

# **NACIONALNI INTEGRITET PROCENA SISTEMA KOSOVO**

Marta, 2024



**Funded by  
the European Union**



Demokratski institut Kosova je ogranak  
Transparensi internešenela za Kosovo

Misija KDI-a je da podrži razvoj  
participativne demokratije i borbu  
protiv korupcije kroz promociju  
transparentnosti, odgovornosti i  
integriteta na svim nivoima i  
sektorima društva.

Kosovski demokratski institut – Transparenci International Kosova

Glavni autor: **Eugen Cakolli**

Drugi autori: **Vullnet Bugaqku, Tringa Dreshaj, Diana Metushi – Krasniqi**

Recenzenti: **Isabelle Büchner, Jon Vrushi, Jorge Valladares, Andrew McDevitt**

Raspored i dizajn: **envinion**

**Smatra se da su sve informacije tačne sa presekom na dan: 01.09.2023**

Kosovski demokratski institut je nevladina organizacija osnovana 2005. Samoinicijativa lokalnog osoblja da doprinese mladoj demokratiji u zemlji, kombinovana sa njihovim iskustvom u građanskom učešću, zagovaranju, izborima i nadgledanju parlamenta, bila je od najveće važnosti u pokretanju organizacije da postane ono što to je danas – **one of the most credible, bold and influential NGOs in Kosovo.**

Rad KDI-a je vođen ka okruženju bez korupcije u kojem institucije, preduzeća i građani ostvaruju svoja prava i uloge sa integritetom i dostojanstvom. Njegova misija je *"podrška razvoju participativne demokratije i borbi protiv korupcije kroz promociju transparentnosti, odgovornosti i integriteta na svim nivoima i sektorima društva"*.

U 2015, KDI je konačno postao akreditovan kao punopravni član Transparenci International, vodećeg globalnog pokreta protiv korupcije. Budući da je član/ogranak TI, KDI-jev rad podleže rigidnom i redovnom procesu reakreditacije. Ovaj proces garantuje da se organizacijom upravlja na osnovu principa nepristrasnosti, transparentnosti, integriteta, dobrog upravljanja i odlične radne etike.

Rad KDI je organizovan u četiri programske oblasti:

- 1) Demokratizacija i parlamentarna praksa,
- 2) Transparentnost i borba protiv korupcije,
- 3) Lokalna uprava i građansko učešće, i
- 4) Izbori. Svaki od ova četiri programa odgovoran je za razvoj specifičnih projekata koji doprinose implementaciji strateških prioriteta organizacije.

Ova publikacija je nastala uz finansijsku podršku Evropske unije. Njegov sadržaj je isključiva odgovornost Kosovskog demokratskog instituta i ne odražava nužno stavove Evropske unije.



# PREGLJED SADRŽAJA

<b>06</b>	SPISAK SKRAĆENICA	
<b>09</b>	IZVRŠNI REZIME	
<b>11</b>	UVOD	
<b>14</b>	PROFIL ZEMLJE:	
<b>25</b>	NIŠA PROCENA – STUBOVI	
	1. ZAKONODAVNA VLAST.....	27
	2. IZVRŠNI.....	49
	3. PRAVOSUĐE.....	67
	4. JAVNI TUŽILAC.....	89
	5. JAVNI SEKTOR.....	111
	6. AGENCIJE ZA SPROVOĐENJE ZAKONA.....	129
	7. ORGAN ZA UPRAVLJANJE IZBORIMA.....	145
	8. OMBUDSMAN.....	167
	9. VRHOVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA.....	185
	10. AGENCIJE ZA BORBUNO PROTIV KORUPCIJE.....	203
	11. POLITIČKE STRANKE.....	221
	12. MEDIJI.....	239
	13. CIVILNO DRUŠTVO.....	259
	14. POSLOVNI SEKTOR.....	273
	15. DRŽAVNA PREDUZEĆA.....	291

**307** ZAKLJUČCI/PREPORUKE ZA POLITIKE



# SPISAK SKRAĆENICA

<b>AAK</b>	Alijansa za budućnost Kosova
<b>ASK</b>	Agencija za sprečavanje korupcije
<b>UNK</b>	Udruženje novinara Kosova
<b>BIRN</b>	Balkanska istraživačka mreža
<b>BPRG</b>	Balkanska grupa za istraživanje politike
<b>CIK</b>	Centralna izborna komisija
<b>CEFTA</b>	Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini
<b>CMIS</b>	Informacioni sistem za upravljanje predmetima
<b>CAN</b>	Centralna agencija za nabavke
<b>OCD</b>	Organizacije civilnog društva
<b>DiA</b>	Demokratija na delu
<b>OMPS</b>	Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju
<b>IVŽP</b>	Izorno veće za žalbe i predstavke
<b>OUI</b>	Organ za upravljanje izborima
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>EUROSAI</b>	Evropska organizacija vrhovnih revizorskih institucija
<b>BDP</b>	Bruto domaći proizvod
<b>GIZ</b>	Nemačka agencija za međunarodnu saradnju
<b>GLPS</b>	Group for Legal and Political Studies
<b>IDFI</b>	Institut za razvoj slobode informisanja
<b>NKM</b>	Nezavisna komisija za medije
<b>INTOSAI</b>	Međunarodna organizacija vrhovnih revizorskih institucija
<b>NNCKS</b>	Nezavisni nadzorni odbor civilne službe Kosova
<b>IPA</b>	Instrument za pretpristupnu pomoć
<b>IREX</b>	Međunarodni odbor za istraživanje i razmenu
<b>ISSAI</b>	Međunarodni standardi vrhovnih revizorskih institucija
<b>KARP</b>	Kosovska agencija za registraciju poslovnih subjekata
<b>KCFD</b>	Kosovska fondacija civilnog društva
<b>KCSS</b>	Kosovski centar za bezbednosne studije
<b>KDI</b>	Kosovski demokratski institut



<b>KISCSC</b>	Nezavisni nadzorni savet za državnu službu Kosova
<b>SSK</b>	Sudski savet Kosova
<b>OVK</b>	Oslobodilačka vojska Kosova
<b>KLI</b>	Kosovski pravni institut
<b>PK</b>	Policija Kosova
<b>TSK</b>	Tužilački savet Kosova
<b>PIK</b>	Policijski inspektorat Kosova
<b>LDK</b>	Demokratski savez Kosova
<b>LVV</b>	Pokret za samoopredeljenje
<b>NP</b>	Narodni poslanik
<b>MTI</b>	Ministarstvo trgovine i industrije
<b>NKR</b>	Nacionalna kancelarija revizije
<b>NDI</b>	Nacionalni demokratski institut
<b>NVO</b>	Nevladine organizacije
<b>OECD</b>	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
<b>KDP</b>	Kancelarija za dobro upravljanje
<b>POU</b>	Partnerstvo za otvorenu upravu
<b>IOK</b>	Institucija ombudmana Kosova
<b>ORCA</b>	Organizacija za povećanje kvaliteta obrazovanja
<b>OEBS</b>	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
<b>SŠK</b>	Savet za štampu Kosova
<b>PDK</b>	Demokratska partija Kosova
<b>JP</b>	Javna preduzeća
<b>JPP</b>	Javno-privatna partnerstva
<b>RKJN</b>	Regulatorna komisija za javne nabavke
<b>TRN</b>	Telo za razmatranje nabavki
<b>RTK</b>	Radio-televizija Kosova
<b>SIGMA</b>	Podrška za unapređenje upravljanja i rukovođenja
<b>SL</b>	Srpska lista
<b>SLAPP</b>	Strateške tužbe protiv učešća javnosti
<b>DP</b>	Državna preduzeća
<b>STRKV</b>	Specijalni tužilac Republike Kosovo
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme
<b>USAID</b>	Agencija SAD za međunarodni razvoj



# IZVRŠNI REZIME

Korupcija na Kosovu ostaje uporan izazov, što se ogleda u indeksu percepcije korupcije Transparensi Internešenela iz 2022. godinu od 41 od maksimalno mogućeg indeksa od 100, što Kosovo stavlja na 84. mesto u svetu. Ovo označava poboljšanje u odnosu na fluktuacije iz prethodnih godina, počev od rezultata od 36 u 2016. i dostižući do 39 u 2017. i 2021. godini, uz dalji napredak u 2022. godini.

Globalni barometar korupcije Transparensi Internašenela za 2016. beleži stopu podmićivanja od 10 posto za pristup vladinim uslugama u poslednjih 12 meseci. Slučajevi korupcije visokog profila uključuju bivše vladine zvaničnike, sudije i institucionalne ličnosti, a tužilaštva se fokusiraju na zloupotrebu položaja, podmićivanje, propuste u prijavlivanju imovine, pranje novca i organizovani kriminal, posebno u oblasti javnih nabavki.

Iako Kosovo ima robustan pravni okvir, izazov leži u delotvornoj primeni. Zakonske odredbe uključuju Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku i zakone za borbu protiv korupcije. Zakon o oduzimanju imovine ima za cilj konfiskaciju neopravdano stečene imovine, ali njegova stvarna delotvornost tek treba da se pokaže u praksi.

Ustavne reforme za proces lustracije su u toku, a amandmani se odnose na rukovodioce pravosudnog i tužilačkog sistema. Međutim, nedostaci, kao što je neprecizna definicija nezavisnosti organa za procenu, nedefinisanjem njegovog pravnog statusa kao nezavisne, ustavne ili vladine institucije, i odsustvo zastupljenosti rodova i zajednice, predstavljaju izazove.

Kosovske pravne inicijative koje utiču na sistem nacionalnog integriteta pokrivaju različite aspekte, od ustavnih amandmana, do finansiranja političkih partija, zaplene imovine i stvaranja agencija za borbu protiv korupcije. Ovi napori, koje predvodi Ministarstvo pravde, imaju za cilj jačanje institucionalnog integriteta.

Uprkos vladinom napretku, izveštaj Kosovskog centra za bezbednosne studije iz 2022. ukazuje na trajnu zabrinutost među građanima, pri čemu otprilike 80 odsto smatra korupciju značajnom pretnjom, a 36 odsto smatra da je napredak vlade nedovoljan. Izazovi kao što su politička nestabilnost

i neefikasan pravosudni sistem i dalje postoje, a međunarodni izveštaji ukazuju na stalnu korupciju unutar vlade u kombinaciji sa neadekvatnim korektivnim merama.

Kosovo, kao mlada država u razvoju, pokazuje niz pozitivnih aspekata u svom sistemu nacionalnog integriteta, obeleženog pravnim okvirom koji teoretski podržava principe transparentnosti, odgovornosti i nezavisnosti u različitim stubovima. Međutim, praktična primena zakona otkriva nekoliko izazova kojima je potrebna hitna pažnja kako bi se ojačale strukture upravljanja u zemlji i delotvorno suzbile korupciju.

Pravni okvir osigurava organizacionu, administrativnu i budžetsku nezavisnost zakonodavne vlasti, izvršne vlasti i nadzornih organa. Međutim, većina institucija zavisi od budžetskih projekcija i izdvajanja Ministarstva finansija, koja su obično niža od traženih iznosa. Posebno postoje odredbe koje se odnose na transparentnost, koje omogućavaju javnosti pravovremeni pristup informacijama o ključnim institucijama. Odredbe za finansijsko izveštavanje, pravne garancije i sveobuhvatni zakoni u više stubova naglašavaju posvećenost integritetu i odgovornosti. Prisustvo aktivnih organizacija civilnog društva i raznolik medijski pejzaž doprinosi odgovornosti i širenju informacija.

Međutim, uprkos ovim prednostima, kritični izazovi i praznine i dalje postoje. Nedovoljni resursi, posebno u ljudskim i infrastrukturnim dimenzijama, ometaju efikasnost institucija. Neopravdani politički uticaj, posebno izvršne vlasti, dodatno umanjuje efikasnost i nezavisnost ključnih organa kao što su pravosuđe, Državni tužilac i Skupština, između ostalih. Nedostaci u transparentnosti, uključujući i poverljive zapisnike sa sastanaka vlade, i nedostaci odgovornosti, kao što su nedefinisane sankcije za sudije, predstavljaju izazove. Pored toga, sprovođenje mera integriteta, kao što su kodeksi ponašanja, ostaje nedоследно.

Reforme su imperativ da bi se identifikovani izazovi prevazišli na sveobuhvatan način. Što se tiče ograničenja resursa, neposredan fokus bi trebalo da bude na rešavanju nedostataka u resursima među institucijama. Dodeljivanje adekvatnih resursa je od suštinskog značaja za optimizaciju rada ključnih institucija, uključujući i pravosuđe. Ublaža-





vanje spoljnih uticaja, posebno političkih uticaja, ključno je za održavanje nezavisnosti institucija. Jačanje zakonskih odredaba i mehanizama za izvršenje može zaštititi autoritet za donošenje odluka, obezbeđujući autonomiju.

Štaviše, mora se poboljšati transparentnost u procesima donošenja odluka, posebno na sastancima vlade gde poverljivost često i dalje postoji, kao i u odgovoru na pitanja medija. Otvaranje ovih procesa i poboljšanje komunikacije sa medijima ne samo da podstiče poverenje javnosti, već značajno doprinosi i podsticanju odgovornijeg upravljanja.

Jačanje mehanizama odgovornosti je takođe važan korak, koji uključuje jasno definisanje sankcija za sudije i osiguranje posledica za loš rad. Ulivanje poverenja javnosti zahteva snažnu primenu kodeksa ponašanja i uspostavljanje delotvornih mehanizama za očuvanje integriteta. Ovo podrazumeva sprovođenje mera za obezbeđivanje dokumentacije i obelodanjivanja interakcija sa lobistima, čime se obezbeđuje transparentnost u zakonodavnim procesima.

U zaključku, sveobuhvatne reforme su ključne za učvršćivanje sistema nacionalnog integriteta Kosova. Kolektivni naponi za premošćavanje jaza u resursima, povećanje transparentnosti i sprovođenje mera odgovornosti će podstaći otporan okvir integriteta, obezbeđujući delotvornost i kredibilitet kosovskih institucija u borbi protiv korupcije.



# UVOD

Sistem nacionalnog integriteta (NIS) obuhvata glavne institucije upravljanja u zemlji odgovorne za borbu protiv korupcije. Kada ove institucije upravljanja pravilno funkcionišu, one čine zdrav i snažan NIS, delotvoran u borbi protiv korupcije u okviru šire borbe protiv zloupotrebe položaja, nedoličnog ponašanja i pronevera u svim njenim oblicima. Međutim, kada ove institucije karakteriše nedostatak odgovarajućih propisa i neodgovorno ponašanje, korupcija će verovatno napredovati, sa negativnim efektima na društvene ciljeve pravednog rasta, održivog razvoja i društvene kohezije. Stoga, jačanje NIS-a promovise bolje upravljanje u zemlji i doprinosi pravednijem društvu u celini.

Transparensi Internešenel (TI) je razvio NIS kao deo holističkog pristupa TI u borbi protiv korupcije. Iako ne postoji apsolutni plan za efikasan sistem borbe protiv korupcije, postoji rastući međunarodni konsenzus o istaknutim aspektima, koji najbolje rade na sprečavanju korupcije i promovisanju integriteta. Procena NIS-a ocenjuje pravni osnov i stvarni učinak institucija relevantnih za ukupan sistem borbe protiv korupcije. NIS obuhvata institucije ili „stubove“ prikazane na slici 1, koje se zasnivaju na nizu osnova u pogledu političkih, društvenih, ekonomskih i kulturnih uslova.

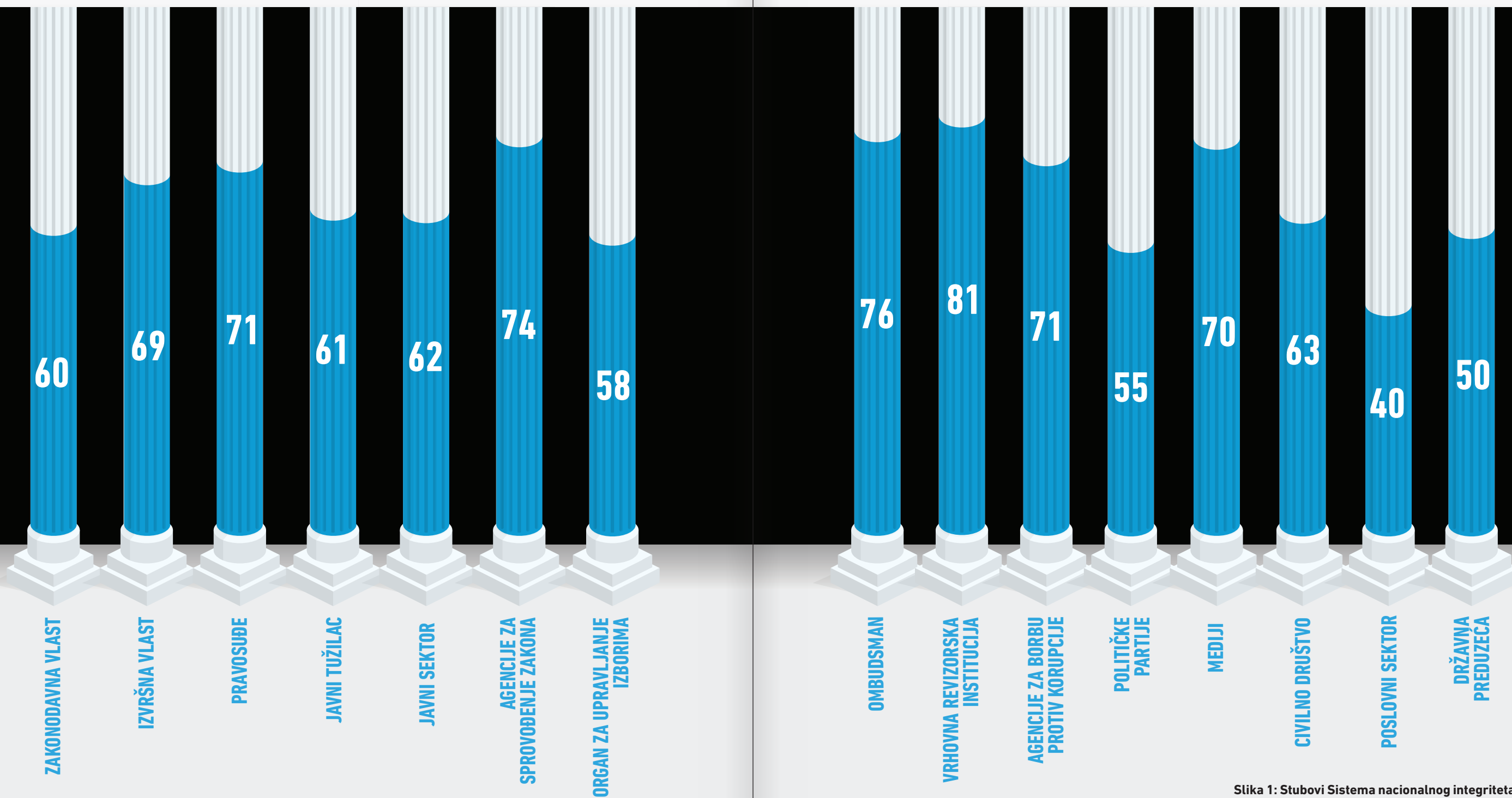
NIS se zasniva na holističkom pristupu prevenciji korupcije, jer sagledava čitav niz relevantnih institucija i fokusira se na odnose među njima. Dakle, NIS pretpostavlja da bi nedostatak integriteta u jednoj instituciji doveo do ozbiljnih nedostataka u celom sistemu integriteta. Shodno tome, procena NIS-a ne nastoji da ponudi detaljnu procenu svakog stuba, već stavlja naglasak na pokrivanje svih relevantnih stubova i procenu njihove međusobne povezanosti.

