. The largest contract ever to have been awarded ever by this institution, the Vermica-Merdare highway to Bechtel&Enka Joint Venture, was not made public, neither the contract, nor the reasons for awarding it to the naming consortium.^{xiii}

3.2 LEGISLATURE

FIGURE 1

CIMAP results - scores for Legislature

Note: In red color are categories with major problems.



If the legal package is an obstacle for the well functioning of the legislature, who is to be blamed? One of major gaps for a transparent, accountable and efficient legislature is the very legislation produced in the Kosovo Assembly. This legislation lacks the enforcement tools to urge the Assembly presidency to provide necessary infrastructure and resources for the administration, committees and other sectors.

Capacity

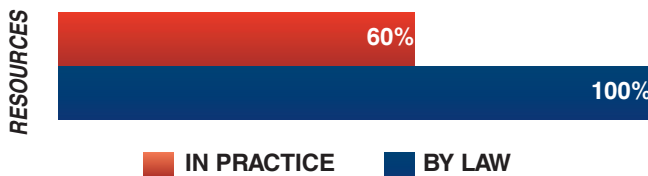
Assembly Committees are faced with lack of absorption capacity to spend allocated funds in a planned manner, as well as a lack of expertise pertinent to law-making in general. This institution lacks administrative and technical capacities of the committees, in order to achieve further enhancement of the parliamentary oversight of the executive branch to government. Inefficiency of the Assembly Committees is apparent, mostly due to the lack of professional staff. Most of the committee Coordinators is due to be retired, and the regeneration of these positions has not been going on as expected^{ixiv}

OFFICES AND QUALIFIED STAFF

FIGURE 1

CIMAP results - scores for resources in the Legislature

Note: In red color are categories with major problems. This category has scored an average below 60% in all indicators average.



There are no individual offices for Members of Parliament. Further, Assembly Members have no personal assistants, and their needs can only be met by utilizing the Party Caucus Headquarters Offices and staff within the Assembly Building.

Assembly's staff of administration is supported by various international organizations, whereas an important role in this direction has been provided by the NDI, GTZ and OSCE Mission in Kosovo.

BUDGET

The allocated budget for the Assembly of the Republic for 2011 has decreased from **EUR9,524,580** to **EUR8,867,921**

IMF restrictions

As for other institutions, International Monetary Fund has put some restraints to the assembly's staff spending, as its overall staff cannot exceed 157. In this regard, the secretariat has decided to discharge the security staff from the assembly staff and to contract cleaning and security companies. This has given to the secretariat the opportunity to add to the Assembly with new professional staff. Actually, the number of staff employed at the Assembly administration is 167.^{xv}

INDEPENDENCE – COPING WITH THE LEGISLATIVE STRATEGY

One of the main challenges for the Assembly is its failure to comply with its agenda. The government is partly responsible for this, reluctant to provide with bills as foreseen on the legislative strategy.^{xvi} The Assembly does not create the legislative strategy. The Government has its own strategy, and the

Assembly's agenda is to a large extent depended on it. Government is responsible for the setting of legislative strategy for the following year. Therefore, one of the major problems for the assembly is its incapability to negotiate with the government the legislative strategy, which is the major part of Assembly's work (along with the government's supervision). This also affects the quality of laws passed in the Assembly, especially that of national budget. However, other parliamentary issues like parliamentary questions, committee meetings and government scrutiny are well run by the assembly.

Governance

OPENNESS TO PUBLIC REMAINS AN ISSUE FOR THE ASSEMBLY

During plenary sessions, journalists are allowed to remain in the chamber for only 5 minutes, mainly due to lack of sufficient space in the Assembly's facilities. However journalists may have the information needed through the Public Television (RTK). Plenary sessions are not broadcasted after 17:00 hrs, and this represents a concern for those who deem that information necessary.

On the other hand, with regard to Committee sessions, there are 5 or 6 seats reserved for public and the media, which is not enough in most of the cases. However, Committee meetings are usually open to public and media. In spite of the fact that the Rules of Procedure do not address precisely the issue of the transparency of committee proceedings and in spite of the lack of transcripts for the public, the meetings of Assembly's Presidency continue to remain closed to the organizations of local civil society, whereas they remain open only for the international institutions and organizations, such as the OSCE Mission, the International Civilian Office (ICO) or National Democratic Institute (NDI). This is a serious concern that has been addressed forcedly by assembly monitors.^{xvii}

RED FLAG

ACCESS TO “ASSEMBLY PAPERS”

Legal provisions are vague when it comes to requirements to publish official documents by the Assembly, such as reports about its activities, as well as draft bills. There is an internal decision by the presidency which requires for publication of draft bills and some committees periodical reports. The Law on Access to Public Documents obliges institutions that by their own initiative “to publish all that can be public, which are drafted by such institutions, in compliance with the Constitution and Law on Official Gazette of Republic of Kosovo”. Point 2.3 and 2.4 of this article obliges institutions to publish on their respective websites “the basic legislation on organization, functioning and functions of the institution concerned”, “as well as the updated data on public activity of the institution concerned, policies, legal acts and sub-legal acts”.^{xviii}

Practically, there is few draft bills published on the Assembly’s web site during the time of their hearing. Also, there are rare cases when one can be delivered a hard copy of a draft bill by the assembly members or administration at this time. The published draft bills are only those that have taken longer than a month for approval by the assembly.