TI veruje da je takva holistička „sistemska analiza“ neophodna da bi se na odgovarajući način dijagnostikovali rizici od korupcije i razvile delotvorne strategije za suprotstavljanje tim rizicima. Ova analiza je ugrađena u participativni pristup, koji uključuje ključne antikorupcijske agente u vladi, civilnom društvu, poslovnoj zajednici i drugim relevantnim sektorima kako bi se izgradio zamah, politička volja i građanski pritisak za relevantne reformske inicijative.

Procena NIS-a stvara čvrstu empirijsku osnovu koja doprinosi našem razumevanju jakih ili slabih aktera na nivou zemlje. Pored toga, iz regionalne perspektive, rezultati mogu stvoriti osećaj pritiska kolega za reformu i priliku za učenje od onih zemalja u sličnim fazama razvoja.



# SISTEM NACIONALNOG INTEGRITETA



Slika 1: Stubovi Sistema nacionalnog integriteta

# PROFIL ZEMLJE:

## 2.1 Temelji Sistema nacionalnog integriteta

### 1. UPRAVLJANJE I POLITIKA

Kosovo je parlamentarna republika, koja se pridržava osnovnog koncepta podele vlasti i održava sistem proveravanja i ravnoteže između nivoa vlasti. Narodni suverenitet se ostvaruje preko njihovih izabranih predstavnika, pri čemu Skupština Kosova služi kao najviši autoritet odgovoran i za zastupanje i za zakonodavstvo unutar nacije. Izvršnu vlast ima Vlada, zadužena za sprovođenje zakona i drugih mera koje odobri Skupština. Predsednik, iako prvenstveno ima ceremonijalnu ulogu, služi kao simbolični šef države i bira ga Skupština Kosova. Predsednik je jedina pozicija u institucionalnoj hijerarhiji koja podleže ograničenju, omogućavajući najviše dva mandata na funkciji.

Vladin kabinet čine premijer, tri potpredsednika vlade i 15 ministara. Sedam od 15 ministarstava u vladi vode žene. Vlada je organ koji vodi i upravlja javnom i državnim upravom. Od 2022. godine vladu predvode Pokret Samoopredeljenje i partije unutar Liste "Guxo" pod premijerom Albinom Kurtijem i potpredsednicima vlade Donikom Gervala, Besnikom Bislimijem i Emilijom Redžepi. Skupštinu, na osnovu ishoda parlamentarnih izbora 2021. godine, čine sledeće stranke: Pokret Samoopredeljenje ima 56 mesta, zatim Demokratska partija Kosova sa 18 mesta, Demokratski savez Kosova sa 16 mesta, Srpska lista sa devet mandata, Alijansa za budućnost Kosova sa osam mandata i Turska demokratska partija Kosova sa dva mandata. Pored toga, Jedinstvena goranska partija, koalicija Vakaf, Aškalijska partija za integraciju, Građanska inicijativa za slobodu, pravdu i opstanak, Socijaldemokratska unija, Napredni pokret Roma Kosova, Romska inicijativa, Nova inicijativa Demokratska stranka Kosova i Nova demokratska stranka imaju po jedno mesto. Dalje, postoje dva nezavisna poslanika koji su se izdvojili iz poslaničke grupe Pokreta Samoopredeljenje.

Kosovo se može pohvaliti živom demokratijom, o čemu govore česte promene vlasti. Od proglašenja nezavisnosti 2008. godine, Kosovo je održalo pet setova prevremenih parlamentarnih izbora (2010, 2014, 2017, 2019. i 2021). Tokom

ovog perioda, Kosovo je imalo šest različitih premijera, što naglašava regularnost promena u vladi. Izborne procedure na Kosovu su stalno dobijale pozitivne ocene da su slobodne i u skladu sa osnovnim pravima. Međutim, ostaje vredno napomenuti da u opštinama sa srpskom većinom postoji zabrinutost zbog ograničene političke konkurencije.

Kosovska institucionalna vlast se proteže na veći deo zemlje, osim opština u severnom regionu sa srpskom većinom. U ovim severnim oblastima uticaj Srbije je značajan, a kosovske institucije ne održavaju snažno prisustvo.

Kosovo se još uvek bori sa upornim nedostatkom poštovanja vladavine prava, a korupcija i zarobljavanje države ostaju najrašireniji i najočigledniji oblici ovog pitanja. Nedostatak vladavine prava posebno je očigledan u opštinama na severu Kosova sa srpskom većinom. Od uspona nove vlade, predvođene Pokretom Samoopredeljenje, povećan je fokus na reformi pravnog okvira kako bi se povećala delotvornost antikoruptionskih napora. Ipak, konkretni rezultati tek treba da se materijalizuju u praksi.

### 2. DRUŠTVO I KULTURA

Generalno, zakonodavstvo pruža čvrste garancije za zaštitu ljudskih prava. Ustav Kosova obezbeđuje sveobuhvatne garancije, promovirajući slobode i ljudska prava na Kosovu na naprednom nivou. Slobode i ljudska prava se tumače u skladu sa presudama Evropskog suda za ljudska prava, obezbeđujući doslednost i poštovanje međunarodnih standarda.

Kosovo se ističe kao demokratska nacija koju karakteriše nedostatak dubokih društvenih podela ukorenjenih u verskim, etničkim ili jezičkim faktorima. Uvedene su čvrste garancije kako bi se osiguralo da društvo funkcioniše na načelima nediskriminacije i poštovanja svih.

Ustav i zakoni, po pravilu, štite prava manjinskih grupa. Ipak, uprkos postojećem zakonskom okviru, srpska zajednica i dalje izražava zabrinutost zbog nedovoljnih uslova i zaštite. Međutim, decentralizacija na Kosovu, zajedno sa

zakonom o lokalnoj samoupravi, daje opštinama na čelu sa nevećinskim zajednicama široka prava da promoviraju razvoj i unapređenje svojih kulturnih, obrazovnih i ekonomskih sloboda i prava.

Zavređuje pohvale nivo osnivanja organizacija civilnog društva (OCD), koje igraju ključnu ulogu u angažovanju sa državnim institucijama i nadgledanju njihovih aktivnosti. I civilno društvo i mediji imaju zakonski prostor da rade slobodno, bez spoljnog mešanja ili nametanja. Štaviše, sloboda izražavanja je osnovni stub društva i ključni preduslov za njegovo napredovanje. Ova prava štite širenje informacija ili ideja koje su prihvatljive javnosti i koje se smatraju neuvredljivim, dok istovremeno štite informacije i ideje koje su u skladu sa principima pluralizma, tolerancije i otvorenog uma – suštinskih komponenti za napredno demokratsko društvo.

Prema izveštaju Fridom Hausa iz 2022. godine, Kosovo garantuje slobodu štampa, sa nekoliko medija u funkciji, uključujući i javnu televizijsku mrežu, Radio-televiziju Kosova (RTK). Međutim, postojala je zabrinutost zbog neprimerenog uticaja na uređivačke odluke, uključujući i RTK, koji proističu iz vladinih i poslovnih interesa. Novinari su takođe prijavili često uznemiravanje i pretnje, sa nekoliko slučajeva napada na novinare dok su izveštavali o događajima na severu Kosova koji su se desili 2021.

Ipak, medijski pejzaž na Kosovu suočava se sa višestrukim izazovima kada je u pitanju dobijanje i širenje informacija. Interakcije vlade sa novinarima novinari i medijski lideri često opisuju kao neprikladne i netransparentne. Štaviše, primetan je nedostatak transparentnosti u vezi sa određenim pitanjima, kao što su dijalog sa Srbijom i različiti aspekti dnevne politike vlade. Pored toga, imenovanje direktora RTK naišlo je na značajne kritike, pre svega zbog izbora osobe koja je bliska sa vladajućom partijom. Ovo imenovanje se posmatra kao oblik mešanja i zauzimanja javne televizijske mreže od strane vladajuće stranke na Kosovu.

Sa druge strane, poverenje građana u institucije Republike Kosovo ostaje neoptimalno. Nalazi iz izveštaja Kosovskog centra za bezbednosne studije (KCSS) otkrivaju da građani Kosova vide bezbednosne institucije kao pouzdanije, sa višim nivoom poverenja u njih u poređenju sa drugim javnim institucijama u zemlji, posebno pravosudnim institucijama, koje se doživljavaju kao manje pouzdane i bez integriteta. Poverenje građana u kosovske sudove i tužilaštvo je konstantno u padu, što je razlog za zabrinutost. Iako su građani pokazali nešto veći nivo poverenja u javne institucije na cen-

tralnom nivou, posebno u poređenju sa prethodnom godinom (2020), osećaj skepticizma prema ovim institucijama i dalje prevladava u celini.

### 3. ECONOMY

Kosovo je kategorisano kao zemlja sa nižim srednjim prihodima i doživelo je stabilan ekonomski rast od završetka rata 1998-99. Sa populacijom od približno 1,8 miliona, Kosovo se takođe može pohvaliti značajnom dijasporom koja živi u zapadnoevropskim zemljama i šire, što služi kao primarni izvor doznaka za zemlju. Prema izveštaju Evropske komisije o Kosovu iz 2022. godine, nedavne ekonomske politike bile su usredsređene na pružanje pomoći u politici za ublažavanje efekata pandemije i visokih cena energije koje utiču na domaćinstva i preduzeća koja su najviše pogođena. Međutim, ostvaren je ograničen napredak u sprovođenju strukturnih reformi u zemlji.

U 2021. godini, bruto domaći proizvod (BDP) Kosova po glavi stanovnika iznosio je 4.456 evra, što je značajno povećanje od 17,79 odsto u poređenju sa prethodnom godinom. U 2020. godini, BDP po glavi stanovnika iznosio je 3.783 evra, što predstavlja smanjenje od 4,08 odsto u odnosu na brojke iz 2019. Ove statistike odražavaju fluktuacije u ekonomskom učinku Kosova tokom navedenih godina. Prema podacima Kosovske agencije za statistiku, stopa nezaposlenosti u 2021. godini bila je 20,7 odsto. Nezaposlenost na Kosovu pokazuje značajne disparitete, pri čemu žene imaju višu stopu nezaposlenosti od 25 procenata u poređenju sa muškarcima, koji imaju stopu od 19 procenata. Starosna grupa od 15 do 24 godine suočava se sa najvišom stopom nezaposlenosti od 38 odsto, što ukazuje na poseban izazov za mlade ljude koji traže posao. Pored toga, Kosovo se uhvatilo u koštac sa pitanjem migracije radne snage i fenomenom „odliva mozgova“, gde kvalifikovani pojedinci napuštaju zemlju radi boljih mogućnosti u inostranstvu. Štaviše, ekonomski uticaj pandemije i inflacije u poslednje dve godine doveo je do povećanja stope siromaštva na Kosovu, što je pogoršalo izazove sa kojima se suočava stanovništvo.

U društvenom kontekstu, Kosovo relativno dobro stoji u pogledu obezbeđivanja osnovnih životnih potreba. Prema statističkim podacima međunarodnih organizacija, na Kosovu je stopa nezaposlenosti od 29,9 odsto, a stopa siromaštva je 21 odsto. Emigracija radne snage sa Kosova





predstavlja značajan izazov za zemlju, utičući na njen ekonomski razvoj, uključujući i sektore kao što su građevinarstvo i drugi ekonomski resursi. Odlazak kvalifikovanih radnika može dovesti do odliva mozgova i ometati napredak zemlje. Pored toga, odsustvo sveobuhvatnog sistema zdravstvenog osiguranja čak i 15 godina nakon sticanja nezavisnosti je značajan problem.

Vlada Kosova izdvaja preko 500 miliona evra godišnje za podršku 15 socijalnih šema od kojih koristi više od 400.000 građana, što odražava njenu posvećenost poboljšanju blagostanja značajnog dela stanovništva. Dok je rudarski sektor na Kosovu prepoznat kao značajan ekonomski potencijal, on se suočava sa stalnim izazovima zbog ograničenih investicija, što ometa njegov razvoj. Nasuprot tome, građevinski sektor ima veliki značaj za privredu Kosova, iako je praćen raznim pitanjima, uključujući i neformalno zapošljavanje, poreska opterećenja i neoporezovane naknade, između ostalog. Kosovo pokazuje stabilnost kada su u pitanju aspekti kao što su hrana, smeštaj i pristup vodi za piće. Međutim, značajnu zabrinutost izaziva nedostatak sigurnosti hrane, koji se smatra pretnjom javnom zdravlju u zemlji. Pored toga, predviđa se da će pristup vodi za piće na Kosovu postati pretnja u bliskoj budućnosti zbog očekivane nestašice koja je rezultat zloupotrebe.

## 2.2 Korupcija i borba protiv korupcije

### GLAVNA PITANJA U POGLEDU KORUPCIJE

Korupcija na Kosovu ostaje istrajno i problematično pitanje. U 2022. godini, prema Indeksu percepcije korupcije Transparensi Internešenela, Kosovo je dobilo ocenu 41 od 100 poena, što ga stavlja na 84. mesto od 180 zemalja na svetu. Ovaj rezultat ukazuje na dosledan i pozitivan trend napretka u kosovskom Indeksu percepcije korupcije u poređenju sa prethodnim godinama. Počevši od 2016. godine kada je Kosovo rangirano kao 36, zemlja je imala fluktuacije u narednim godinama, uključujući 39. mesto u 2017, 37. mesto u 2018. godini, a zatim je zadržala 36. mesto u 2019. i 2020. godine. U 2021. godini, rang je pao na 39. mesto, iako bodovanje pokazuje poboljšanje sa 41 bodom.

U poređenju sa zemljama Zapadnog Balkana, Kosovo je na drugom mestu u Indeksu percepcije korupcije, sa ocenom 41, iza Crne Gore (45). Kosovo je preteklo Severnu Makedoniju (40), Albaniju i Srbiju (36), kao i Bosnu i Hercegovinu (34). Ipak, Kosovo i dalje zaostaje za globalnim prosekom od

50 poena i značajno zaostaje za prosekom Evropske unije (EU) od 66 poena. Napredak u kosovskom Indeksu percepcije korupcije pripisuje se poboljšanju pravnog okvira koji reguliše finansiranje političkih partija, zajedno sa paketom zakona koji imaju za cilj reformu pravosudnog sistema. Pored toga, odsustvo značajnih korupcijskih skandala na Kosovu može se pripisati relativno niskom nivou kapitalnih rashoda i investicija, što je smanjilo mogućnosti za pojavu velikih slučajeva korupcije.

Prema izveštaju Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP) „Puls javnosti“, u proseku je 23,4 odsto ispitanika navelo da smatra da postoji značajna korupcija u javnim institucijama na Kosovu. Ova brojka odražava pad od 1,6 procentualnih poena u odnosu na maj 2021. (25 procenta) i značajniji pad od 4,6 procentualnih poena u odnosu na decembar 2020. (28 procenta).

Prema Globalnom barometru korupcije koji je objavio Transparensi internešenel, na Kosovu procenat pojedinaca koji su prijavili da su plaćali mito za pristup raznim državnim uslugama u prethodnih 12 meseci iznosi ukupno 10 procenata.

Na Kosovu, najznačajniji slučajevi korupcije imaju tendenciju da isplivaju na površinu u onome što se obično naziva slučajevima visokog profila. Ovi slučajevi često uključuju optužbe protiv bivših vladinih zvaničnika, kao i pojedinaca drugih profila kao što su sudije i različiti institucionalni zvaničnici. Dela koja su najčešće krivično gonjena na Kosovu obuhvataju krivična dela kao što su zloupotreba službenog položaja, mito, neprijavlivanje imovine, pranje novca i slučajevi u vezi sa organizovanim kriminalom, uključujući i one koji se odnose na narkotike i oružje.