FINANCIAL REPORTING AS A MEAN TO INTEGRITY

Generally, recommendations of the Office of General Audit are taken into consideration by the Assembly, especially after the infamous scandal, where a former president of the assembly was involved in public funds ill-management. The Law on General Auditor requires institutions that, “within 30 days after the publication of the respective audit report the institution or entity audited pursuant to paragraph 2 of this Article shall submit to the Auditor General a report that indicated how such institution or entity intends to implement recommendations made in the audit report”. The annual report of the Auditor general has given eight recommendations for the Assembly, where:

Five of them were fully addressed; two of them were partially addressed;

One of them was not addressed at all, which is: “*A detailed analysis shall be made for each budget planning according to the budgetary lines and specific values in a way that budget expenditures are in compliance with the real budget planning. Planning for the budget needs to be improved, as well as the monitoring*”.^{xix}

LOBBYING IN THE ASSEMBLY OF KOSOVO IS ILLEGAL

Paid advocacy and lobbying at the Assembly is prohibited for all Members according to the Code of Conduct, item 5. A Member may not initiate or influence any flow of discussions or issue at Assembly or Committee Meetings, in exchange for payment or any other type of benefit, whether direct or indirect. The same applies to payment or benefit accepted by a close family member of the Assembly Member. However, one of the interesting findings of CIMAP is that, explanation above does not regulate the issue of lobbying in the assembly, mostly because MPs are not required by law to disclose their contacts with lobbyists, and lobbying is not a widely recognized activity in Kosovo

DECLARATION OF ASSETS AND GIFTS BY MPS

The Law on Declaration and Origin of property and gifts of Senior Public Officials provides that all high officials are obliged to declare their assets and gifts and their origin.

The law refers to MPs as Senior Public Official; however, it obliges only a fraction of relatives of these Senior Public Officials to be subject to declaration of assets. It includes only family members referred to as spouse and children of the Senior Public Official. Inversely, this means that in case of an investigation; ACA can make subject to it only those individuals, which leaves room for officials to hide their illegal gains.^{xx}

On 24th of March this year, Anti-Corruption Agency has introduced its annual report for 2010. The report presents a control methodology which is used to prove the accuracy and truthfulness of forms filled by high public officials.^{xxi} Checking the forms of declaration, it includes: a) Preliminary check, which includes all forms filled by public officials, it aims at evidencing of material and other errors. Out of 120 MPs, there were 22 forms that have been checked by ACA in this stage; b) Full check, which is conducted for all forms, and aims at comparing the current declaration with that of previous year; out of 120 MPs ACA has forwarded 12 cases for further investigation to the Financial Intelligence Unit. ACA was able to verify the regularity of only 20% of the overall number of declaration forms, including all top officials (MPs, Ministers, Judges, etc.).

Kosovo Anti-corruption Agency cooperates with a number of other institutions while undergoing through this procedure. Among others there are: Financial Intelligence Unit, Disciplinary Prosecutor’s Office, and Organized Crime Investigation Unit of EULEX etc.

Effectiveness

BUDGETARY INFLUENCE OF THE ASSEMBLY

Even though according to the Constitution of the Republic of Kosovo, the Assembly approves the budget, according to the ministry of Finances, the Assembly has a limited but important role in the budgetary process through the Guidelines on the Process and Planning of the Kosovo Budget. These guidelines also recognize that the assembly has limited possibilities to decide on the shape, extent and the direction of the budget.^{xxii} Therefore, authorities should use transparent classification of expenditure categories when delivering the budget to the Assembly. The discrepancy should be solved transparently, with a single decision on how the memorandum items such as the fiscal reserves and loans to public enterprises should be classified.^{xxiii}

The establishment of the Committee for the Supervision of Public Finances in 2009 should be mentioned. This committee reviews the audit reports for all institutions, and therefore constitutes a progress in the supervision of public budget expenditure by public institutions. However, this committee has competencies to only address General Auditor reports.

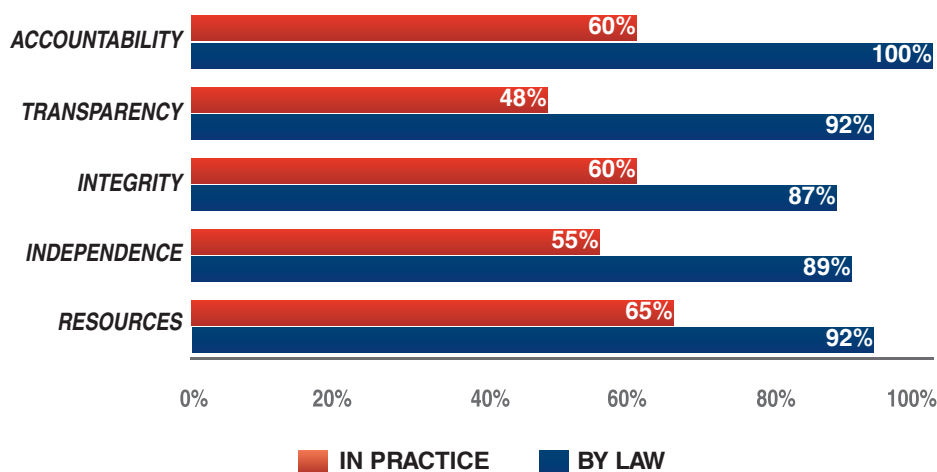
3.3 JUDICIARY

FIGURE 3

Assessment EU Criteria – Judiciary

Source: Data based on country scores: Annex 2.