Pitanje korupcije je najizraženije koncentrisano u oblasti javnih nabavki, posebno kada je u pitanju loše upravljanje tenderskim procedurama, koje uključuje i vladine zvaničnike i lokalne vlasti. Uprkos pokretanju slučajeva kao što su „Brezovica“, gde su gradonačelnik i mnogi službenici, uz nekoliko privrednika, optuženi za zloupotrebu službenog položaja i primanje mita za nelegalnu izgradnju vila na području Brezovice, i slučaj „subvencije“, gde su pojedini službenici Ministarstva poljoprivrede i Agencije za razvoj poljoprivrede, zajedno sa još nekim privatnim licima, optuženi za zloupotrebu službenog položaja (primanje i davanje mita) od strane pravosudnih institucija, postoji neefikasnost u pravosuđu. Ovo karakteriše blag pristup kaznama i dugi postupci u velikim slučajevima korupcije, uključujući i slučaj „hidroelektrane“, gde je nekoliko ministara bivše vlade Tači 2 optuženo za zloupotrebu službenog



položaja u vezi sa privatizacijom četiri hidroelektrane na Kosovu. U drugom slučaju, „Zemlja 1“, bivši poslanik Skupštine Kosova i nekoliko drugih lica optuženi su za organizovani kriminal i korupciju u vezi sa privatizacijom nekih državnih zemljišta kroz falsifikovanje službenih dokumenata, prevare i druga koruptivna dela. U predmetnom slučaju, ni posle šest godina od podizanja optužnice, još uvek nema pravosnažne odluke. Slučaj „veterani“ takođe nastavlja da se vodi sa odugovlačenjem i odugovlačenjem, gde su bivši komandant Oslobođilačke vojske Kosova (OVK) i nekoliko drugih lica optuženi za zloupotrebu službenog položaja u vezi sa manipulacijom sa spiskovima veterana rata na Kosovu. U ovom slučaju, vredni napomenuti da je optužnica podignuta 2018. godine i da još nije dobila konačnu odluku. Optužene je Sud u Prištini proglasio nevinim, ali je sud u drugom stepenu vratio predmet na ponovno suđenje. Drugi slučaj koji je praćen brojnim odlaganjima je „Stenta 1“, gde su bivši ministar zdravlja i nekoliko lekara optuženi za zloupotrebu službenog položaja. Nakon podizanja optužnice protiv njih 2016. godine, ovaj proces je šest godina kasnije dobio pravosnažnu odluku, gde su svi optuženi oslobođeni optužbi. Drugi primer je slučaj „53 miliona evra“, u kojem su bivši ministar infrastrukture u vladi Haradinaja i još tri funkcionera ovog ministra optuženi za zloupotrebu službenih dužnosti u vezi sa izgradnjom autoputa zvanog Elez Han. Važno je napomenuti da je u ovom slučaju došlo do kašnjenja u zakazivanju prvog ročišta jer je ono održano godinu dana nakon podizanja optužnice.

Rizici od korupcije povezani sa kapitalnim ulaganjima u javne ugovore podrivaju efikasnost ovih investicija i čine ih podložnim lošem upravljanju. Štaviše, neadekvatan nadzor tokom realizacije ovih kapitalnih investicija predstavlja potencijal za dugoročne reperkusije i negativne posledice.

Primarni izazov Kosova u vezi sa korupcijom leži manje u odsustvu pravnog okvira, a više u delotvornoj primeni postojećih zakona i propisa. Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku i zakoni koji se odnose na pranje novca, prijavu imovine i druge antikoruptionske mere sadrže snažne odredbe za kažnjavanje koruptivnih aktivnosti. I zaista, podstaknuta vladinom inicijativom, Skupština je usvojila zakon o oduzimanju imovine sa ciljem rešavanja zaplene neopravdano stečene imovine. Stvarna efikasnost takvog mehanizma će morati da se pokaže kroz njegovu praktičnu primenu.

Pored toga, Kosovo je pokrenulo ustavnu reformu za proces lustracije, što uključuje da Skupština Kosova nastavi sa ustavnim amandmanima koji su osmišljeni za lustraciju

šefova pravosudnog i tužilačkog sistema u zemlji. Ipak, ovi amandmani imaju nedostatke koji otvaraju mogućnost da budu poništeni i ukinuti od strane Ustavnog suda. Ovi nedostaci se prvenstveno odnose na nepostojanje precizne definicije nezavisnosti organa nadležnog za provođenje procene integriteta. Štaviše, amandmani se ne bave uključivanjem rodne zastupljenosti i zastupljenosti zajednica u sastav ovog tela. Pored toga, postoji nedostatak pojašnjenja u vezi sa ograničenjima ustavnih prava za članove Sudskog saveta Kosova (SSK) i Tužilačkog saveta Kosova (TSK) tokom procesa procene.

Takođe, nedavno donesena zakonska regulativa koja se odnosi na Agenciju za sprečavanje korupcije, kojom su Agenciji oduzeta ovlašćenja u vezi sa krivičnim istragama u borbi protiv korupcije i ograničena na administrativne istrage. Promene se prvenstveno fokusiraju na poboljšanje njenih preventivnih sposobnosti.

Korupcija unutar nacije dovela je do nestabilnosti u različitim domenima, posebno utičući na vladavinu prava i ekonomski napredak, dva ključna aspekta za napore u međunarodnoj integraciji. Brojni međunarodni izveštaji naglašavaju kako je rasprostranjenost korupcije na Kosovu ometala različite razvojne inicijative. Posledice ove nestabilnosti uključuju prepreke na putu Kosova ka liberalizaciji viznog režima i njegovom članstvu u međunarodnim organizacijama. Štaviše, korupcija predstavlja značajnu prepreku ekonomskom rastu zemlje, privlačenju stranih investicija i ostvarivanju strateških investicionih ciljeva.

### PРАВНИ ОКВИР ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Pravni okvir na Kosovu u vezi sa borbom protiv korupcije, organizovanim kriminalom i pranjeom novca je dobro uspostavljen. Krivični zakon Republike Kosovo ima dovoljno odredaba koje obezbeđuju adekvatno kažnjavanje izvršilaca krivičnih dela korupcije i organizovanog kriminala, bilo da su službena ili privatna lica. Okvir borbe protiv organizovanog kriminala i pranja novca obuhvata i Zakon o sprečavanju pranja novca i borbi protiv finansiranja terorizma, koji sadrži dovoljno odredaba za suzbijanje takvih radnji. Pored toga, ove slučajeve goni isključivo Specijalni tužilac Republike Kosovo (STRK), koji ima mandat da istražuje i krivično goni lica koja su izvršila ova krivična dela. Iako je pravni okvir za zaplenu imovine stečene izvršenjem krivičnih dela unapređen, ostaje još mnogo toga da se uradi na primeni antikoruptionskog zakonodavstva. Uprkos





poboljšanju rada Agencije za sprečavanje korupcije, alati za sprečavanje korupcije definisani u zakonodavstvu još uvek nisu u potpunosti iskorišćeni. Kosovo i dalje ima problema sa proaktivnijim istragama, pravosnažnim sudskim odlukama i konačnom zaplenom imovine.

Nekoliko ključnih zakonskih inicijativa se odnosi na sistem nacionalnog integriteta (NIS) i utiče na njega. Ovo uključuje amandman na Ustav Kosova da se uvede proces lustracije u pravosudnom sistemu, koji se obično naziva prelazni proces za procenu integriteta sudskog i tužilačkog sistema. Pored toga, pokrenute su zakonodavne inicijative za rešavanje pitanja finansiranja političkih partija, osnivanja kancelarije za oduzimanje neopravdane imovine u građanskim sporovima, disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca, osnivanja Agencije za sprečavanje korupcije, zakona o prijavi imovine i zakone koji uređuju tužilački savet i državnog tužioca. Štaviše, donete su određene izmene u Krivičnom zakoniku Kosova i Zakoniku o krivičnom postupku. Ove zakonske inicijative igraju značajnu ulogu u naporima Vlade Kosova, koje uglavnom vodi Ministarstvo pravde, da unapredi integritet institucija u Republici Kosovo.

Vredi napomenuti da su se neke od ovih pravnih inicijativa suočile sa pravnim izazovima i podnesene su Ustavnom sudu Kosova na razmatranje. Na primer, Ustavni sud je proglasio nevažećim ključni zakon, onaj koji reguliše Tužilački savet Kosova. Ustavni sud je u javnom saopštenju utvrdio da su odredbe ovog zakona neustavne jer ne podržavaju ustavni princip podele vlasti, a ne štite u dovoljnoj meri ustavnu nezavisnost TSK-a i njegovih članova.

Takođe, očekuje se da Ustavni sud u bliskoj budućnosti donese odluke u vezi sa ustavnim amandmanima koji se odnose na proces lustracije i zakona kojim se uređuje osnivanje Kancelarije za verifikaciju i oduzimanje neopravdane imovine u parničnom postupku.

Zaista, uprkos mnoštvu mera koje je preduzela vlada za uvođenje novih zakona ili izmenu postojećih zakona, ove inicijative dosledno nailaze na protivljenje stranaka van vlade. Izvršna vlast ovo protivljenje doživljava kao pokušaj opstruiranja i odlaganja reforme pravosuđa osporavanjem ovih zakona pred Ustavnim sudom. Ovo osporavanje koje je u toku odražava političke i ideološke podele koje okružuju ove kritične pravne i pravosudne reforme na Kosovu.

## RAD NA BORBI PROTIV KORUPCIJE

Poslednjih godina, napori vlade u borbi protiv korupcije pokazali su napredak. Uprkos ovim poboljšanjima, statistika i dalje otkriva značajno postojanje korupcije u zemlji. Prema anketama koje su sprovele lokalne organizacije među građanima, oko 80 % ispitanika veruje da korupcija i dalje predstavlja značajnu pretnju po naciju. Štaviše, oko 36 odsto ispitanih smatra da je vlada postigla nedovoljan napredak u borbi protiv korupcije. Odsustvo političke stabilnosti i neefikasnost pravosudnog sistema su odigrali ključnu ulogu u uticaju na vladine napore u borbi protiv korupcije. Nasuprot tome, izveštaji međunarodnih organizacija često ukazuju na to da korupcija i dalje postoji u vladi, sa nedovoljno preduzetim akcijama da se to pitanje reši.

Pravne inicijative usmerene na borbu protiv korupcije smatraju se vrednim pažnje; bez obzira na to, postoji hitna potreba da se poboljša opšta primena ovih zakona. Očekuje se da će zakonske izmene, uključujući i zakone o finansiranju političkih subjekata, kancelariji za oduzimanje neopravdane imovine, Agenciji za sprečavanje korupcije i drugim zakonima, pozitivno uticati na učinak u borbi protiv korupcije.

U 2020. godini usvojena je Strategija za borbu protiv korupcije 2021–2023, nakon što ju je izradila Agencija za sprečavanje korupcije. Prilikom formulisanja Strategije za borbu protiv korupcije 2021–2023 i odgovarajućeg Akcionog plana, izvršeno je pozivanje na širok spektar lokalnih i međunarodnih izveštaja koji su procenili korupciju i percepciju javnosti o korupciji na Kosovu. U tom kontekstu definisani su primarni sektori, a očekuje se veća odgovornost i potpuna transparentnost u vršenju dužnosti i odgovornosti u okviru odgovarajućih institucija. Pored toga, strategija je navela mere i aktivnosti koje imaju za cilj efikasno sprečavanje i borbu protiv korupcije na osnovu identifikovanih pitanja i izazova.

Shodno tome, Strategija je podeljena na sledeće sektore: Politički sektor, državna uprava i lokalna samouprava, sprovođenje zakona i pravosuđe, javne nabavke i upravljanje javnim finansijama. U formulisanju ove strategije aktivno su učestvovali brojni institucionalni akteri iz vladinih odeljenja, kao i jedan predstavnik civilnog društva:

Vlada Kosova je takođe usvojila Strategiju vladavine prava za period 2021–2026. U početku je Vlada Kosova, u saradnji sa sudskim i tužilačkim savetom, kao i raznim drugim



institucijama u okviru sektora pravosuđa, civilnog društva i međunarodnih donatora, pokrenula proces funkcionalne revizije za sektor vladavine prava. Ovaj proces je prošao kroz više faza i, nakon opsežnih konsultacija, posebno je ukazao na nedostatke unutar sektora, prvenstveno u pravosudnom sektoru. Ovi nedostaci i preporuke za njihovo rešavanje su dokumentovani u 16 dokumenata politike i organizovani u četiri stuba: (1) pravosudni i tužilački sistem; (2) krivično pravosuđe; (3) pristup pravdi i vansudskim uslugama; i (4) borba protiv korupcije.

Akcionni plan, sastavni deo Strategije, sveobuhvatno prikazuje sve aktivnosti koje se očekuju od vlade, Ministarstva pravde, SSK-a, TSK-a, Pravne akademije, Policije Kosova i drugih javnih institucija u okviru mere politike. Ove aktivnosti su osmišljene da se pozabave identifikovanim problemima i ostvare planirane ciljeve. Primetan je nedostatak u saradnji između preduzeća i civilnog društva kada je u pitanju unapređenje principa kao što su integritet, transparentnost, odgovornost i dobro upravljanje. Čini se da su jedini oblik interakcije između preduzeća i organizacija privredne komore i poslovnih udruženja koje imaju za cilj da podstaknu i podrže praksu dobrog upravljanja u poslovnoj zajednici.

Na Kosovu postoje brojne inicijative i projekti koje finansiraju različiti donatori posvećeni efikasnoj borbi protiv korupcije. Ove inicijative uključuju aktivno učešće ambasada zemalja poput Sjedinjenih Država, Velike Britanije, Norveške, Kancelarije Evropske unije i Kancelarije Saveta Evrope, kao i organizacija kao što su UNDP, Agencija Sjedinjenih Država za međunarodni razvoj (USAID) i Nemačka agencija za međunarodnu saradnju (GIZ). Ovi subjekti se dosledno angažuju u podršci kosovskim institucijama u njihovim antikorupcijskim naporima.

UNDP je, na primer, aktivno uključen u borbu protiv korupcije kroz svoj projekat Podrška naporima u borbi protiv korupcije na Kosovu (SAEK) III, koji traje od 2020. do 2024. godine. Ovaj projekat ima za cilj da olakša primenu novog antikorupcijskog zakonodavstva i unapredi napredak ka povraćaju ukradene imovine, što na kraju doprinosi uspostavljanju snažnog antikorupcijskog sistema.

USAID održava stalnu posvećenost Kosovu kroz niz projekata koji obuhvataju različite ključne oblasti. Ovi projekti obuhvataju pravosuđe, dobro upravljanje, ekonomski razvoj, rast zaposlenosti (posebno među ženama), efikasnu proizvodnju energije, poljoprivredu i razvoj malih i srednjih preduzeća.

Od maja 2016. do maja 2019. godine realizovan je zajednički program horizontalnog instrumenta uz sufinansiranje Evropske unije i Saveta Evrope, a sprovodio se pod pokroviteljstvom Saveta Evrope. Ovaj program je uspostavljen kao zajednički napor sa ciljem da se pomogne Zapadnom Balkanu i Turskoj, korisnicima, u usklađivanju sa standardima Saveta Evrope i, gde je relevantno, u primeni pravne tekovine EU u kontekstu procesa proširenja. Tokom trajanja horizontalnog instrumenta, realizovano je ukupno 36 projekata. Ovaj trogodišnji program, koji je trajao od maja 2016. do maja 2019. godine, imao je poseban fokus na tri ključne teme: obezbeđivanje pravde, borba protiv korupcije, privredni kriminal i organizovani kriminal, između ostalog.





# ENDNOTES

- 1 Transparency International, Indeks percepcije korupcije 2022 – Kosovo. Dostupno na: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/ksv>
- 2 Transparensi Internešenel, "Ljudi i korupcija: Evropa i Centralna Azija – globalni barometar korupcije" (novembar, 2016). Str. 17. Dostupno na: [https://images.transparencycdn.org/images/2016\\_GCB\\_ECA\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2016_GCB_ECA_EN.pdf) [pristupljeno 6. februara 2023]
- 3 Kosovski centar za bezbednosne studije, "Percepcije građana o poverenju, korupciji i integritetu javnih institucija na Kosovu" (KCSS: Priština, 2022). Str. 13. Dostupno na: [https://qkss.org/images/uploads/files/WBSB\\_2022\\_Kosovo\\_Report\\_1\\_Dec\\_2022\\_ALB.pdf](https://qkss.org/images/uploads/files/WBSB_2022_Kosovo_Report_1_Dec_2022_ALB.pdf)
- 4 Ustav Republike Kosovo, član 4.
- 5 Ustav Republike Kosovo, član 2, stav 1.
- 6 Ustav Republike Kosovo, član 63.
- 7 Ustav Republike Kosovo, član 92.
- 8 Ustav Republike Kosovo, članovi 83 i 86.
- 9 Ustav Republike Kosovo, član 87, stav 3.
- 10 Zakon o vladi Republike Kosovo, član 2.
- 11 Vidi Skupština Kosova, odluka o izboru vlade, 22. mart 2022. Dostupno na: [https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021\\_03\\_25\\_VendimperzgjedhjeneQeveriseseKosoves22.03.2021\\_rYexDNvAC6.pdf](https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021_03_25_VendimperzgjedhjeneQeveriseseKosoves22.03.2021_rYexDNvAC6.pdf)
- 12 „Izborna posmatračka misija Evropske unije – Kosovo 2021“, Konačni izveštaj o opštinskim izborima 2021. (Priština: EUEOM, 2021), str. 1.
- 13 Izveštaj Fridom hausa, Sloboda u svetu 2022 – Kosovo. Dostupno na: <https://freedomhouse.org/country/kosovo/freedom-world/2022> [pristupljeno 6. marta 2023]
- 14 Stejt department Sjedinjenih Država, Biro za demokratiju, ljudska prava i rad „Izveštaj o ljudskim pravima na Kosovu 2022“. Dostupno na: <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/kosovo/> [pristupljeno 27. marta 2023]
- 15 Izveštaj Fridom hausa, Sloboda u svetu 2022 – Kosovo. Dostupno na: <https://freedomhouse.org/country/kosovo/freedom-world/2022> [pristupljeno 27. marta 2023]
- 16 Evropska komisija, 'Izveštaj o Kosovu – 2022', (oktobar 2022). str. 5. Dostupno na: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Kosovo%20Report%202022.pdf> [pristupljeno 27. marta 2023]
- 17 Ustav Republike Kosovo, Poglavlje II.
- 18 Ustav Republike Kosovo, član 22.
- 19 Evropska konvencija o ljudskim pravima i slobodama ima jedinstven i cenjen položaj, uživajući prvenstvo nad domaćim zakonima. Za više detalja, vidi član 53 Ustava Kosova.
- 20 Ustav Republike Kosovo, član 24.
- 21 Ustav Republike Kosovo, Glava III.
- 22 Dojče vele, Kosovo: Srpska lista izlazi iz institucija (novembar 2022). Dostupno na: <https://www.dw.com/sq/kosov%C3%AB-serb%C3%ABt-largohen-nga-institucionet-polic%C3%ABt-serb%C3%AB-n%C3%AB-veri-dor%C3%ABhigen/a-63661034> [pristupljeno 30. marta 2023]
- 23 Zakon o lokalnoj samoupravi, članovi 19, 20, 21, 22, i 23.
- 24 Komentar Ustava Republike Kosovo, član 40, st. 1 i 2, strana 195.
- 25 Ustav Republike Kosovo, član, stavovi 1 i 2.
- 26 Izveštaj Fridom hausa, Sloboda u svetu 2022 – Kosovo. Dostupno na: <https://freedomhouse.org/country/kosovo/freedom-world/2022> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 27 Gazeta Express, February 2023, <https://www.gazetaexpress.com/militant-i-partise-ne-pushtet-pdk-dhe-ldk-kritikojne-ashper-emerimin-e-rilind-ger-valles-si-drejtor-i-rtk-se/> [Acessed dana 23. novembra 2023]
- 28 Kosovski centar za bezbednosne studije,'Percepcija građana o poverenju, korupciji i integritetu javnih institucija na Kosovu' (KCSS: Priština, 2022). str. 3. Dostupno na: [https://qkss.org/images/uploads/files/Barometer\\_2021\\_Kosovo\\_1\\_ENG\\_%281%29\\_%281%29.pdf](https://qkss.org/images/uploads/files/Barometer_2021_Kosovo_1_ENG_%281%29_%281%29.pdf)
- 29 Evropska komisija, 'Izveštaj o Kosovu' 2022', (oktobar 2022). str. 60. Dostupno na: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Kosovo%20Report%202022.pdf>
- 30 Focus Economics: Kosovo <https://www.focus-economics.com/country-indicator/kosovo/gdp-per-capita-eur/>
- 31 Za više informacija, vidi : Makrotrendovi, BDP Kosova po glavi stanovnika 2008-2023. Dostupno na: <https://www.macrotrends.net/countries/XKX/kosovo/gdp-per-capita> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 32 Za više informacija, vidi Agencija za statistiku Kosova, Anketa radne snage od 14. decembra 2022. Dostupno na: <https://ask.rks-gov.net/sq/agjencia-e-statistikave-te-kosoves/add-news/anketa-e-fuqise-punetore-afp-2021> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 33 Radio Slobodna Evropa, "Pandemija povećava stopu siromaštva na Kosovu" (maj, 2020). Dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/pandemia-rrit-varferine-/30637218.html> [pristupljeno 30. marta 2023]
- 34 Telegrafi, "Povećanje potrošačkih cena se nastavlja, inflacija 12.1 procenata" (februar, 2023). Dostupno na: <https://telegrafi.com/vazhdon-rritja-e-cmimëve-te-konsumit-inflacioni-12-1-per-qind/> [pristupljeno 30. marta 2023]