Note: In red color are categories with major problems. These categories have scored an average below 58%.



If checks and balances are guaranteed by the Constitution of the republic of Kosovo, there are at least three sectors with equal but distinguished power to ensure such state. Considering a weak Judiciary, it can be concluded that checks and balances are not ensured in the Kosovan system of Governance. There are many reasons for this, but the one that hits the highest is the lack of political will to ensure sufficient resources and infrastructure for the Judiciary in Kosovo. One of key consequences of this systemic anomaly is its inability to prevent corrupt behaviors of its own individual members. Perhaps, this must have been one of the reasons for politicians to be reluctant to strengthen this sector.

Capacity

LOW BUDGET – WITH IMPROVED SALARIES FOR JUDGES

Judiciary's overall budget is roughly 1.5% of the overall budget of Kosovo, and it has never had a incrementing tendency similar to other institutions during the past ten years. Furthermore, after Kosovo customs, the Kosovo Judicial Council is the third highest contributor in the public budget^{xxiv}

Judiciary is faced with insufficient budget enabling it to perform its duties effectively. It lacks adequate infrastructure and judges are often compelled to work in very small offices which are not suitable for them to carry out their duties. Courts lack human and financial recourses. The Kosovo Judiciary also lacks other facilities, such as libraries, experi-

enced administrative staffs, as well as sustainability of human resources. There are cases when judges cancel hearings due to unavailability of courtrooms. It is not a rare case when judges call for hearings to take place in their offices.

The new Law on Courts (the provisions on salaries of which, in particular, have entered into force on January 1st, 2011) provides for Judges of the Supreme Court of Kosovo to have a salary equivalent to that of a minister of the Government of the Republic of Kosovo. Further, the president of the Supreme Court shall have the salary equivalent to that of the prime Minister.^{xxv}

This law also specifies that each Basic Court Judge shall receive a base salary of no less than 70% of the salary of the President of a Basic Court. The Kosovo Judicial Council shall make a schedule for additional compensation that recognize the unique responsibilities of judges serving in Serious Crimes, Commercial Matters or Administrative Conflicts Departments; but in no case, the sum of the basic salary and the additional compensation shall exceed 90% of the salary of the President Judge of a Basic Court.^{xxvi}

BUDGET MANAGEMENT

Kosovo Judicial Council is authorized (as a representative to all courts of Kosovo) to prepare and submit the budget proposal and other financial requests accordingly to this law. The KJC proposes to the Government the Judiciary budget but is excluded from the decision-making in this process because the final decision is taken by MEF and the Assembly of Kosovo.^{xxvii}

However, considering that the judiciary-through the account of the KJC- contributes with a large portion to the consolidated budget of Kosovo and the state reserves, the final outcome is that the judiciary is not entitled to arrange its own budget. The presence of the KJC in the Budget Committee of the Assembly is considered an utmost obligation for the Assembly to grant. So far, discussions on budget took place only with the ministry of finance, while it was impossible to enable this presence during the budgetary hearings, having not taken any invitation from the assembly.^{xxviii}

POWER AND AUTHORITY OF THE COURTS

According to the constitution of the Republic, all parties (the President or Prime Minister, and according to Government Regulations) have the right to address the court on the constitutionality of legal acts and regulations, and the compatibility of municipal statutes with the Constitution, while also stating that the Constitutional Court is the final authority for the interpretation of the Constitution and compliance of laws with the Constitution.

In light of these provisions, on 28th of September 2010, the Constitutional Court found that the President was violating the Constitution, while holding two positions, that of Country's President and of the party at the same time. The ruling came after Mr. Naim Rrustemi and 31 other Members of Parliament called for the Court to interpret the Constitution in the case of the President's position. Eventually, the president resigned on 27th of September, one day before the Verdict was published.^{xxix} The court also ruled as unconstitutional the election procedure of the President by the Assembly in the case of Mr. Behxhet Pacolli. He also eventually resigned.

OBJECTIVE, MERIT-BASED APPOINTMENT AND CAREER DEVELOPMENT OF JUDGES

The constitution of Kosovo provides the legal basis for the foundation and the functioning of the Kosovo Judicial Council, as fully independent institution in the performance of its functions [...] The Kosovo Judicial Council gives preference in the appointment of judges to members of Communities that are underrepresented in the judiciary as provided by law.

In addition, the Kosovo Judicial Council is responsible for recruiting and proposing candidates for appointment and reappointment to judicial office. The Kosovo Judicial Council is also responsible for transfer and disciplinary proceedings of judges.^{xxx}

However, there is no information shared by KJC or the Kosovo Judiciary Institute on this matter, neither on internet, nor on any report published by KJC. The selecting process of candidates for judges occurred in 2010, where the test of ethics took place as well. This process has taken quite a long time, and there have been a large number of verifiers and investigators engaged in the process. There have also been cases of failure in the selection process by the council. An issue was the selection of candidates from a low rank of the Judiciary to a much higher one (i.e. from the Municipal Court to the Supreme Court).^{xxxi}

GROUND FOR DISCIPLINARY ACTION AGAINST JUDGES LIMITED AND DEFINED IN LAW

The office of the Disciplinary Prosecutor has submitted to the KJC an total of 77 cases for disciplinary proceeding. Some judges have complained to the Supreme Court, for their removal from positions due to the failure to pass the bar exam.^{xxxii} The Constitution allows for judges to directly appeal a decision of dismissal to the Kosovo Supreme Court.