U međuvremenu, prosečna godišnja stopa inflacije za 2022. godinu iznosila je 11,6%, prema izveštajima Kosovske agencije za statistiku.

- 35 Program za razvoj Ujedinjenih nacija (UNDP), "Sažetak Pulsa javnosti 23" (mart, 2023). Dostupno na: <https://www.undp.org/kosovo/press-releases/undp-publishes-public-pulse-brief-23> [pristupljeno 3. aprila 2023]



- 36 RTK, "Nedostatak zdravstvenog osiguranja usled političke nespremnosti" (april, 2023). Dostupno na: <https://www.rtklive.com/sq/news-single.php?ID=634272> [pristupljeno 3. aprila 2023]
- 37 RTK, "Nedostatak zdravstvenog osiguranja usled političke nespremnosti" (april, 2023). Dostupno na: <https://www.rtklive.com/sq/news-single.php?ID=634272> [pristupljeno 3. aprila 2023]
- 38 Nationale, "Ljudi od penzija: Preko 400 hiljada građana u 15 socijalnih šema koje 'maze' siromaštvo" (Maj, 2022). Dostupno na: <https://nacionale.com/sociale/popull-i-pensioneve-mbi-400-mije-qytetare-ne-15-skema-sociale-ge-perkedhelin-varferine-3586> [pristupljeno 19. aprila 2023]
- 39 Pokret Fol, "Rudarstvo i minerali u Republici Kosovo" (decembar, 2020). Str. 6. Dostupno na: <https://levizjafol.org/wp-content/uploads/2021/01/SEKTO-RI-I-MINIERAVE-DHE-MINERALEVE.pdf> [pristupljeno 19. aprila 2023]
- 40 Poreska administracija Kosova, "Analiza građevinskog sektora". Str. 6. Dostupno na: <https://www.atk-ks.org/wp-content/uploads/2021/06/Raport-PlaniNdertimtari2019-2021.pdf> [pristupljeno 19. aprila 2023]
- 41 Telegrafi, "Pristup vodi za piće – postoji li rizik od nestašice vode u budućnosti na Kosovu?" (Maj, 2020). Dostupno na: <https://telegrafi.com/qasja-ne-ujete-pijshem-ka-rrezik-per-mungese-te-ujit-ne-te-ardhmen-ne-kosove/> [pristupljeno 19. aprila 2023]
- 42 Transparency International, "Indeks percepcije korupcije – Kosovo". Dostupno na: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/ksv> [pristupljeno 6. marta 2023]
- 43 UNDP, "Sažetak Pulsa javnosti XXI" (novembar, 2021). Str. 19. Dostupno na: <https://www.undp.org/kosovo/publications/public-pulse-brief-xxi> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 44 Transparensi Internešenel, "Ljudi i korupcija: Evropa i Centralna Azija – globalni barometar korupcije" (novembar, 2016). Str. 17. Dostupno na: [https://images.transparencycdn.org/images/2016\\_GCB\\_ECA\\_EN.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2016_GCB_ECA_EN.pdf) [pristupljeno 6. februara 2023]
- 45 Kallxo.com, "Tbiviš sudijska optužen za primanje mita nastavio je danas svoju odbranu" (februar, 2023). Dostupno na: <https://kallxo.com/ligji/ish-gjyqtari-akuzuar-per-ryshfet-edhe-sot-vazhdoi-me-dhënien-e-mbrojtjes/> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 46 Za više vidi Izveštaje o praćenju projekta OEBS – „Monitor pravde“ (2018) i izveštaje BIRN&Internews Kosova „Imunitet od korupcije“ (2022). Dostupno na: <https://www.osce.org/sq/mission-in-kosovo/398117> i <https://kallxo.com/wp-content/uploads/2022/06/Raporti-i-monitorimit-lmuniteti-i-korrupsionit-Final-Review-mas-printimit-23-06-2022.pdf>
- 47 Vidi Portal Dukagjini.Com, septembar 16, 2023, <https://www.dukagjini.com/rasti-brezovica-bunkeret-e-parave-te-korrupsionit-ne-shterpe-dhe-bastiset-e-police/> [pristupljeno 24. novembra 2023]
- 48 Koha.Net Portal, jun 2023, <https://www.koha.net/kronike-e-zeze/382177/rasti-subvencionet-1-deshmitari-pohon-se-70-te-180-mije-eurove-te-marrasi-subvencion-i-dha-ryshfet/> [pristupljeno 24. novembra 2023]
- 49 Kallxo.Com Portal mart 2023, <https://kallxo.com/lajm/rasti-hidrocentralet-gjyqi-ndaj-ish-ministrave-te-qeverise-thaci-2-drejt-parashkrimi-absolute/> [pristupljeno 24. novembra 2023]
- 50 "Betimi për Drejtësi", jul 2023, <https://betimiperdrejtisi.com/anulohet-gjykimi-ne-rastin-toka/> [pristupljeno 24. novembra 2023]
- 51 Kallxo.Com Portal mart 2023, <https://kallxo.com/lajm/rasti-veteranet-deshton-seanca/> [pristupljeno 24. novembra 2023]
- 52 "Betimi për Drejtësi", jul 2023, <https://betimiperdrejtisi.com/stenta-1-apeli-verteton-aktgjykimin-lirues-ndaj-ferid-aganit-dhe-gani-shabanit/> [pristupljeno 24. novembra 2023]
- 53 Express.Com Portal, februar 2023, <https://www.gazetaexpress.com/rasti-i-53-milione-eurove-pal-lekaj-dhe-te-tjeret-deklarohen-te-pafajshem/> [pristupljeno 24. novembra 2023]
- 54 Kosovski demokratski institut, „Kopiranje korupcije na Zapadnom Balkanu i Turskoj“ (decembar 2021). Dostupno na: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2021/12/72-Raporti-Korrupsioni-COPYPASTE-Alb-05.pdf> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 55 Za više informacija vidi <https://ganintegrity.com/country-profiles/kosovo/> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 56 Skupština Kosova je 9. februara 2023. godine usvojila u drugom čitanju Zakon o Državne kancelarije za proveru i oduzimanje nezakonito stečene imovine. Za više informacija vidi veb stranu Skupštine Kosova: <https://kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=352> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 57 Telegrafi.com, "Lustracija u pravosuđu, Konjufca šalje amandmane u vezi sa ovim procesom Ustavnom sudu" (mart 2023). Dostupno na: <https://telegrafi.com/vetingu-ne-drejtisi-konjufca-dergon-ne-kushtetuese-amendamentet-ge-lidhen-kete-proces/> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 58 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, (jul 2022); Pokret FOL (2023), Kapaciteti Agencije za sprečavanje korupcije u ispunjavanju zakonskih obaveza, <https://levizjafol.org/wp-content/uploads/2023/08/Agency-for-the-Prevention-of-Corruption-ENG-1.pdf>
- 59 Ekonomia Online, "USDS: Korupcija, glavna prepreka poslovanju na Kosovu" (jul 2019). Dostupno na: <https://ekonomiaonline.com/dash-korrupsioni-pengesa-kryesor-e-te-berit-biznes-ne-kosove/> [pristupljeno 3. marta 2023]
- 60 Krivični zakonik Kosova, Poglavlje XXXIII, član 414 do 130. (januar 2019).
- 61 Zakon br. 05/L-096 o sprečavanju pranja novca i borbi protiv finansiranja terorizma (jun 2016).
- 62 Specijalno tužilaštvo Republike Kosovo, sa sedištem u Prištini, ima nadležnost da postupa pred osnovnim sudovima i Osnovnim sudom u Prištini-Posebno odeljenje za krivična dela, koji su nadležni po Zakonu br. 03/L-052 o Specijalnom tužilaštvu Republike Kosovo i nadležnost ovog tužilaštva se prostire na celoj teritoriji Republike Kosovo. Republičko Specijalno tužilaštvo ima četiri odeljenja: Odeljenje za ratne zločine, Odeljenje za organizovani kriminal i druge zločine pod nadležnošću STRK-a, Odeljenje za terorizam, Odeljenje za korupciju i finansijski kriminal. Specijalno tužilaštvo Republike Kosovo ima glavnog tužioca, 16 tužilaca i 51 pomoćnog radnika.
- 63 U izveštaju Evropske komisije za Kosovo se dalje navodi da je pravni okvir za zaplenu imovine stečene kriminalom prilično uznapredovao, uključujući i zakon o posebnim ovlašćenjima za oduzimanje. Međutim, zakon se i dalje ne primenjuje, a konfiskovane vrednosti ostaju niske. Za više informacija vidi izveštaj na ovom linku: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_692%20Kosovo%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_692%20Kosovo%20report.pdf)
- 64 Zakon br. 08/L-122 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-174 o finansiranju političkih partija, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-058 i Zakonom br. 04/L-122 i Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 03/L-256 (septembar 2022). Vidi zakon na linku: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2705>
- 65 Nacrt zakona br. 08/L-121 o Državnoj kancelariji za verifikaciju i konfiskaciju neopravdane imovine, na linku <https://www.kuvendikosoves.org/eng/projektligjet-dhe-ligjet/draftlawopen/?draftlaw=359>
- 66 Zakon br. 06/L-057 o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca (decembar 2018), link: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=49994>
- 67 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije (jul 2022). Vidi na linku: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2662>
- 68 Nacrt zakona br. 08/L-249 o izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-056 o Tužilačkom savetu Kosova.



|||||

- 69 Zakon br. 08/L-188 o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika br. 06/L-074 Republike Kosovo.
- 70 Za više informacija vidi obaveštenje Ustavnog suda Republike Kosovo, objavljeno 24. marta 2023. godine. Dostupno na: <https://gjk-ks.org/njoftim-per-vendim-ne-rastin-ki-100-22-dhe-ki-101-22/> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- Iako je Ustavni sud proglasio neustavnim zakon o Tužilačkom savetu Kosova, Ministarstvo pravde je istrajalo u predlaganju novog zakona koji je predložio povećanje broja pripadnika TSK-a sa 13 na 19. Nakon donošenja ovog novog zakona, predsednik Skupštine ga je dostavio Venecijanskoj komisiji na ocenu. Komisija je, međutim, izrazila nedostatak podrške predlogu da se broj članova poveća na 19 i preporučila da TSK ostane u smanjenom sastavu od sedam članova.
- 71 Telegrafi.com, "PDK šalje nacrt zakona za Državnu kancelariju Ustavnom sudu" (februar 2023). Dostupno na: <https://telegrafi.com/pdk-e-der-gon-ne-kushtetuese-projektligjin-per-byrone-shteterore/> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 72 Dukagjini, "Kurti: Opozicija ne šalje zakone Ustavnom sudu da bi održala ustavnost" (mart, 2023). Dostupno na: <https://www.dukagjini.com/kurti-opozita-nuk-po-i-dergon-ligjet-ne-gjykatën-kushtetuese-per-te-ruajtur-kushtetutshmerine/> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 73 Koha.Net, "Kosovo beleži blagi napredak u borbi protiv korupcije" (januar, 2022). Dostupno na: <https://www.koha.net/arberi/307549/kosova-shenon-perparim-te-lehte-ne-luften-kunder-korrupsionit/> [pristupljeno 19. aprila 2023]
- 74 Kosovski centar za bezbednosne studije, „Percepcije građana o poverenju, korupciji i integritetu javnih institucija na Kosovu“ (KCSS: Priština, 2022). Str. 13. Dostupno na: [https://qkss.org/images/uploads/files/WBSB\\_2022\\_Kosovo\\_Report\\_1\\_Dec\\_2022\\_ALB.pdf](https://qkss.org/images/uploads/files/WBSB_2022_Kosovo_Report_1_Dec_2022_ALB.pdf)
- 75 Kosovski pravni institut, „Neuspeh pravosudnog sektora u borbi protiv korupcije“ (april, 2023). Dostupno na: <https://kli-ks.org/deshtimi-i-drejte-sise-ne-luftimin-e-korrupsionit/> [pristupljeno 25. maja 2023]
- 76 UNDP, "Sažetak Pulsa javnosti XXI" (novembar, 2021). Str. 23. Dostupno na: <https://www.undp.org/kosovo/publications/public-pulse-brief-xxi> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 77 Evropska komisija, „Izveštaj o Kosovu\* za 2022“, (oktobar 2022). Str. 5. Dostupno na: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Kosovo%20Report%202022.pdf>
- 78 Za više informacija, vidi „Strategija za borbu protiv korupcije 2021-2023“ (novembar 2020). Dostupno na: <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Strategjia-Kunder-Korrupsionit-2021-2023.pdf> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 79 Za više informacija, vidi „Strategija za borbu protiv korupcije 2021-2023“ (novembar 2020). Str. 4. Dostupno na: <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/05/Strategjia-Kunder-Korrupsionit-2021-2023.pdf> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 80 Spisak institucija koje učestvuju u radnoj grupi odgovornoj za izradu strategije obuhvata:  
 Agenciju za sprečavanje korupcije, Ministarstvo pravde, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Skupštinu Kosova, Ministarstvo lokalne samouprave  
 Kosovsku policiju, Kabinet premijera, Nacionalnu kancelariju za reviziju, Carinu Kosova, Policijski inspektorat Kosova, Regulatornu komisiju za javne nabavke, Telo za razmatranje nabavki, Ministarstvo finansija, Centralnu izborna komisija, Ministarstvo trgovine i industrije, Sudski savet Kosova, Kosovsku agenciju za privatizaciju, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Savet tužilaštva Kosova, Jedinicu za politiku i praćenje javnih preduzeća, Poresku upravu Kosova, Ministarstvo prosvete i nauke, Ministarstvo zdravlja i NVO FOL.
- 81 Vlada je u maju ove godine formirala radnu grupu za izradu Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije 2023-2026 i odgovarajućeg akcionog plana. Uprkos posvećenosti da se ovaj zadatak završi do decembra iste godine, kao što je obećano, proces do danas nije završen.
- 82 Vlada Kosova, „Strategija vladavine prava 2021-2026“, (jul 2021). Dostupno na: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/6DC1CBD5-0DF1-46AE-9D1A-78C96146C7D0.pdf> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 83 Vlada Kosova, „Strategija vladavine prava 2021-2026“, (jul 2021). Dostupno na: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/6DC1CBD5-0DF1-46AE-9D1A-78C96146C7D0.pdf> [pristupljeno 4. aprila 2023]
- 84 U okviru Akcionog plana (jul 2021. godine) postoji mnoštvo zakona i pravnih akata za koje se smatra da su izmenjeni u navedenim rokovima.
- 85 Za više informacija vidi sajt Privredne komore Kosova. Dostupno na: <https://www.oek-kcc.org/Al/rreth-nesh> [pristupljeno 8. februara 2023]
- 86 Za više informacija vidi veb stranu UNDP-a na Kosovu. Dostupno na: <https://www.undp.org/kosovo/projects/support-anti-corruption-efforts-koso>

|||||

# NIS PROCENA STUBOVI



1

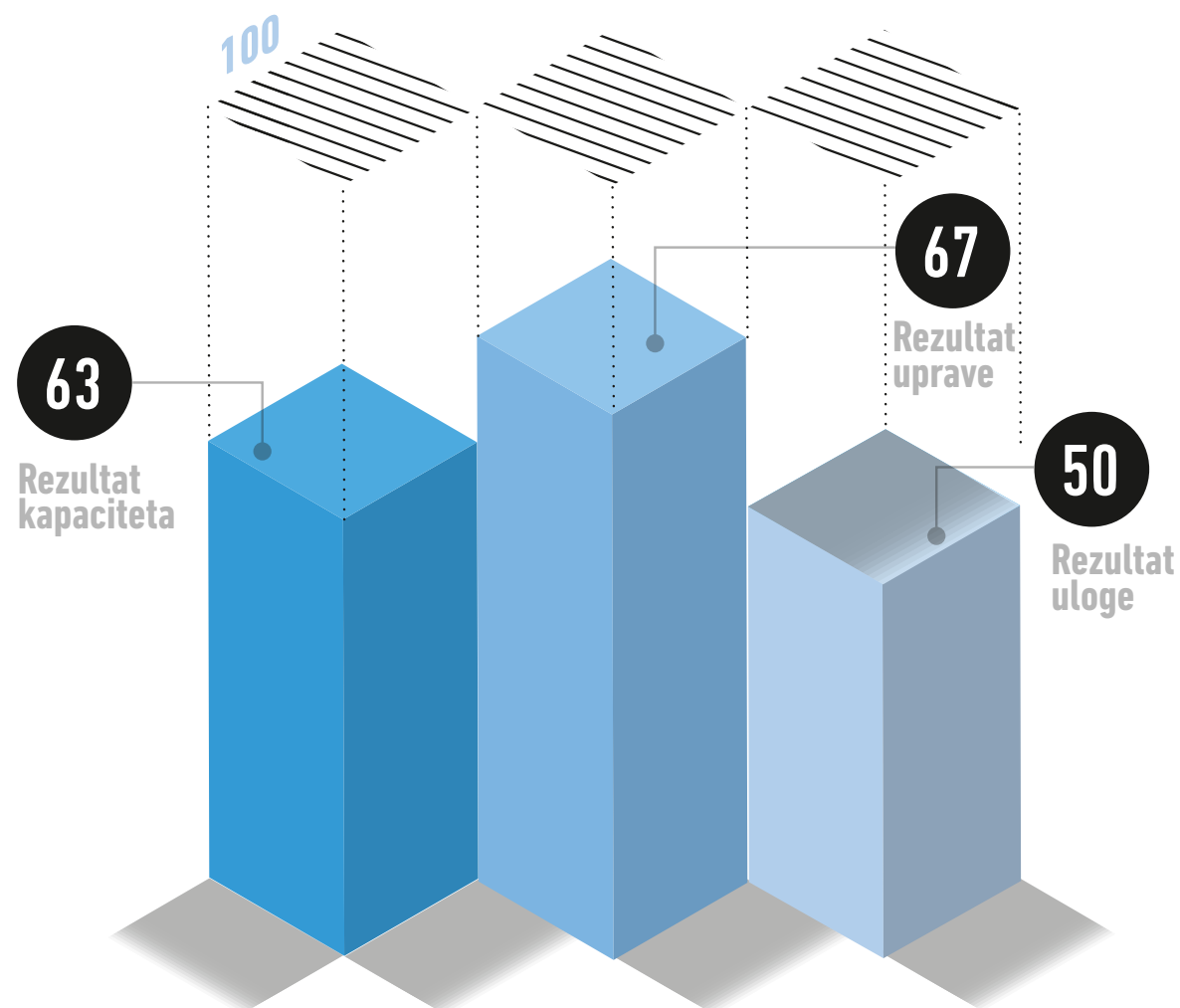
# ZAKONODAVNA VLAST

> >> > >< <><> ><> > ><>

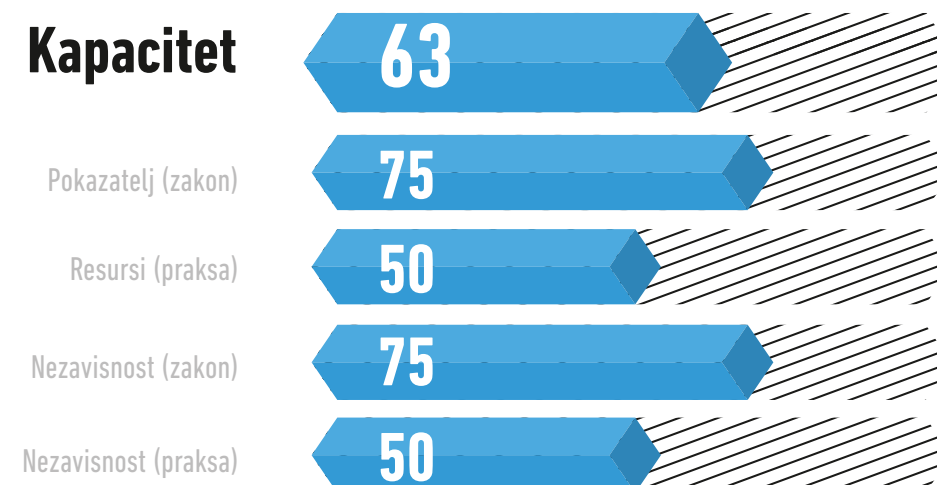
# REZIME

Skupština Republike Kosovo je najviša institucija koja vrši zakonodavne funkcije. Skupština ima 120 poslanika koji se biraju na četvorogodišnji mandat tajnim glasanjem<sup>1</sup>.

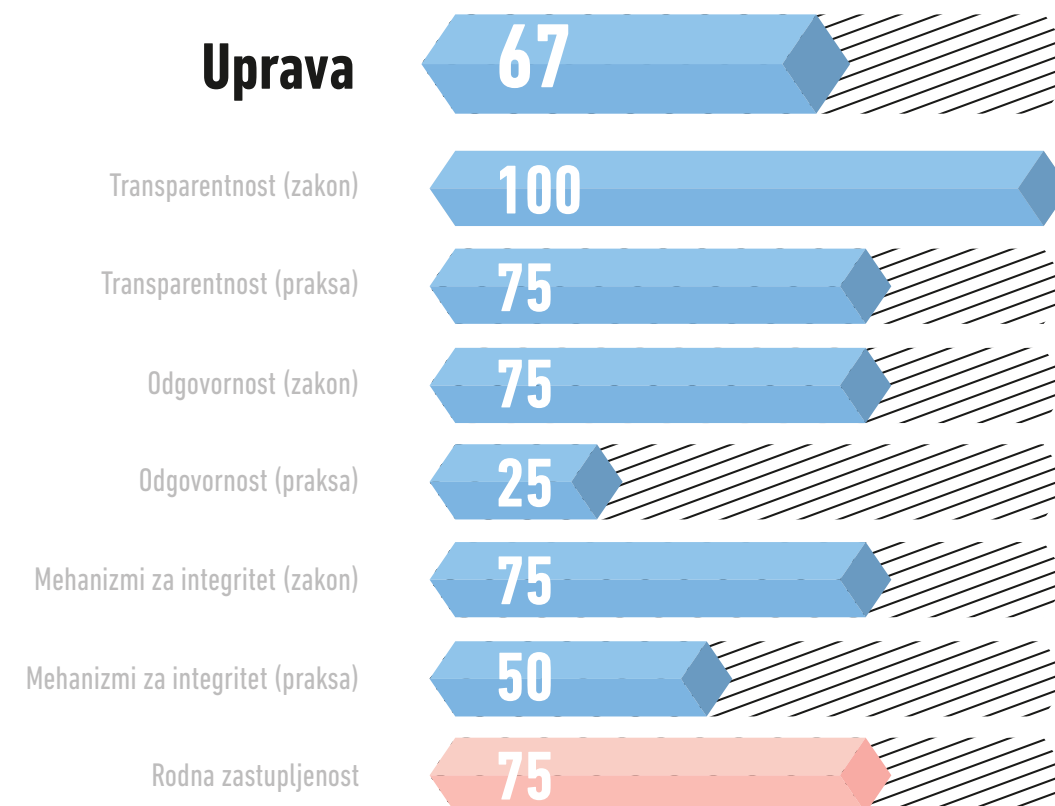
**60/100** Sveukupni rezultat stuba:



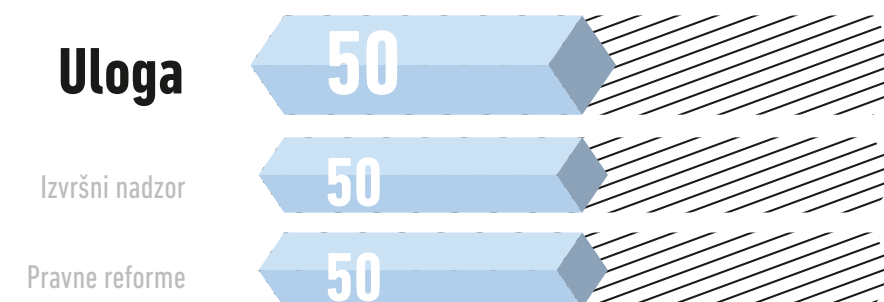
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Trenutni politički sastav Skupštine odražava ishod parlamentarnih izbora 2021. Pokret Samoopredeljenje ima 56 mandata, zatim Demokratska partija Kosova sa 18 mandata, Demokratski savez Kosova sa 16 mandata, Srpska lista sa devet mandata, Alijansa za budućnost Kosova sa osam mandata, Turska demokratska partija Kosova sa dva mandata. Pored toga, Jedinstvena goranska partija, koalicija Vakaf, Aškalijska partija za integraciju, Građanska inicijativa za slobodu, pravdu i opstanak, Socijaldemokratska unija, Napredni pokret Roma Kosova, Romska inicijativa, Nova inicijativa Demokratska stranka Kosova i Nova demokratska stranka imaju po jedno mesto. Dalje, postoje dva nezavisna poslanika koji su se izdvojili iz poslaničke grupe Pokreta Samoopredeljenje.

Na početku poslaničkog mandata, u dogovoru sa poslaničkim grupama, Predsedništvo predlaže broj i strukturu skupštinskih odbora. Predsedništvo Skupštine traži od svake poslaničke grupe zastupljene u Skupštini da predloži predsednike, zamenike predsednika i članove komisija.

Uprkos svom napretku u nekim oblastima, Skupština Kosova se poslednjih godina suočavala sa uzastopnim političkim krizama koje su degradirale njen ugled i potkopale poverenje javnosti u ovu instituciju. Ovi izazovi su uticali na normalno funkcionisanje Skupštine i sprečili je da ispuni svoj ustavni mandat. U spoljnom smislu, ekstremna polarizacija političke scene ogleda se u oštrijem diskursu među poslanicima i upotrebi vanparlamentarnog jezika. Na unutrašnjem planu, situacija je pogoršana lošim upravljanjem Skupštinom, korišćenjem vanparlamentarne prakse i nepoštovanjem Poslovnika.

Najveći izazov za Skupštinu je nedostatak nadzora nad izvršnim i nezavisnim agencijama koje je osnovala Skupština. Skupština takođe zavisi od vlade za zakonodavni dnevni red, pošto vlada sponzoruje veliku većinu nacrti zakona.

Iz perspektive transparentnosti, Skupština je napravila značajan napredak, postajući jedna od najtransparentnijih institucija na Kosovu. Međutim, izuzetak je objavljivanje glasova na plenarnim sednicama. Zastarela oprema i neuspeh tendera za nadogradnju ove opreme doveli su do toga da Skupština dve godine ne koristi elektronsko glasanje, čime je onemogućen pristup podacima o glasanju.

Skupština i dalje ima značajan nedostatak infrastrukture, posebno odgovarajućih prostora i kancelarija za sve poslanike i nedostatak ljudskih resursa za obavljanje svog rada. Gornju granicu budžeta Skupštine utvrđuje vlada, odnosno Ministarstvo finansija.

U praktičnom smislu, Skupština nema unutrašnje mehanizme integriteta i pati od izrazitog nedostatka odgovornosti prema biračima. Skupština se oslanja na spoljne mehanizme, kao što su sudovi i Agencija za sprečavanje korupcije, da bi držala poslanike pod kontrolom u pogledu prijavljivanja imovine.



## Kapacitet



**POKAZATELJ 1.1.1  
RESURSI (ZAKON)**

**75/100**



**Postoje odredbe koje obezbeđuju da zakonodavno telo ima organizacionu, administrativnu i budžetsku nezavisnost da efikasno izvršava svoje dužnosti. Međutim, Ministarstvo finansija je organ koji utvrđuje budžetska ograničenja Skupštine.**

Skupština zavisi od izvršne vlasti (Ministarstva finansija) u pogledu raspodele resursa i suočava se sa ograničenjima u pogledu broja zaposlenih.

Budžet Skupštine priprema Odbor za budžet, u saradnji sa generalnim sekretarom, a usvaja ga Predsedništvo Skupštine. Budžetski zahtevi Skupštine moraju biti usklađeni sa utvrđenim limitom troškova utvrđenim budžetskim cirkularom koji izdaje ministar finansija. Zatim Ministarstvo finansija priprema i podnosi Vladi nacrt konsolidovanog budžeta Kosova.

Zakon o pravima i obavezama poslanika predviđa šest oblika naknade za poslanike tokom i nakon isteka mandata. Poslanici imaju pravo na naknadu kroz osnovnu platu od 1.547 evra, što je dovoljna i jedna od najvećih plata u javnom sektoru, kao i na naknadu za učešće na sednicama i sastancima odbora, obavljanje poslaničke funkcije i mesečne troškove. Pored toga, zakonodavstvo obezbeđuje neophodne resurse poslanicima da obavljaju svoj posao. Prema ovom zakonu, poslanicima, odborima i poslaničkim grupama obezbeđuju se kancelarije u Skupštini, a prva dva takođe imaju pomoćno

osoblje. Broj političkih kadrova koji podržavaju rad Skupštine, kao i njihove plate, utvrđuju se posebnim pravilnikom na koji saglasnost daje Predsedništvo Skupštine na predlog odbora za budžet.

Zakon o finansiranju političkih subjekata takođe predviđa finansiranje iz godišnjeg budžeta za sve parlamentarne političke subjekte, koje ne može preći 0,34 odsto budžeta Kosova. Iz ovog fonda, 10 odsto finansijskih sredstava namenjenih svakom političkom subjektu mora da izdvoji Centralna izborna komisija (CIK) za podršku radu svakog poslanika, odnosno funkcionisanju poslaničkih grupa.

Budžet Skupštine priprema Odbor za budžet, u saradnji sa generalnim sekretarom, a usvaja ga Predsedništvo Skupštine. Budžetski zahtevi Skupštine moraju biti usklađeni sa utvrđenim limitom troškova utvrđenim budžetskim cirkularom koji izdaje ministar finansija. Zatim Ministarstvo finansija priprema i podnosi Vladi nacrt konsolidovanog budžeta Kosova.

Zakon o pravima i obavezama poslanika predviđa šest oblika naknade za poslanike tokom i nakon isteka mandata. Poslanici imaju pravo na naknadu kroz osnovnu platu od 1.547 evra, što je dovoljna i jedna od najvećih plata u javnom sektoru, kao i na naknadu za učešće na sednicama i sastancima odbora, obavljanje poslaničke funkcije i mesečne troškove. Pored toga, zakonodavstvo obezbeđuje neophodne resurse poslanicima da obavljaju svoj posao. Prema ovom zakonu, poslanicima, odborima i poslaničkim grupama obezbeđuju se kancelarije u Skupštini, a prva dva takođe imaju pomoćno osoblje. Broj političkih kadrova koji podržavaju rad Skupštine, kao i njihove plate, utvrđuju se posebnim pravilnikom na koji saglasnost daje Predsedništvo Skupštine na predlog odbora za budžet.

Zakon o finansiranju političkih subjekata takođe predviđa finansiranje iz godišnjeg budžeta za sve parlamentarne političke subjekte, koje ne može preći 0,34 odsto budžeta Kosova. Iz ovog fonda, 10 odsto finansijskih sredstava namenjenih svakom političkom subjektu mora da izdvoji Centralna izborna komisija (CIK) za podršku radu svakog poslanika, odnosno funkcionisanju poslaničkih grupa.

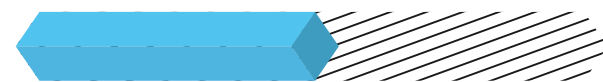






### POKAZATELJ 1.1.2 RESURSI (PRAKSA)

# 50/100



**Zakonodavna vlast ima određene nedostatke resursa, posebno u pogledu ljudskih resursa i infrastrukture, koji dovode do određenog stepena neefikasnosti u obavljanju njegovih dužnosti.**

Budžet Skupštine za 2022. godinu iznosio je oko 10 miliona evra. Ovo predstavlja veoma blagi porast od 500.000 evra u poređenju sa budžetom Skupštine za 2016. Ovaj budžet je generalno dovoljan da poslanici obavljaju svoje zakonodavne funkcije. Međutim, pošto je preko 80 odsto budžeta namenjeno platama, to ostavlja praznine u potrošnji u pratećim ljudskim i istraživačkim resursima za poslanike, kao i za infrastrukturu i njihove radne prostore.

U 2021. godini, Skupština je potrošila 96 odsto ukupnog budžeta, u poređenju sa stopom potrošnje od 93 odsto u 2020. (povećanje od tri procentualna poena), iako je 2020. godine Skupština nekoliko puta morala da prekida svoju aktivnost zbog širenje infekcija KOVID-19, što je smanjilo troškove. U suštini, stopa potrošnje budžeta je zadovoljavajuća.

Platni spisak za 2022. godinu, koji je odobren zajedno sa budžetom, omogućava Skupštini da isplati najviše 415 zaposlenih, uključujući i poslanike, administraciju i političko pomoćno osoblje. Na osnovu ove brojke može se proceniti da je Skupština povećala broj zaposlenih za 67 u odnosu na 2016. godinu. Na platnom spisku Skupštine nalazi se 120 poslaničkih mesta, 82 političkog kadra i 208 državnih službenika i pet službenika Komisije za državnu pomoć. Skupština Kosova smatra da su njeni ljudski resursi adekvatni i smatra da su povoljniji u poređenju sa zemljama Zapadnog Balkana. Pored toga, poslanicima je ponuđena pomoć kroz angažovanje njihovih ličnih asistenata, što je povećalo ljudske resurse za otprilike 90 dodatnih članova osoblja. U skupštin-

skoj administraciji tvrde da ova pomoć ne samo da povećava efikasnost poslanika u obavljanju njihovih dužnosti, već u izvesnoj meri olakšava i opterećenje administrativnog osoblja. Radni prostori u Skupštini i dalje nisu dovoljni za normalne uslove rada. Poslanici nemaju svoje kancelarije u kojima bi mogli da obavljaju svoj posao. Predsedništvo Kosova zauzima oko 30 odsto celokupnog skupštinskog prostora.