Usually, KJC publishes cases of resignation, and suspension of Judges. However, it rarely happens that judges are removed from the office before ending their mandate. If we are to compare this with the reported violations, this ought to happen more frequently.

There is no information on this issue published by the Supreme Court. Since 2001, the Office of Disciplinary Prosecutor has sent a large number of complaints to the Kosovo Judiciary Council (293 only in 2009). However, there are still more than a hundred cases that remain under investigation, mostly due to the incapability of the KJC to absorb them and to deliver decisions on contested judges and prosecutors. Kosovo Judiciary Council has been highly inefficient on this matter, and this is shown in the number of suspended judges, which are only 10 so far. The lack of sufficient judicial management is shown to be the crucial issue for Kosovo Justice System. This mismanagement is an attractive infrastructure for corrupt judges and their affiliates to operate in Kosovo.^{xxxiii}

Also, the issue of immunity of Judges is not clearly defined in any of the laws adopted by the Parliament. The only document to regulate this issue still remains the Constitution. In the Law on Courts, it is only specified that Judges and lay Judges have immunity just as foreseen with the Constitution. Usually there are complaints submitted to courts, expressing one party's dissatisfaction. However, it is a common event for these cases to be overruled, due to the lack of reliable evidence and taking into account the reasons given by the Judge.

ALLOCATION OF CASES ON BASIS OF OBJECTIVE CRITERIA

The Case Management Information System (CMIS) is designed for technical assistance to Kosovo Judiciary Council (KJC) in its process of automation of work in all courts and prosecution offices in Kosovo. This software automatically provides case registration; random delivery of cases; case analysis; calendar and schedules; sessions and minutes; judgment and case resolution; appeals and complaints; extraordinary legal remedies; execution; archiving.^{xxxiv}

Courts across Kosovo have been equipped with new computers, and this would eventually have enabled the installation of the information management system software in courts and the registration of data and cases from the old registers into the system. However, the system is yet to be fully operational, mostly because of lack of network and computers in some courts. Cases amongst Judges are still shared by handwriting.

Governance

ETHICAL STANDARDS FOR JUDGES ARE NOT RESPECTED

The Office of Disciplinary Prosecutor has taken several measures against judges who have violated the code of ethics. These measures are based on the Administrative Directive 2006/8, which describes violations and improper conduct by judges, which are:

Commitment of a criminal offence; neglect of judge/prosecutor's function; an action that is not compatible with the judge's office to be independent and impartial; any breach of the Code of Ethics and Professional Conduct; acting in a manner incompatible with decisions and directions promulgated by the Kosovo Judicial Council. However, as mentioned above, the office of Disciplinary prosecutor is reluctant to provide information or any statistics on its activity to enforce the Code of Ethics in practice.

On the other hand, the conflict of interest, as described in the Code of Criminal Procedure is not avoided by the judges. There are many cases when a judge is involved in cases of their relative, has been involved in the case in the way that the code does not allow to participate in, etc. This happens mostly due to negligence of judges, and the indifference that heads of courts show towards this issue.

COMPLAINTS AGAINST JUDGES

The Constitution of Kosovo guarantees the right of citizens to complain against the decisions taken by courts. Also, it specifies that The Kosovo Judicial Council is responsible for conducting judicial inspections, judicial administration, developing court rules in accordance with the law, hiring and supervising court administrators [...].

The Law on Judicial Council of Kosovo specifies that the disciplinary committee shall initiate procedures against judges and Lay judges in cases of: 1. Final penalty on criminal acts except for cases in of offences as foreseen by law; 2. Negligence in the performance and failure to perform or abuse of judicial functions; 3. Failure of performance of judicial functions independently and impartially^{xxxv}

There is no data on to what extent citizens use this right.

The Office of Disciplinary Council has sent to the KJC a series of cases, which the Judicial Council has not been able to absorb. Also, the EC 2010 Progress Report on Kosovo notes that the Council has been unable to ensure the independence and impartiality of the judicial system. It also needs to be more proactive to voice the concerns, as well as be more decisive in disciplinary matters.^{xxxvi} Since 2001, there were 76 complaints against judges that were sent to the KJC for adjudication. There are still 118 cases that remain unsolved

RED FLAG

TRANSPARENT AND ARGUED JUDICIAL DECISIONS

The law on Courts, guarantees equal access to all persons to the courts, and prohibits the denial to anyone, due process of Law or equal protection of the Law. The law also specifies that all court hearings shall be open to the public unless otherwise provided by Law.

However, one of the key aspects of judicial transparency – public access to the courts – is seriously undermined by the poor infrastructure in place. A CSO court watchdog has complained for not being able to access courtroom in cases where court sessions were open to public.^{xxxvii} However, this occurrence has been justified by the lack of space in the courtrooms which do not offer satisfactory conditions for accommodation of the media and the public.