Pozitivan korak u izgradnji ljudskih kapaciteta poslaničkih grupa ostvaren je 2018. godine, kada je Predsedništvo Skupštine odlučilo da angažuje savetnike za poslaničke grupe i pomoćnika za sve predsednike poslaničkih grupa. Obezbeđivanje ovih dodatnih kapaciteta donekle će obezbediti poslanicima dodatnu stručnost, kao i lakoću u obavljanju svojih funkcija. Međutim, broj angažovanih eksperata nije dovoljan, imajući u vidu broj predloga zakona kojima rade poslanici i poslaničke grupe.

Skupština se suočava sa značajnim izazovima u svojoj zakonodavnoj ulozi, prvenstveno zbog nedostatka kapaciteta i veština. Zakonima koje sponzoriše vlada često nedostaje kvalitet, što je vidljivo u velikom broju nacrtu zakona kojima se želi izmeniti postojeće zakonodavstvo 2021. godine, što čini oko 47 odsto od 116 nacrtu zakona koji se razmatraju. Svaki odbor mora da razmatra približno sedam nacrtu zakona godišnje, obično u roku od tri meseca, što zahteva paralelne revizije kako bi se ispunili godišnji dnevni redovi. Ovaj pritisak na odbore je rezultat ograničenih ljudskih resursa – sa samo dva ili tri koordinatora po odboru – za sprovođenje temeljnog istraživanja nacrtu zakona. Istovremeno, sve veći obim posla od strane vlade ograničava vreme dostupno za detaljnu reviziju.

Sadašnji tim u okviru Odseka za parlamentarna istraživanja čini deset zaposlenih, od kojih je samo pet posvećeno sprovođenju istraživanja. Ovaj raspored osoblja je primetno nedovoljan, posebno kada se uzme u obzir značajan obim nacrtu zakona koji se razmatraju i usvajaju u Skupštini. Od 2014. do 2019. godine, Kosovski demokratski institut (KDI), u saradnji sa skupštinskim Odeljenjem za istraživanje, sproveo je projekat pod nazivom „Podrška parlamentarnom istraživanju“ koji finansira USAID. Projekat je imao za cilj da unapredi istraživačke kapacitete unutar Skupštine, sa fokusom na promovisanje rada Odeljenja i obezbeđivanje kontinuiranog razvoja istraživačkih veština, kao i obezbeđivanje baze podataka stručnjaka koji se mogu angažovati u istraživačke svrhe.



### POKAZATELJ 1.1.3 NEZAVISNOST (ZAKON)

# 75/100



**Pravni okvir obezbeđuje visok nivo nezavisnosti zakonodavne vlasti od spoljnih aktera. Međutim, zakonodavna agenda uglavnom zavisi od dnevnog reda izvršne vlasti. Imenovanje tehničkog osoblja takođe zavisi od finansijskih sredstava obezbeđenih budžetom koji predlaže vlada.**

Različite lokalne i međunarodne organizacije podržavaju rad Skupštine Kosova. Nacionalni demokratski institut (NDI) je jedna od organizacija koja kontinuirano podržava Skupštinu od 2001. godine kroz više programa, uključujući i obuke, radionice, seminare i mentorske sesije za novoizabrane poslanike, podršku poslaničkim grupama i sekretarijatu u izgradnji unutrašnjih kapaciteta za pravnu analizu, podršku Skupštini u otvorenim podacima i povećanje transparentnosti. Druge međunarodne organizacije kao što su Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), GIZ Kosovo i Kancelarija EU na Kosovu pružile su i nastavljaju da pružaju pomoć u izgradnji kapaciteta. U 2023. godini organizovane su 22 sesije obuke za zakonodavce i tehničko osoblje Skupštine, što je dosledno sa prethodnim godinama.

Institucionalna nezavisnost Skupštine Kosova, kao jedine institucije na nacionalnom nivou koju direktno bira narod, zagarantovana je Ustavom. Skupština može biti raspuštena ako se vlada ne može formirati u roku od 60 dana od dana kada predsednik Republike Kosovo imenuje kandidata za premijera; ako dve trećine svih poslanika glasa za raspuštanje; ili ako predsednik Kosova ne bude izabran u roku od 60 dana od dana početka postupka za izbor predsednika.

Skupština može biti raspuštena i nakon uspešnog izglasavanja nepoverenja vladi. Međutim, u tom pogledu postoji presuda Ustavnog suda koja obezbeđuje nezavisnost

Skupštine precizirajući da uloga predsednika u raspuštanju Skupštine nije u diskreciji predsednika, već samo ako postoji volja političkih subjekata. Ovo obezbeđuje da druge institucije ne mogu unilateralno raspuštiti parlament.

Skupština može sazvati vanredne sednice u bilo koje vreme, pa i između dve redovne radne sednice, na sopstvenu inicijativu. Vanredna sednica se može sazvati ako zahtev podnese najmanje jedna trećina poslanika.

Pravo iniciranja nacrtu zakona imaju Vlada, poslanici, skupštinski odbori, poslaničke grupe i najmanje šest poslanika, predsednik ili 10.000 birača.

Dnevni red rada Skupštine utvrđuje predsednik Skupštine, u saradnji sa Predsedništvom. Dok zakonodavni dnevni red formalno nadgleda Skupština, a parlamentarni odbori odobravaju godišnje planove rada, vladin zakonodavni dnevni red značajno utiče na dnevni red Skupštine.

Poslanici Skupštine Kosova uživaju samo funkcionalni imunitet za govore i odluke u vršenju svojih dužnosti. Štaviše, poslanik Skupštine ne može biti uhapšen ili pritvoren bez saglasnosti većine svih članova Skupštine. Međutim, poslanici nisu imuni od krivičnog gonjenja za radnje koje su preduzete van okvira njihove nadležnosti. To je potvrđeno i presudom Ustavnog suda, kojom je odlučeno da narodni poslanici ne uživaju imunitet od krivičnog gonjenja za krivična dela za koja se terete da su počinjena pre i za vreme njihovog mandata.

Državne službenike Administracije Skupštine Kosova, zajedno sa organizacionom strukturom, brojem zaposlenih i organizacijom rada, predlaže generalni sekretar Skupštine i zahteva odobrenje Predsedništva Skupštine kroz uredbu, u skladu sa zakonom o javnim službenicima.

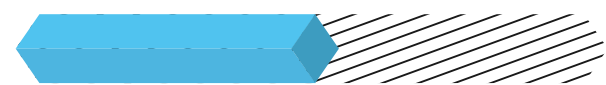
Prema Poslovniku, prisustvo i intervencija službi bezbednosti, koje vrši Policija Kosova, tokom plenarnih sednica dozvoljeni su samo po nalogu predsednika Skupštine.





**POKAZATELJ 1.1.4  
NEZAVISNOST (PRAKSA)**

**50/100**



**Drugi akteri, posebno politička volja izvršne vlasti, povremeno utiču na rad i aktivnosti Skupštine Kosova. Ovaj uticaj se manifestuje kroz donošenje odluka političke većine unutar Skupštine.**

Dok Skupština, posebno parlamentarni odbori, formalno odobravaju dnevni red i planove rada, oni su često pod velikim uticajem zakonodavnog dnevnog reda vlade. Vlada je pokrovitelj većine nacrtu zakona, a oko tri četvrtine, odnosno 114 od 155 nacrtu zakona u zakonodavnom postupku, potiče iz Vlade.

Pošto izvršna vlast ima parlamentarnu većinu u Skupštini, slučajevi u kojima se nacrti zakona ili odluke suočavaju sa odobrenjem u suprotnosti sa stavom izvršne vlasti ne postoje. Stranke na vlasti su efektivno blokirale glasanje o nacrtima zakona ili odluka koje je predložila opozicija glasajući protiv njih ili sprečavanjem potrebnog kvoruma za donošenje odluka.

Ima slučajeva da pojedini poslanici optužuju izvršnu vlast i druge aktere da utiču i kontrolišu rad Skupštine. Primer za to desio se kada je poslanik Haki Abazi optužio vladajuću stranku (čijoj je pripadao do kratkog vremena pre davanja izjave) za vršenje nedozvoljenog uticaja i usmeravanje skupštinskih aktivnosti i radnji poslanika preko njenih zvaničnika. Ipak, ovaj slučaj, zajedno sa drugim pitanjima koja su pokrenule opozicione stranke, nije prošao zvaničnu istragu ili rešavanje od strane pravosudnih institucija.

Skupština Kosova nikada nije završila svoj redovni četvorogodišnji mandat zbog izglasavanja nepoverenja vladi ili

raspuštanja dvotrećinskom većinom glasova. Poslednje raspuštanje se dogodilo 2019. Ustavni sud je 2020. godine raspustio Skupštinu i raspisao vanredne izbore nakon što je utvrdio da izbor vlade Hotija nije u skladu sa Ustavom.

Zabeleženi su slučajevi hapšenja i zatvaranja poslanika zbog izvršenja krivičnih dela van poslaničke funkcije. Najnoviji slučaj bio je bivši poslanik Etem Arifi nakon što je proglašen krivim za prevaru sa subvencijama. Sa druge strane, pošto se upotreba suzavca od strane neovlašćenih lica smatra krivičnim delom, 2015. godine, kada je bačen suzavac na sednici o sporazumu o demarkaciji granice sa Crnom Gorom i sednici o Zajednici opština sa srpskom većinom, tužilaštvo je naložilo hapšenje poslanika. 13 poslanika opozicije je uhapšeno, pritvoreno i izrečena im je mera kućnog pritvora.



# Uprava

**POKAZATELJ 1.2.1  
TRANSPARENTNOST (ZAKON)**

**100/100**



**Postoje sveobuhvatne odredbe koje obezbeđuju da javnost može da pristupi parlamentu i dobiti informacije o organizaciji i funkcionisanju zakonodavnog tela, o odlukama koje se na njih odnose i kako su te odluke donete.**

Transparentnost rada Skupštine obezbeđena je ustavnim odredbama i Poslovnikom o radu Skupštine, koji predviđaju da su sednice Skupštine javne, ali da se mogu zatvoriti na zahtev predsednika, premijera ili -trećina poslanika. Sastanci skupštinskih odbora su generalno otvoreni za javnost, osim u slučajevima kada se radi o poverljivim bezbednosnim pitanjima i detaljima ugovora koji se kvalifikuju kao poslovna tajna.

Plenarne sednice i sednice odbora moraju biti transkribovane, a za sednice Predsedništva Skupštine se pripremaju zapisnici. Ovi zapisnici, transkripti i zapisnici sa sastanaka dostupni su javnosti putem objavljivanja na veb stranici Skupštine. Štaviše, svi skupštinski dokumenti i publikacije su takođe dostupni javnosti.

Glasanje u Skupštini, uključujući i na skupštinskim odborima, vodi se otvoreno. Na plenarnim sednicama, svako otvoreno glasanje, navodeći „za“, „protiv“, ili „uzdržano“, beleži se imenom i prezimenom poslanika. Elektronsko glasanje obuhvata broj učesnika, birača i pun rezultat glasanja. Na zahtev poslaničke grupe i na osnovu tehničke izvodljivosti, glasovi pojedinačnih predstavnika mogu biti prikazani na ekranima tokom elektronskog glasanja. Rezultati elektronskog gla-

sanja se objavljuju odmah nakon plenarnih sednica, dok se rezultati ručnog glasanja objavljuju u roku od dva radna dana po završetku sednice.

Javnost ima priliku da se uključi u skupštinske postupke, uključujući i saslušanja za nacrtu zakona koji se razmatraju i nadzor nad sprovođenjem zakona i politike. Pune plenarne sednice mora da prenosi javna televizija. Predstavnicima medija koji prate rad Skupštine akreditovani su od strane Skupštine, a prenos od strane medija može da se vrši besplatno. Skupština ima Informacionu i komunikacionu strategiju, koja, između ostalog, uključuje unapređenje i ažuriranje skupštinske veb stranice, organizovanje medijskih konferencija nakon sastanaka Skupštine i podsticanje saradnje sa medijima i civilnim društvom kroz razmenu informacija.

Štaviše, u skladu sa Deklaracijom o partnerstvu između Skupštine i civilnog društva, Skupština je 2015. godine uspostavila Forum za parlamentarnu transparentnost. Forum čine poslanici, službenici skupštinske administracije i predstavnici organizacija civilnog društva. Ovaj forum služi kao savetodavno telo za Skupštinu i razvija akcioni plan sa merama potrebnim za postizanje standarda transparentnosti definisanih u Deklaraciji.

Skupština je dužna da pripremi, odobri i objavi godišnji izveštaj o radu, uz periodične (tromesečne) izveštaje o troškovima i godišnji finansijski izveštaj.

Imovinske prijave zakonodavaca moraju biti objavljene na onlajn platformi Agencije za sprečavanje korupcije u roku od 30 dana od isteka roka za prijavu.





### POKAZATELJ 1.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

# 75/100

**Građani su u mogućnosti da lako pristupe zakonodavnoj vlasti i dobiju relevantne informacije u vezi sa organizacijom i funkcionisanjem zakonodavne vlasti i odlukama koje se na njih odnose. Bez obzira na to, problemi sa opremom za elektronsko glasanje Skupštine ometali su pristup javnosti informacijama u vezi sa glasanjem predstavnika i njihovim odsustvima.**

Pandemija je uticala na transparentnost Skupštine. Privatne medijske kompanije su tokom pandemije bile angažovane da prenose ostupke odbora, izuzimajući plenarne sednice. Do 2019. godine, Skupština je blagovremeno objavljivala sve glasove na plenarnoj sednici, omogućavajući lak pristup tačkama dnevnog reda i glasovima poslanika. Međutim, problemi sa tehničkom opremom sa elektronskim glasanjem i tender za opremu na čekanju od 2019. doveli su do četvorogodišnjeg odsustva pojedinačnih snimaka glasanja poslanika, zbog čega su informacije postale nedostupne. U radu odbora se objavljuje samo ukupan broj glasova, prvenstveno za zapisnike sa sednica. Ipak, Skupština omogućava pristup u realnom vremenu kalendaru sastanaka, sa detaljima o dnevnim redovima Predsedništva, plenarnih sednica i skupštinskih odbora.

U 2019. godini je pušten u rad nova veb strana Skupštine, koja omogućava pristup javnosti parlamentarnim informacijama profilisanjem informacija. U okviru nove veb strane predstavljeni su pojedinačni profili poslanika sa njihovim ličnim podacima, a ostavljen je prostor da građani direktno kontaktiraju poslanike preko ovih profila. Veb stranica Skupštine sadrži transkripte i zapisnike sa sastanaka Skupštine, koji se obično objavljuju odmah nakon završetka sastanaka.

Skupština je 2018. godine takođe pokrenula Sistem za praćenje zakonodavstva, koji pruža informacije u vezi sa zakonodavnim procesom pre nego što se o njima raspravlja, uključujući i sve korake razmatranja nacrta zakona i omogućava javnosti da da konkretne predloge u vezi sa njihovim sadržajem. Plenarnu sednicu Skupštine Kosova direktno prenosi javni emiter i drugi privatni medijski kanali. Sve medijske kuće imaju dozvolu da snimaju sednice odbora i prenose ih uživo, što sama Skupština ne radi na svom zvaničnom kanalu na Jutjubu. Ovo predstavlja značajno poboljšanje u pogledu direktnog prenosa svih zasedanja u Skupštini Kosova. Budžet Skupštine je sastavni deo državnog budžeta i objavljuje se u skladu sa drugim zakonima. Skupština Kosova objavljuje svoj godišnji izveštaj na zvaničnom sajtu Skupštine sa svim svojim aktivnostima, navodeći sve aktivnosti unutar Skupštine i druge aktivnosti van dnevnog reda. Dok Skupština svoje troškove i finansijske izveštaje objavljuje tromesečno, na šestomesečnom i godišnjem nivou, oni se objavljuju u formatima koji predstavljaju analitičke izazove. Pored toga, problemi sa formatom dokumenata i dalje postoje u različitim oblastima, pošto su svi dokumenti obezbeđeni u PDF obliku umesto u formatima otvorenog koda.

Skupština je takođe pokrenula novu onlajn platformu, pod nazivom E-učešće, koja je sveobuhvatna platforma koja omogućava građanima da se uključe u donošenje odluka i nudi im pristup javnim uslugama, omogućavajući im da ispitaju pitanja upućena poslanicima, prate aktivnosti Skupštine i direktno dostavljaju elektronske formulare.

Sve imovinske prijave zakonodavaca objavljuju se na strani Agencije za sprečavanje korupcije.

### POKAZATELJ 1.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)

# 75/100

**Postoje odredbe koje obezbeđuju da zakonodavno telo izveštava i odgovara za svoje postupke. Međutim, ne postoji zakonska obaveza da Skupština direktno izveštava bilo koju konkretnu instituciju ili građane Kosova, osim obaveze finansijskog izveštavanja Nacionalnoj kancelariji revizije. Pored toga, organizovanje javnih konsultacija nije obavezno.**

Primena principa podele vlasti i Ustava omogućava da institucija predsednika, Ustavnog suda i Kancelarije generalnog revizora imaju posebna zakonska ovlašćenja za nadzor rada zakonodavnog tela.

Ustavni sud je nadležan za ocenu ustavnosti zakona i drugih pravnih akata koje je usvojila Skupština. Deset ili više poslanika Skupštine imaju pravo da osporavaju ustavnost bilo kog zakona ili odluke koju usvoji Skupština i da zahtevaju da Ustavni sud izvrši svoje konačno ovlašćenje za tumačenje Ustava.

Ustav takođe daje pravo predsedniku da u nekim slučajevima komunicira sa Skupštinom Kosova, pri čemu predsednik ima pravo da vrati na ponovno razmatranje usvojene zakone ako se smatraju štetnim po legitime interese Republike Kosovo, ili jedne ili više njenih zajednica. Predsednik može da iskoristi pravo da pošalje zakon samo jednom. Ako predsednik vrati zakon na ponovno razmatranje, predsednik ga odmah prosleđuje nadležnom odboru i predstavnicima Skupštine. Da bi se poništio veto, najmanje 61 predstavnik mora da glasa za usvojeni zakon, čime on stupa na snagu. Neuspeh da se poništi veto znači da se zakon smatra poništenim.

Sa druge strane, Kancelarija generalnog revizora nadgleda finansijsku aktivnost javnih institucija, uključujući i Skupštinu.

Poslovnik o radu Skupštine dozvoljava skupštinskim odborima, ali ih ne obavezuje, da organizuju javna saslušanja ili konsultacije sa zainteresovanim i relevantnim akterima, bilo tokom razmatranja nacrta zakona ili drugih pitanja koja spadaju u njihov delokrug. Međutim, ne postoji zakon koji obavezuje Skupštinu ili poslanike da razmatraju ili daju povratne informacije o zahtevima zainteresovanih strana, bilo u nacrtima zakona ili u drugim aspektima.

### INDICATOR 1.2.4 ACCOUNTABILITY (PRACTICE)

# 25/100

**The existing provisions on accountability of the legislative are not sufficiently effective in ensuring that members of the legislature have to report and be answerable for their actions in practice.**

Uopšteno govoreći, kosovski izborni sistem ne favorizuje zakonodavnu odgovornost. To je zato što Kosovo koristi proporcionalni izborni sistem kao jedinstvenu izbornu zonu, gde građani mogu da glasaju samo za jednu stranku i do pet kandidata sa liste stranke. Dakle, birači ne biraju predstavnike sa područja na kome žive, a kao rezultat toga, poslanici nemaju čvrstu vezu sa svojim biračkim telom.

Što se tiče konsultacija sa javnošću, Skupština je nastavila trend značajno niskog broja javnih saslušanja tokom donošenja zakona. U 2022. godini Skupština je sprovela 22 javne rasprave, a 2023. godine, zaključno sa oktobrom, održala je samo 13 javnih rasprava. Nedostatak javnih konsultacija tokom zakonodavnog procesa OCD smatraju kršenjem parlamentarnih standarda. Skupština je 2011. godine angažovala službenika za vezu sa nevladinim organizacijama (NVO) i od tada je uspostavila okvire za učešće civilnog društva u radu Skupštine Kosova. Forum je od 2018. godine pokrenuo aktivnost „Dani skupštine“, u kojoj poslanici iz svih poslaničkih grupa učestvuju u diskusijama sa građanima, često u lokalnim sredinama, kako bi se pozabavili lokalnim





problemima. Značajno je da su neki od ovih sastanaka prešli na onlajn platforme tokom pandemije a da su predstavnici civilnog društva vodili diskusije. Ovo ilustruje proaktivan pristup zakonodavca da podrži javni nadzor i pruži informacije.

Kada se akti Skupštine osporavaju pred Ustavnim sudom, uobičajeno je da Skupština, njeni različiti organi i poslaničke grupe iznesu svoje perspektive i pravne argumente. Ovaj proces podrazumeva temeljnu razmenu stavova i pravnih obrazloženja, što doprinosi sveobuhvatnom i informisanom razmatranju stvari od strane Ustavnog suda.

Pošto u propisima o imunitetu nedostaju odredbe za zaštitu poslanika u vezi sa radnjama van njihovih poslaničkih dužnosti, oni imaju malo praktičnog uticaja na odgovornost poslanika.

**POKAZATELJ 1.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)**



**Zakonodavna vlast postoji da podržava integritet zakonodavnih članova, iako ima određene nedostatke u smislu sprovođenja kodeksa ponašanja i zakonodavne etike kroz mehanizme sankcionisanja. Štaviše, postoji nedostatak zakona koji se bave zakonodavnim lobiranjem.**

Prema Ustavu Republike Kosovo, poslanik u Skupštini Kosovo ne može da bude na bilo kojoj izvršnoj funkciji u javnoj upravi ili bilo kom javnom preduzeću, niti da obavlja bilo koju drugu izvršnu funkciju definisanu zakonom.

Novi Poslovnik Skupštine sadrži odredbe koje predviđaju usvajanje Kodeksa ponašanja za članove Skupštine. Međutim, godinu dana nakon usvajanja Poslovnika, Kodeks još uvek nije usvojen, iako je trenutno u početnoj fazi izrade. Aktuelni nacrt Kodeksa, između ostalog, uključuje odredbe koje se

odnose na poslaničku etiku i sprečavanje sukoba interesa. Ovaj dokument takođe predviđa osnivanje Etičkog odbora sa zadatkom da se bavi potencijalnim kršenjima.

Prethodni Poslovnik je uključivao kodeks ponašanja koji je sadržao antikorupcijske odredbe, koje su naglašavale da poslanici ne bi trebalo da imaju finansijske obaveze prema pojedincima ili organizacijama koje mogu uticati na obavljanje njihovih službenih dužnosti; i, ako postoji lični finansijski interes za bilo koje pitanje koje se razmatra u Skupštini ili bilo kom odboru, poslanik mora usmeno unapred da izjavi taj interes.

Zakonodavstvo o prijavljivanju imovine obavezuje poslanike da prijavljuju svoju imovinu na početku svog mandata, a zatim redovno na godišnjem nivou. Ove prijave objavljuje Agencija za sprečavanje korupcije. Prema ovom zakonu, službeno lice ne može zahtevati ili primati poklone ili druge usluge za sebe ili za članove porodice koje su u vezi sa vršenjem službene dužnosti i koje utiču, ili mogu uticati na vršenje službene dužnosti, izuzev protokolarnih poklona i prigodnih poklona.

Pored toga, Zakonom o pravima i odgovornostima narodnog poslanika utvrđeno je da je narodni poslanik dužan da se u roku od 30 dana od dana overe mandata izjasni o svojoj imovini, prihodima i ekonomskim interesima, svom supružniku ili životnom partneru i detetu/deci koji žive u istoj porodici predsedniku Skupštine.

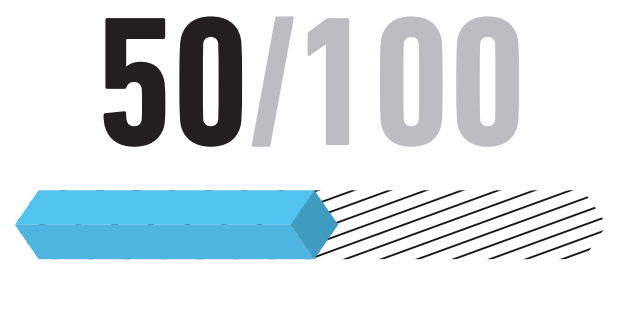
Opšti propisi o sprečavanju sukoba interesa primenjuju se i na poslanike. Predstavnici su obavezni da efikasno upute i rešavaju sve sukobe između svojih javnih i privatnih interesa. Poslanicima je zabranjeno da se bave dodatnim profesionalnim aktivnostima, da budu menadžeri, ovlašćeni predstavnici, ili da sede u upravnim ili nadzornim odborima privatnih, profitnih kompanija, nevladinih organizacija. Štaviše, predstavnici ne mogu istovremeno biti na funkcijama u više organa upravljanja javnih preduzeća ili drugih javnih institucija.

Zakon ne nameće ograničenja po prestanku radnog odnosa nakon isteka poslaničkog mandata. To garantuje očuvanje prethodnog posla predstavnika samo ako su bili zaposleni u javnom sektoru. Narodni poslanik koji je pre dobijanja mandata bio u radnom odnosu u javnom sektoru ili ustanovi koja se finansira iz javnih sredstava ima pravo da po isteku mandata nastavi funkciju na istom radnom mestu, odnosno funkciju na istom rangju.



Kosovu nedostaje bilo kakvo zakonodavstvo koje zahteva od poslanika da dokumentuju ili obelodane svoje interakcije sa lobistima ili pojedincima i interesnim grupama koje pokušavaju da utiču na zakonodavni proces. Organizacije civilnog društva smatraju da je takav zakon od suštinskog značaja za jačanje transparentnosti i pravnog okvira za borbu protiv korupcije.

**POKAZATELJ 1.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)**



**Postoji parcijalni pristup obezbeđivanju integriteta zakonodavaca, uključujući i samo primenu postojećih pravila o prijavi imovine i sukobu interesa, dok nedolično ponašanje ostaje nesankcionisano zbog nedostatka odgovarajućih mehanizama.**

Zbog nepostojanja mera sankcija, principi dobrog ponašanja i etički standardi navedeni u prethodnom skupštinskim propisima služili su samo kao smernice za poslanike. Shodno tome, njihova „primena“ nije obezbedila etičko ponašanje među zakonodavcima, jer nisu identifikovana nikakva formalna kršenja. Skupština nije bila u stanju da izradi plan integriteta, a nedostatak takvog plana dovodi do nedostatka mehanizama za sprečavanje sukoba interesa u zakonodavnim procesima.

Trenutno se Agencija za sprečavanje korupcije stara da se prijava imovine poslanika vrši u skladu sa zakonskom regulativom. Prijave imovine svih zakonodavaca se proveravaju i stavljaaju na raspolaganje na veb strani Agencije za sprečavanje korupcije. Svaki poslanik koji prekrši pravila za prijavu imovine snosi krivičnu odgovornost. U najmanje tri slučaja, zakonodavci su se suočili sa pravnim postupcima koje je pokrenula Agencija zbog neprijavlivanja imovine ili davanja

netačnih informacija, što pokazuje proaktivnu ulogu Agencije u obezbeđivanju integriteta zakonodavca. U dva od ova tri slučaja, sud je (bivšim) poslanicima izrekao uslovnu kaznu zatvora i novčane kazne.

Upućeni u rad Skupštine ocenili su da je Kodeks ponašanja, koji je ranije bio sastavni deo Poslovnika, sadržajno manjkav i nije primenljiv jer stari Poslovnik nije predviđao mehanizme sankcionisanja. Nakon usvajanja novog Poslovnika, Skupština će izraditi novi Etički kodeks kao poseban dokument.

Zbog potpunog odsustva zakonodavstva o parlamentarnom lobiranju, zakonodavci nisu otkrili niti izveštavali o svojim interakcijama ili sastancima sa lobistima ili zainteresovanim stranama.

**POKAZATELJ 1.2.7 RODNA ZASTUPLJENOST**



**40 od 120 (oko 33 procenta) članova zakonodavnog tela su žene, a učešće žena i muškaraca na rukovodećim pozicijama u zakonodavstvu i na dužnostima u odborima je generalno uravnoteženo.**

Ustavni i zakonski okvir Kosova garantuje ravnopravno uključivanje rodova u donošenju odluka, iako njegova primena u mnogim slučajevima kasni zbog nedostatka političke volje za sprovođenje ovih normi. Trenutno je ravnopravno učešće žena u političkom i javnom životu regulisano Ustavom, Zakonom o ravnopravnosti polova i Zakonom o opštim izborima.

Što se tiče zamene poslanika po rodu, postoji tumačenje Ustavnog suda o zakonu o opštim izborima. Sud je utvrdio da su dvojici kandidata za narodne poslanike na izborima 2019. godine povredena prava i diskriminisani su kada im





nije bilo dozvoljeno da postanu poslanici umesto poslanika koji su imenovani na druge funkcije, iako su imali više glasova od narednih kandidata. Prema tumačenju Ustavnog suda Zakona o opštim izborima, zamena poslanika treba da obezbedi minimalnu zastupljenost od 30 procenata za nedovoljno zastupljeni rod. Pored toga, u situacijama kada je kvota od 30 procenata rodova ispunjena kroz izborne rezultate, zamene kandidata za poslanike moraju da budu u skladu sa ukupnim izbornim ishodom, bez ograničavanja zamene na isti rod, sve dok je minimalna zastupljenost nedovoljno zastupljenog roda održavana.

Ustavni sud je tumačio Opšti izborni zakon iz 2019. godine u pogledu primene rodnih kvota, posebno u pogledu zamene poslanika. Presuda suda reafirmiše dva principa, koji uključuju: najmanje 30 procenata zastupljenosti nedovoljno zastupljenog roda (manjinskog roda) mora uvek biti osigurano i ne može se dovoditi u pitanje; i da ako je kvota od 30 odsto rodova već ispunjena kroz izborne rezultate, zamene za poslaničke kandidate treba da budu zasnovane na tim izbornim rezultatima, a da se ne ograničavaju na kandidate istog roda, sve dok se održava minimalna nedovoljno zastupljena rodna zastupljenost.

Poslednji parlamentarni izbori održani na Kosovu 14. februara 2021. zabeležili su ogroman uspeh za žene u pogledu broja glasova koje su dobile na izborima, sa oko 900.000 glasova. Štaviše, prvi put je žena bila kandidat koji je dobio najviše glasova na parlamentarnim izborima. Od 43 izabrane žene, devet je mesto u Skupštini dobilo zahvaljujući rodnoj kvoti, dok su ostale 34 izabrane za poslanike bez podrške kvote.

Poslovnik Skupštine obavezuje parlamentarne političke subjekte da poštuju rodni sastav svih organa Skupštine. U prošlom sazivu, Vjosa Osmani je bila prva žena koja je izabrana za predsednicu Skupštine. U sadašnjem sazivu, prvi zamenik predsednika Skupštine je žena – Saranda Bogujevci.

Došlo je do značajnog poboljšanja u zastupljenosti žena u rukovodstvu skupštinskih odbora. Osam od 14 skupštinskih odbora sadašnjeg zakonodavnog tela vode žene, a dva su stalna odbora. Isto tako, osam od 14 parlamentarnih odbora ima žene potpredsednice.

Postoji Klub poslanica koju čini po jedna predstavica svih parlamentarnih političkih subjekata. Misija ove neformalne grupe je promovisanje rodne ravnopravnosti i unapređenje položaja žena na pozicijama odlučivanja, zalaganje za primenu rodnog zakonodavstva i politika.



## Uloga



**Iako je Skupština Kosova donekle aktivna u nastojanju da izvršnu vlast pozove na odgovornost, delotvornost njenih akcija je ograničena zbog neuspeha da se postojeće odredbe pravilno primene.**

Skupština Kosova nadgleda izvršnu vlast putem različitih sredstava kao što su istražni odbori, odbori za posebna pitanja, poslanička pitanja i nadzor pojedinačnih resornih ministarstava. Poslanička pitanja, i usmena i pismena, su najčešći oblik. Skupština se suočava sa stalnim izazovima u efikasnom nadzoru izvršne vlasti, pri čemu njena trenutna efikasnost pada ispod poželjnih nivoa. Većina poslaničkih pitanja nema kvalitet i iskrivljena su u korist izvršne vlasti. Pored toga, postojeći format parlamentarnih debata se smatra beskorisnim za parlamentarne postupke.

Anketni odbor u vezi sa nadležnostima vlade ili države može pokrenuti šest poslanika, stalni parlamentarni odbor ili jedna trećina poslanika Skupštine. Ovaj odbor istražuje događaje, razjašnjava događaje i dodeljuje odgovornost, sa ovlašćenjem da pozove zvaničnike, pristupi dokumentima i prinudi svedočenje. Međutim, praktična primena se suočava sa izazovima efikasnosti. Uprkos povećanom broju odbora, pre vremena izbori često ometaju napredak, zbog čega se mnogi vraćaju u početnu fazu. Vladajuće stranke takođe ometaju istrage uzdržavanjem, što dovodi do nedovoljnog kvoruma. U slučaju „državnih rezervi“, poslanici vladajuće koalicije bo-

jkotovali su šest pokušaja sazivanja konstitutivne sednice, ometajući rad odbora.

Skupština detaljno razmatra državni budžet koji je predložila vlada, amandmane na osnovu skupštinskih odbora ili predloga poslanika i usvaja.

Generalnog revizora i Ombudsmana bira i razrešava Skupština. Članove CIK-a predlažu poslaničke grupe zastupljene u Skupštini. Izvršna vlast ne igra ulogu u imenovanju rukovodilaca ili članova ovih institucija.

Ustav Kosova dozvoljava dve vrste zahteva za izglasavanje poverenje premijeru: jednu koju iniciraju poslanici, a drugu premijer. Za izglasavanje nepoverenja potrebna je jedna trećina podrške svih poslanika, a njegovo prihvatanje zavisi od većine glasova. Ako ne uspe, novi predlog se ne može predložiti 90 dana. Po istoj proceduri i premijer može da traži izglasavanje nepoverenja. Ovaj mehanizam korišćen je dva puta, u petom i sedmom sazivu, protiv tadašnjeg premijera Ise Mustafe i sadašnjeg premijera Aljbina Kurtija tokom vlade „Kurti 1“.

Budžetski nadzor izvršne vlasti vrši Skupštinski odbor za nadzor javnih finansija. Ovaj odbor nosi veliki teret na svojim plećima jer mora da nadgleda budžet svih ministarstava. Međutim, ovaj odbor nema direktne nadležnosti u praćenju javnih ugovaranja od strane vlade.





### POKAZATELJ 1.3.2 PRAVNE REFORME

# 50/100



**Iako postoji veliki broj zakonskih reformi za suzbijanje korupcije i promovisanje integriteta, one su parcijalni napori, za koje se smatra da su donekle neefikasne u postizanju svojih ciljeva.**

Institucije Kosova su tokom poslednje decenije intenzivirale rad na stvaranju pravnih mehanizama za borbu protiv korupcije. Međutim, to je uglavnom došlo zbog kriterijuma koje je EU postavila za liberalizaciju viznog režima i integraciju u EU. Godine 2016, kada je Kosovo potpisalo Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, pokrenuta je Evropska reformska agenda kao dijalog na visokom nivou između EU i Kosova kako bi se ubrzala primena ovog sporazuma. U okviru ove agende, predviđene su mnoge akcije koje institucije Kosova treba da preduzmu u borbi protiv korupcije.

Prema izveštaju civilnog društva u vezi sa sprovođenjem ove agende, Skupština Kosova je u periodu 2017-2018 usvojila nekoliko zakona koji jačaju borbu protiv korupcije. Prema tom izveštaju, usvojen je zakon koji obavezuje suspendovanje i/ili smenu javnih službenika koji su optuženi i osuđeni za korupciju. To je uključivalo novi Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku, novi Zakon o sprečavanju sukoba interesa, dopune i izmene Zakona o državnom tužiocu, kao i Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca. Ovaj paket zakona, između ostalog, omogućava povećanje broja tužilaca u Specijalnom tužilaštvu za istraživanje i procesuiranje slučajeva korupcije i krivičnih dela visokog nivoa.