Another important issue is the **publication of court decisions** by the courts. According to the law on Courts, decisions of the Supreme Court are public documents. The Kosovo Judicial Council shall ensure the publication of decisions of the Supreme Court. Such decisions, at a minimum, shall be published on the website of the Kosovo Judicial Council, but otherwise subject to regulations of the Kosovo Judicial Council. Also, decisions of the Court of Appeals are public documents. The Kosovo Judicial Council shall ensure the publication of decisions of the Court of Appeals.^{xxxviii}

In reality, none of the courts in Kosovo have web pages (except for the Constitutional Court)! Often, the participation of public in sessions is limited due to lack of sufficient infrastructure. Decisions and data on the judiciary are only published in the annual report of KJC, which contains only raw data. This report is sent to the Assembly of Kosovo and is published in the web-page of this institution, as well as of the KJC which has been newly launched. Also, courts have no spokespersons. There are attempts to constitute budgetary lines on this regard, but the staff increase has not been allowed so far by the ministry of finances. Even the Supreme Court has got no spokesperson.

The audio recording method has been put into practice in the courtrooms. According to the Code of Criminal Procedure, namely Article 90, the audio recording has to be put into a written transcript within three days. However it is not required / allowed to be made public and is not entirely clear about the publication procedure. Plus, video recording is strictly forbidden, unless with the special permission by the Head of the Supreme Court. However, most courtrooms around Kosovo are not equipped with audio technology, making the recording process of court cases very difficult.

Furthermore, not all parties are allowed to have access to the

case files, which usually includes directly involved parties and their lawyers, but not the media.

REASONING of court decisions by judges is a major issue in the Kosovo Judiciary. This issue represents a black hole in the entire system. Throughout the Code of Criminal procedure, Law on Contested Procedure, and Law on Execution Procedure, there are provisions that specifically require judges and other authorities to give reasons for their decisions. According to the Code of Criminal Procedure, detention, admissibility of witnesses, evidences, decisions etc., have to contain specific and reasonable justifications for conducting the specified action.^{xxxix} Furthermore, article 160 of the Contested Procedure states that a verdict compiled in written should include: a summary, disposition, justification and instructions on the right to appeal the verdict.^{xl} In addition, in the execution procedure, reasoning must be provided both in the case of objection of execution (article 55), and in the case of counter-execution and end of execution (article 62).^{xli} In practice, there have not been specific enough reasons given so far by the judges. According to the head of the Kosovo Judicial Council, the quality of reasoning is very low and vague, and a legal regulation – which is practical – in the future, is needed. In addition, training sessions are indispensable, in order to have a better quality of reasoning by judges in the future.

Effectiveness/Efficiency

MODERN INFORMATION TECHNOLOGY SYSTEMS IN KOSOVO JUDICIARY

The EC Progress report in 2010 noted that, the courts across Kosovo have been equipped with new computers, and this has enabled the installation of the information management system software in courts and registration of data and cases from the old registers into the system. According to this report, in most of the courts this system is operational, though training on using the system is ongoing. There are occasions that judges and Court administrators have difficulties in applying the system, though the system as such has proven very helpful. However, chief of Kosovo Judiciary Council reports that the situation is otherwise. The system is not completely functional, mostly due to the lack of sufficient computers and lack of internet network. The lack of and obsolete technology is seriously hampering the work of this institution.

RED FLAG

Adequate protection of a threatened witness, before, during and after a trial is a dream in Kosovo

The Code of Criminal Procedure regulates the procedure of affected parties and witnesses. According to this code, the public prosecutor, private prosecutor, defence counsel, the injured party or witness at any stage the trial judge may submit a written request for the protective measure or order for anonymity when serious risk to the injured party, witness or members of their families.

Also point 4 of this article specifies that the judge may make an order for a protective measure for an injured party or witness where he or she determines that:

- 1) There exists a serious risk to the injured party, witness or his or her family member; and
- 2) The protective measure is necessary to prevent serious risk to the injured party, witness or his or her family member.^{xiii}

However, the Law on witness protection is absent, and this creates a legal vacuum that Judges mostly rely on, when deciding not to offer protection to witnesses. Without this law, it will be difficult to protect or convince witnesses of corruption to report it.

4. RECOMMENDATIONS

The findings of the CIMAP study show key areas where Kosovo has progressed towards meeting the anti-corruption requirements for EU membership. The assessment highlights that there are many laws and policies that promote the capacity and governance of the judiciary, legislature and public administration (in particular). Each institution forms an important part of the governance structures that the EU considers when assessing candidate countries. Therefore, Kosovo has to clearly put in place strict policies in order to ensure integrity of these structures.

The study also highlights that there are serious institutional shortfalls that compromise the implementation of laws and policies in Kosovo. Many of the problems, such as poor working conditions and access to information, are evident across all the institutions, despite laws that dictate otherwise (though not simple enough). These challenges have affected the ability of the judiciary, legislature and public administration to function effectively and efficiently.

The fact that these shortfalls are common to Kosovo (as well as other countries researched), suggests that institutional deficits are not related to pending reforms, but rather a lack of political will that has stalled their implementation. The implementation failures identified through the study need to be corrected as part of moving Kosovo towards EU accession. The aim is for the study to be conducted annually in Kosovo as well as other candidate and pre-candidate countries to continually measure progress.

Recommendations that Kosovo can use to advance its efforts towards meeting EU anti-corruption requirements include:

- **Ensure public access to information:** Guarantee that all relevant government bodies fully implement existing access to information laws and sanction violations.
- **Adopt and monitor the use of asset declarations:** Ensure that the Kosovo Anti-corruption Agency and other relevant oversight bodies have the capacity to monitor submissions and punish non-compliance.
- **Establish and apply codes of conduct:** implement and enforce for judges and civil servants, as well as adopt code of conduct for members of parliament. Implementation includes providing clear procedures for prosecuting and sanctioning violations.
- **Eliminate and punish political interference:** Monitor and sanction political interference in other branches of government through the use of independent oversight bodies that have the resources and power to carry out their functions.

- **Conduct hiring practices with integrity:** Ensure the full implementation of merit-based and competitive criteria for public sector positions and political appointments. To fill this gap is of crucial importance for Kosovo. Processes should be independently monitored and violations sanctioned.
- **Close the resource gap:** Provide the required resources – in terms of personnel, budgets, training and workplaces – that are guaranteed by law to institutions.
- **Identify wrongdoing early:** Extend protection and mechanisms, both in law and practice, to enable civil servants to safely disclose corruption, wrongdoing and mismanagement. Adopt the law on whistle-blowing protection.
- **Guarantee institutional accountability:** Strengthen independent oversight institutions – such as Independent Oversight Board of Civil Service of the Republic of Kosovo and respect its decisions, ombudspersons offices, Kosovo Judicial Inspectorate, independent Auditor General, procurement Bodies and Anti-Corruption Agency – to enable them to identify problems early and sanction abuse.

Although this list is a partial selection of recommendations, it offers a map of initiatives that are needed in Kosovo to bridge the gap between law and practice; between past policies and current reforms.

This study provides a baseline and guide for the international community, Kosovo government and civil society to advance anti-corruption efforts that are consistent with EU requirements and international good practice. For the EU and other regional actors, the findings provide a de facto action plan for how to strengthen institutions and reduce corruption. For the Kosovo government, the country-level scores provide information on where best to focus its anti-corruption efforts, and determine the institutional reforms that have been successful. Finally, for civil society organizations and citizens, the results for the empirical support needed to advocate for change related to key anti-corruption initiatives. In this sense, citizens are the ultimate beneficiary of the study's findings.

For actions to be successful, they must be supported by the international community (including the European Commission and regional organizations) and the Kosovo government that has the resources and political will for change. They also must involve all actors, including civil society, to ensure that the key governance deficits that prevent EU accession of Kosovo are effectively closed.

5. BACKGROUND AND METHODOLOGY OF THE CIMAP INITIATIVE

The CIMAP initiative (Comparative Indicator-based Monitoring of Anti-Corruption Progress) is designed by Transparency International to monitor the progress of accession and potential accession governments on governance and anti-corruption related issues in the judiciary, legislature and public administration. As such, it is hoped that the tool will be used for monitoring progress (or lack thereof) over time – ideally once a year – since this is likely to bolster advocacy and policy reform messages emerging from the review.

From November 2010 to April 2011, the CIMAP methodology was applied in Albania, Kosovo, FYR Macedonia and Turkey. This is the first time that the study was implemented in these countries, or used for candidate countries seeking membership to the European Union. The methodology applied and processes of validation are explained below.

Indicator Framework

The indicator framework developed for the CIMAP methodology is based on anti-corruption and good governance standards applied by the EU to accession countries, covering the judiciary, legislature and public administration. The standards upon which the indicators are based were assembled on the basis of: (a) a detailed review of the documentation regulating the reforms to be undertaken by EU membership candidate and potential candidate countries; and (b) several informal interviews with Commission Officials in the Directorate General for Enlargement (DG Enlargement) and the former Directorate General for Justice, Freedom and Security (DG JLS). International best practices in each of the three areas – the judiciary, legislature and public administration – were also taken into account when developing the indicators.

Data Collection Method

The data collection process involved compiling objective and comprehensive information in response to the indicator questions for each of the three areas. Data collection methods included:

- An analysis of the pertinent laws, regulations and other official documents
- A thorough desk review of existing studies and available information on the topics
- Key interviews with experts on the judiciary, legislature and public administration, as well as those working in relevant positions in the respective institutions.

Time-Span

The CIMAP monitoring report reflects the current situation in each country for each institution, and reflects roughly the same period as is covered by the European Commission progress report 2011 (which covers activities between mid-2010 to mid-2011).^{xliii}

Scoring

The information gathered to answer the indicator questions was used to score each question. The score represents merely a 'quantitative summary' of the qualitative information assembled by the project coordinator and presented in the notes. In cases of insufficient information, no score is assigned.

For legal indicators, a 3-point scale was used, where:

- 1 = no
- 3 = partial
- 5 = yes

For practice indicators, a 5-point scale was used, where:

- 1 = to a very small extent
- 2 = to a small extent
- 3 = to a moderate extent
- 4 = to a large extent
- 5 = to a very large extent

The final indicator scores for each question were added up to reach a single score for each category, which was then transformed from its original 5-point scale to a 0-100 scale, and expressed as a percentage of the theoretically possible maximum score. An overall percentage score for each of the institutions – the judiciary, legislature and public administration – can then be calculated for any one of the categories by taking a simple average of the scores for each country. Also a simple average for a country's performance in law and practice can be calculated for each institution. However, no further aggregation to find an overall country score can be made, since the assessment does not cover the entire anti-corruption system of each country. Overall country scores would reflect those of the three institutions assessed rather than the complete anti-corruption activities (laws and practice) of a country.

Validation

A key step in the research process was the validation of the results, including the scores and qualitative information contained in the report. There are a number of ways in which the validity of the data was tested and verified.

The methodology recommended that the draft notebook (before the scoring exercise began) was shared with the respective institution being assessed, and a request was made for that institution to add missing information and to point out factual errors or misrepresentations.

The research and knowledge team at the Transparency International Secretariat also reviewed the qualitative and quantitative data and provided recommendations where there were gaps or issues in need of clarification.

5. ENDNOTES

ⁱ The results of Transparency International's Corruption Perceptions Index (CPI) and Global Corruption Barometer (GCB) were used as a basis for this project. For more information, see: www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010 and www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010.

ⁱⁱ Unless otherwise cited, all evidence in this country report is based on the national study. For more on the National Integrity System (NIS) methodology, see: www.transparency.org/policy_research/nis.

ⁱⁱⁱ Central Bank of the Republic of Kosovo. Annual Report 2009. Pp. 28. See <http://bqk-kos.org/repository/docs/Raporti%20Vjetor%202009.pdf>.

^{iv} Interview with Agron Demi, Executive Director of GAP Institute. 06.01.2011.

^v Independent Oversight Board. Annual Report 2009, pp. 7.

^{vi} Law No. 03/L-151 on Declaration and Origin of the Property and Gifts of Senior Public Officials. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-151-eng.pdf>

^{vii} Anti-Corruption Agency. Annual Report 2010. Pp.23-25. See: http://www.akk-ks.org/repository/docs/Raporti_Vjetor_2010_janar_dhjetor.pdf

^{viii} Support for Improvement in Governance and Management. Assessment Kosovo (under UNSCR 1244/99) 1 2010. Pp. 17. Could be found at: <http://www.oecd.org/dataoecd/28/41/46401972.pdf>.

^{ix} Koha Ditore. Asfalti në Kosovë i cilësisë së dyshimtë (asphalt in Kosovo is of doubtful quality). June 30, 2010. (Last checked on 24. 12. 2010).

^x Progress Report on Kosovo, 2009. Pp.31. See: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/ks_rapport_2009_en.pdf

^x Procurement Review Body. Annual Report 2010, pp. 16. See: http://oshp.rks-gov.net/repository/docs/raporti_anglisht_2010_online.pdf

^{xii} SIGMA 2009, pp. 5. <http://www.sigmaweb.org/dataoecd/28/41/46401972.pdf>

^{xiii} FoI Movement, Public Investments transparency in Road Infrastructure, pp. 11. http://levizjafol.org/images/uploads/files/Transparenca_e_investimeve_publike_në_infrastrukturën_rrugore1112.pdf

^{xiv} Kosova Democratic Institute. Assembly Administration with Regard to the Remarks of the EC Progress Report (2010) pp. 18. See: <http://www.kdi-kosova.org/publications/AdminKuvendit.pdf>. The Assembly's organisational structure could be seen on page 17 of this document.

^{xv} Interview of the author with Mr. Rinor Beka, Assembly Project manager in National democratic Institute.

^{xvi} Kosova Democratic Institute, Scorecard, I - IV, 2010, p 31.

^{xvii} Interview with Driton Selmanaj, KDI Programme Assistant. 25. 10. 2010.

^{xviii} Assembly of Kosovo, Law No. 03/L -21 on Access to Public Documents. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-215-eng.pdf>

^{xix} Office of the Auditor General. Audit Report on the Financial Statements of the Assembly of the Republic of Kosovo for the Year Ended 31 December 2009.pp. 7. Could be Found at: <http://www.ks-gov.net/oag/Raportet%20Anglisht/2009/KUVENDIT-2009-ANGLISHT.pdf>.

^{xx} LAW No. 03/L-151on Declaration and Origin of the Property and Gifts of Senior Public Official. See: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,191,400>.

^{xxi} Anti-corruption Agency. Annual Report 2010. Pp. 28.

^{xxii} Ministry of Finances of the Kosovo Government. Guidelines on the Process and Planning of the Kosovo Budget. pp. 73-74.

^{xxiii} Kosova Democratic Institute. Analysis on Drafting Process of the Budget and Public Money Management. January, 2010. pp. 49. The paper could be found at: <http://www.kdi-kosova.org/publications/MonitBuxhet012010.pdf> .

^{xxiv} Interview with Selvije Bajrami from "Zëri" daily newspaper. January 21, 2011.

^{xxv} Kuvendi i Kosovës, Ligji nr. 03/L-19 mbi gjykatat. Neni 29 Paga dhe kompensimi gjyqësor

1. During their terms of office, judges shall receive the following salaries:

1.1.The President of the Supreme Court shall receive a salary equivalent to that of the Prime Minister of the Republic of Kosovo; 1.2.All other judges of the Supreme Court shall receive a salary equivalent to that of a Minister of the Government; 1.3.The President Judge of the Court of Appeals shall receive a salary equivalent to that of a judge of the Supreme Court; 1.4.All other judges of the Court of Appeals shall receive a salary equivalent to ninety percent (90%) of the compensation of the President Judge of the Court of Appeals;

1.5. The President Judge of a Basic Court shall receive a salary equivalent to the compensation of a judge of the Court of Appeals;

1.6. The Supervising Judge of a Branch of the Basic Court shall receive a salary equivalent to ninety-five percent (95%) of the compensation of the President Judge of a Basic Court;

1.7. Each judge of the Basic Court shall receive a base salary of not less than seventy percent (70%) of the salary of the President Judge of a Basic Court. The Kosovo Judicial Council shall promulgate a schedule for additional compensation that recognizes the unique responsibilities of judges serving in the Serious Crimes, Commercial Matters or Administrative Conflicts Departments; but in no case shall the sum of the base salary and the additional compensation exceed ninety percent (90%) of the salary of the President Judge of a Basic Court.

2. The salary of a judge shall not be reduced during the term of office to which the judge is appointed, except as a disciplinary sanction imposed under the authority of the Kosovo Judicial Council.

3. Judges are entitled to annual leave in twenty (20) days of paid annual leave per year.

Could be found at:

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-199-eng.pdf>

^{xxvi} Assembly of Kosovo, Law No. 03/L-19 on Courts. Article 29: Salary and Judicial Compensation:

1. During their terms of office, judges shall receive the following salaries:

1.1. The President of the Supreme Court shall receive a salary equivalent to that of the Prime Minister of the Republic of Kosovo; 1.2. All other judges of the Supreme Court shall receive a salary equivalent to that of a Minister of the Government; 1.3. The President Judge of the Court of Appeals shall receive a salary equivalent to that of a judge of the Supreme Court; 1.4. All other judges of the Court of Appeals shall receive a salary equivalent to ninety percent (90%) of the compensation of the President Judge of the Court of Appeals;

^{xxvii} Law No. 03/L-048 on Management and Responsibility of Public Finances.

^{xxviii} Interview of the author with Enver Peci, the Kosovo Judicial Council Chief. Prishtina, January 14, 2010.

^{xix} The Constitutional Court of the Republic of Kosovo: Mr. Naim Rrustemi and 31 other Members of Parliament of the Republic of Kosovo vs. his Excellency, Fatmir Sejdiu, President of the Republic of Kosovo. (Published on September 28th 2010). Pp.12. http://www.gjkk-ks.org/repository/docs/ki_47_10_shq_2.pdf.

^{xxx} Constitution of the Republic of Kosovo, 15th of June 2008.

Could be found at: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,122>.

^{xxxi} Interview of the author with Sahit Bibaj, Attorney. 11.03.2011.

^{xxxii} There is limited information shared on this matter. See: <http://www.kgjk-ks.org/?cid=1,152>

^{xxxiii} International Crisis Group. The Rule OF Law in Independent Kosovo. Europe Report N°204 – 19 May 2010. Pp. 16. See: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/europe/balkans/kosovo/204-the-rule-of-law-in-independent-kosovo.aspx>

^{xxxiv} Kosova Judicial Council webpage: <http://kgjk-ks.org/?cid=2,171> (last looked on 24th of December, 2010).

^{xxxv} Assembly of Kosovo. Law no. 03/L-22 on Kosovo Judicial Council. Could be found at: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=1,191,554>

^{xxxvi} Commission of the European Union. Commission Staff Working Document, Kosovo* 2010 Progress Report. Brussels, 9 November 2010 SEC(2010)1329. pp. 10.

^{xxxvii} Balkan Investigative Reporting Network (BIRN). The monitoring of Courts, May 2010. Pp. 44.

^{xxxviii} Assembly of Kosovo. Law No. 03/L-199 on Courts.

^{xxxix} UNMIK Official Gazette. Provisional Criminal Procedure of Kosovo. Could be found at: <http://www.unmikonline.org/regulations/2003/RE2003-26.pdf>

^{xi} Assembly of Kosovo. Law No. 03/L-006 on Contested Procedure. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/Ligji-eng.pdf>

^{xii} Assembly of Kosovo. Law No. 03/L-00 on Execution Procedure. http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L008_en.pdf

^{xiii} Criminal Code of Procedure of the Republic of Kosovo, 2008/03-L-003. Could be found at: http://www.md-ks.org/repository/docs/Provisional_Criminal_Procedure_Code_of_Kosovo.pdf

^{xiv} While the EU Progress reports 2011 will aim to include developments until September 2011, CIMAP research ended in April 2011.

Acknowledgements

This national report is based on the findings of the Comparative Indicator-based Monitoring of Anti-corruption Progress initiative (CIMAP) in Kosovo. The lead author is Esat Mazreku of the Kosova Democratic Institute / Transparency International Kosova.

The detailed country findings can be found online at www.kdi-kosova.org

Additional information on CIMAP findings in the region and regional trends can be found here:

http://www.transparency.org/regional_pages/europe_central_asia/projects_and_activities/cimap

The CIMAP project was carried out by Transparency International in 2010 and 2011 with the support of the European Union in Albania, Kosovo, FYR Macedonia and Turkey. In Kosovo, implementation received additional support from the British Embassy and the Norwegian Embassy to Kosovo. The project was conceived and managed by Cornelia Abel; Suzanne Mulcahy oversaw selection of the indicators and creation and implementation of the methodology.

Projekti është përkrahur nga / project supported by:



British Embassy
Pristina



NORWEGIAN EMBASSY



EUROPEAN
COMMISSION