Zakonske inicijative usmerene na borbu protiv korupcije smatraju se značajnim korakom u pravom smeru; bez obzira na to, postoji hitna potreba da se poboljša opšta primena ovih zakona. Vlada Kosova je preduzela značajne reforme u borbi protiv korupcije slanjem zakonskih inicijativa Skupštini. Ovo je

uključivalo inicijativu iz 2022. za izmenu Ustava Kosova da se uvede proces lustracije za pravosudni sistem, opšte poznat kao prelazni proces. Ostali zakonodavni napori obuhvataju finansiranje političkih partija (2022), osnivanje Kancelarije za oduzimanje imovine (2022), rešavanje disciplinske odgovornosti sudija i tužilaca (2021), formiranje Agencije za sprečavanje korupcije (2022), zakone o prijavljivanju imovine (2022), i reforme Tužilačkog saveta (2022) i Državnog tužioca (2023).

Kosovo nije članica međunarodnih konvencija za borbu protiv korupcije kao što su Konvencija UN protiv korupcije i Krivičnopravna konvencija Saveta Evrope o korupciji. Međutim, kosovsko zakonodavstvo je generalno usklađeno sa ovim konvencijama i pridržava se relevantnih evropskih standarda.

Zakonodavna agenda sadašnjeg zakonodavnog tela takođe pokazuje fokus koji Skupština Kosova ima na usvajanju zakona koji regulišu borbu protiv korupcije. Od ukupno 78 zakona usvojenih tokom prošle godine, njih 14 pripada oblasti pravosuđa.



## Interakcije

Skupština Kosova saraduje prvenstveno sa Vladom Kosova, Nacionalnom kancelarijom revizije (NKR) i SSK-om. Pravni propisi, uključujući i ustavni i zakonodavni okvir, regulišu ovu saradnju. Pored formalizovanih procedura, Skupština neformalno saraduje sa vladom, uključujući i koordinaciju plenarnih dnevnih redova i razmenu informacija u vezi sa tekućim skupštinskim procedurama. Nivo neformalne interakcije između Skupštine i vlade zavisi od usklađenosti rukovodstva, što utiče na efikasnost njihove saradnje. Istinsko angažovanje pozitivno utiče na antikorupcijske napore Skupštine, s obzirom na njenu značajnu zakonodavnu i nadzornu ulogu.

Dok su interakcije Skupštine sa NKR-om i SSK-om zakonski regulisane, postoji prostor za jačanje formalne komunikacije, posebno sa SSK-om. Ova potreba postala je evidentna u slučaju koji je uključivao poslanika Etema Arifija, gde je nedostatak komunikacije doveo do toga da je Arifi zadržao svoj mandat uprkos krivičnoj osudi. U kasnijim nalazima Ustavnog suda je naglašena neophodnost pojačane međuinstitucionalne saradnje kako bi se garantovala zakonitost i ustavni integritet izbornih procesa i parlamentarnih aktivnosti.

Generalnog revizora i Ombudsmana bira i razrešava Skupština, dok članove CIK-a predlažu poslaničke grupe zastupljene u Skupštini. Budžetski nadzor se vrši preko Odbora za nadzor javnih finansija. Međutim, ovaj odbor nosi veliki teret na svojim plećima jer mora da nadgleda budžet svih ministarstava.

Skupština i izvršna vlast se suočavaju sa značajnom slabošću u nadzoru nezavisnih agencija, što se može pripisati političkoj dinamici, nedostatku političke kulture među poslanicima vladajuće koalicije i neadekvatnom zakonskom okviru. Dok zakonodavstvo nalaže direktno izveštavanje nezavisnih institucija Skupštini, nedostaci uključuju nedovoljno praćenje, nedefinisane rokove za izveštaje i nedostatak sankcija za odbijene izveštaje. Procene, uključujući i izveštaj Evropske komisije o napretku za 2021. godinu, naglašavaju slab nadzor Skupštine nad sprovođenjem zakona, pozivajući na strateške planove i povećanje budžeta. Drugi izveštaji identifikuju unutrašnje faktore, kao što su pravne praznine i nedostatak stručnosti odbora, što doprinosi slabom učinku Skupštine u nadgledanju sprovođenja zakona.

## Preporuke za stub

- Obezbediti adekvatan prostor za poslanike tako što će im se svima obezbediti radna kancelarija kako bi efikasnije obavljali svoje dužnosti.
- Povećati broj istraživača u okviru Odseka za parlamentarna istraživanja.
- Obezbediti budžetsku i administrativnu nezavisnost Skupštine od izvršne vlasti, sprovođenjem zakonskih promena koje nalažu vladi da izdvaja budžet za Skupštinu, u skladu sa svojim zahtevima, na osnovu utvrđenog minimalnog procenta budžeta.
- Izmeniti pravni okvir za izveštavanje nezavisnih agencija pred Skupštinom utvrđivanjem sankcija za rukovodioce ili odbore nezavisnih institucija u slučaju da Skupština ne odobri njihove godišnje izveštaje. Skupština mora da odredi rokove za podnošenje godišnjih izveštaja od strane svake institucije.
- Značajno povećati broj javnih konsultacija i saslušanja u vezi sa zakonodavstvom uvođenjem obaveznih mehanizama za održavanje javnih rasprava za svaki nacrt zakona koji se razmatra od strane Skupštine.
- Osigurati veću transparentnost objavljivanjem glasova poslanika na plenarnim sastancima i na odborima na svojoj veb strani i drugim onlajn platformama.
- Usvojiti zakon o lobiranju koji obavezuje poslanike da dokumentuju i obelodanjuju interakcije u vezi sa zakonodavnim procesima.
- Pojačati interna pravila u vezi sa sankcionisanjem poslanika u slučajevima kada se koriste vanparlamentarnim jezikom i ponašanjem.





# ENDNOTES

- 1 Ustav Republike Kosovo, član 66. stav 1.
- 2 Poslovnik Skupštine Kosova, član 19, stav 2.1.
- 3 Poslovnik Skupštine Kosova, članovi 11 i 12.
- 4 Poslovnik Skupštine Kosova, član 5, stav 2.
- 5 Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 20. stav 4.
- 6 Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 20. stav 8.
- 7 Zakon o pravima i odgovornostima narodnih poslanika, član 14. stav 1.
- 8 Zakon o pravima i odgovornostima narodnih poslanika, član 33. stavovi 1 i 2.
- 9 Poslovnik Skupštine Kosova, član 115, stav 2.
- 10 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 7, stav 3.
- 11 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 9, stav 4.
- 12 Zakon o budžetu Republike Kosovo za 2022.
- 13 Izveštaj o rashodima Skupštine za 2021. godinu. Dostupno na: [www.kuvendikosoves.org/shq/raporte/raporte-financiare/](http://www.kuvendikosoves.org/shq/raporte/raporte-financiare/)
- 14 Izveštaj o rashodima Skupštine za 2021. godinu. Dostupno na: [www.kuvendikosoves.org/shq/raporte/raporte-financiare/](http://www.kuvendikosoves.org/shq/raporte/raporte-financiare/)
- 15 Zvanična informacija iz Kancelarije sekretara Skupštine Kosova, jun 2022.
- 16 Pismeni odgovor koji je primila Skupština Kosova 3. novembra 2023.
- 17 Pismeni odgovor koji je primila Skupština Kosova 3. novembra 2023.
- 18 Intervju sa Šefkijem Kastratijem, programskim službenikom u NDI Kosovo, mart 2022.
- 19 Raspodela savetnika vrši se na osnovu broja poslanika u svakoj poslaničkoj grupi, pri čemu se na deset poslanika dodeljuje jedan savetnik.
- 20 Intervju sa Šefkijem Kastratijem, programskim službenikom u NDI Kosovo, mart 2022.
- 21 Platforma Vota lme, dostupno na: [www.votaime.org/Public/DraftLaws?AgendaCompletionYear=2021](http://www.votaime.org/Public/DraftLaws?AgendaCompletionYear=2021)
- 22 Pismeni odgovor dobijen od Skupštine Kosova 3. novembra 2023.
- 23 Za više informacija vidi objavu KDI na društvenim mrežama: [www.facebook.com/kosovademocraticinstitute/photos/me-p%C3%ABrkrhajen-e-usaid-it-instituti-demokratik-i-kosov%C3%ABs-kdi-ofron-mb%C3%AB-shtetje-p%C3%ABr/10158306862769179/?locale=hi\\_IN&paipv=0&eav=AfYsq0FiU4invYddRAH0YC4YTYc9ZqiPkY4r2mhjGRX1EBCnptpQR-jjEfnJ\\_qZ3HW8&\\_rdr](https://www.facebook.com/kosovademocraticinstitute/photos/me-p%C3%ABrkrhajen-e-usaid-it-instituti-demokratik-i-kosov%C3%ABs-kdi-ofron-mb%C3%AB-shtetje-p%C3%ABr/10158306862769179/?locale=hi_IN&paipv=0&eav=AfYsq0FiU4invYddRAH0YC4YTYc9ZqiPkY4r2mhjGRX1EBCnptpQR-jjEfnJ_qZ3HW8&_rdr) [pristupljeno 1. novembra 2023]
- 24 Intervju sa Šefkijem Kastratijem, programskim službenikom u NDI Kosovo, mart 2022.
- 25 Za više informacija vidi objave NDI Kosovo na društvenoj mreži: [www.facebook.com/NDIKosovo/posts/training-session-on-the-role-of-the-assembly-on-budget-oversight-was-held-with-t/2962415220468497/](https://www.facebook.com/NDIKosovo/posts/training-session-on-the-role-of-the-assembly-on-budget-oversight-was-held-with-t/2962415220468497/) [www.facebook.com/NDIKosovo/posts/the-second-training-session-on-the-approaches-and-methodologies-in-the-developme/296669820043037/](https://www.facebook.com/NDIKosovo/posts/the-second-training-session-on-the-approaches-and-methodologies-in-the-developme/296669820043037/). [pristupljeno 1. novembra 2023]
- 26 Pismeni odgovor dobijen od Skupštine Kosova 16. novembra 2023.
- 27 Ustav Republike Kosovo, član 82. stav 2.
- 28 Presuda Ustavnog suda, dostupna na: [https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2020/06/ko\\_72\\_20\\_agj\\_shq.pdf](https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2020/06/ko_72_20_agj_shq.pdf)
- 29 Poslovnik Skupštine Kosova, član 51, stav 2.
- 30 Poslovnik Skupštine Kosova, član 68, stavovi 1 i 3.
- 31 Poslovnik Skupštine Kosova, član 70, stav 1.
- 32 Poslovnik Skupštine Kosova, član 19, stav 1.
- 33 Poslovnik Skupštine Kosova, član 33, stav 1.
- 34 Za više informacija vidi odeljak sa nacrtima zakona Skupštine Kosova. Dostupno na: <https://kuvendikosoves.org/eng/draft-laws-and-laws/> [pristupljeno 1. novembra 2023]
- 35 Zakon br. 03/L-111 o pravima i odgovornostima poslanika, član 9, stav 1.
- 36 Poslovnik Skupštine Kosova, član 22, stavovi 2 i 3.
- 37 Presuda Ustavnog suda Republike Kosovo, u predmetu br. KO-98/11. Dostupno na: [https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/KO98-11\\_ANG\\_AKT-GJYKIM.pdf](https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/vendimet/KO98-11_ANG_AKT-GJYKIM.pdf) [pristupljeno 2. novembra 2023]
- 38 Poslovnik Skupštine Kosova, član 112, stav 6.
- 39 Zakon o javnim službenicima, član 6. stav 2.
- 40 Poslovnik Skupštine Kosova, član 121.
- 41 Za više informacija vidi odeljak sa nacrtima zakona Skupštine Kosova. Dostupno na: <https://kuvendikosoves.org/eng/draft-laws-and-laws/> [pristupljeno 1. novembra 2023]
- 42 Dukagjini Portal "Većina poslanika LVV bojkotuje sednicu o potrebi povećanja platnog koeficijenta" (oktobar, 2023). Dostupno na: [www.dukagjini.com/shumica-e-deputeteve-te-lvv-se-e-bojkotuje-seancen-lidhur-me-nevojen-per-ngritjen-e-koeficientit-te-pagave/](http://www.dukagjini.com/shumica-e-deputeteve-te-lvv-se-e-bojkotuje-seancen-lidhur-me-nevojen-per-ngritjen-e-koeficientit-te-pagave/) [pristupljeno 2. novembra 2023]
- 43 Nacionale, "Haki Abazi kritikuje Dejonu Mihali – kontroliše poslaničku grupu" (maj 2023). Dostupno na: <https://nacionale.com/politike/haki-abazi-e-kri->



- 44 Radio Slobodna Evropa, „Skupština Kosova je raspuštena“ (avgust, 2019). Dostupno na: [www.evropaelire.org/a/shperndarja-e-kuvendit-/30121899.html](http://www.evropaelire.org/a/shperndarja-e-kuvendit-/30121899.html) [pristupljeno 2. novembra 2023]
  - 45 Presuda Ustavnog suda Republike Kosovo, u predmetu br. KO-95/20. Dostupno na: [https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2021/01/ko\\_95\\_29\\_agj\\_ang..pdf](https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2021/01/ko_95_29_agj_ang..pdf) [pristupljeno 2. novembra 2023]
  - 46 Portal Radio Slobodna Evropa, decembar 2020, [www.evropaelire.org/a/30982603.html](http://www.evropaelire.org/a/30982603.html)
  - 47 Ustav Republike Kosovo, član 68, stav 2.
  - 48 Poslovnik Skupštine Kosova, član 35, stav 1.
  - 49 Poslovnik Skupštine Kosova, član 117, stavovi 2, 3 i 4.
  - 50 Poslovnik Skupštine Kosova, član 117, stav 6.
  - 51 Poslovnik Skupštine Kosova, član 117, stav 3.
- Prema Poslovniku (član 118, stavovi 1 i 2), skupštinska dokumentacija i publikacije obuhvataju niz materijala, uključujući i akte usvojene u Skupštini, dokumente koji se odnose na funkcije predsednika Skupštine, one koji se odnose na pripremu i održavanje plenarne sednice, materijale u vezi sa sednicama odbora, dokumente vezani za rad skupštinskih organa, audio-vizuelnu produkciju u vezi sa radom Skupštine, zapisnike sa plenarnih sednica, zapisnike sa sednica Predsedništva, zbirne zapisnike sa sednica odbora, akte usvojene od strane Skupštine, prezentacije rada Skupštine i njenih organa, godišnji izveštaj o radu Skupštine i publikacije objavljene na zvaničnom sajtu Skupštine.
- 52 Poslovnik Skupštine Kosova, član 37, stav 3.
  - 53 Poslovnik Skupštine Kosova, član 61, stavovi 4 i 6.
  - 54 Poslovnik Skupštine Kosova, član 61, stav 9.
  - 55 Poslovnik Skupštine Kosova, član 38, stav 1.
  - 56 Poslovnik Skupštine Kosova, član 117, stav 7.
  - 57 Poslovnik Skupštine Kosova, član 116, stav 3.
  - 58 Strategija za informisanje i komunikacije Skupštine Republike Kosovo. Dostupno na: [www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Files/17/2019\\_02\\_08\\_StrategijaperinformimdekunikimeKuvenditeRepublikesseKosoves\(1\)\\_BHz2KECcKL.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Files/17/2019_02_08_StrategijaperinformimdekunikimeKuvenditeRepublikesseKosoves(1)_BHz2KECcKL.pdf)
  - 59 Strategija za informisanje i komunikacije Skupštine Republike Kosovo.
  - 60 Poslovnik Skupštine Kosova, član 19, stav 3.5 i 3.6, i član 116, stav 2.4.
  - 61 Zakon br. 08/L-108 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 12, stav 1.
  - 62 Intervju sa Šefkijem Kastratijem, programskim službenikom u NDI Kosovo, mart 2022.
  - 63 Za više informacija vidi dnevni kalendar Skupštine Kosova. Dostupno na: <https://kuvendikosoves.org/eng/calendar/> [pristupljeno 3. novembra 2023]
  - 64 Zvanična veb strana Skupštine Republike Kosovo, dostupna na: [www.kuvendikosoves.org/shq/ballina/](http://www.kuvendikosoves.org/shq/ballina/)
  - 65 Intervju sa Muslijem Krasnićijem, direktorom za medije i odnose sa javnošću u Skupštini Kosova, mart 2022.
  - 66 Za više informacija vidi odeljak o sednicama, koji takođe sadrži transkripte ili zapisnike. Dostupno na: <https://kuvendikosoves.org/eng/sessions/sessions/>
  - 67 Intervju sa Muslijem Krasnićijem, direktorom za medije i odnose sa javnošću u Skupštini Kosova, mart 2022.
  - 68 Intervju sa Muslijem Krasnićijem, direktorom za medije i odnose sa javnošću u Skupštini Kosova, mart 2022.
  - 69 Zakon br. 08/L-193 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2023. godinu, strana 23. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=68589>
  - 70 Intervju sa Muslijem Krasnićijem, direktorom za medije i odnose sa javnošću u Skupštini Kosova, mart 2022.
  - 71 Za više informacija vidi finansijske izveštaje Skupštine. Dostupno na: <https://kuvendikosoves.org/eng/reports/financial-reports/> [pristupljeno 3. novembra 2023]
  - 72 Za više informacija vidi platormu : <https://eparticipimi.opendatakosovo.org/issues>
  - 73 Intervju sa Muslijem Krasnićijem, direktorom za medije i odnose sa javnošću u Skupštini Kosova, mart 2022.
  - 74 Više na veb strani Agencije za sprečavanje korupcije: <https://pakorrupsion-rks.net/>
  - 75 Zakon o Ustavnom sudu, član 29.
  - 76 Ustav Republike Kosovo, član 84, stav 6.
  - 77 Poslovnik Skupštine Kosova, član 84, stavovi 2 i 4.
  - 78 Ustav Republike Kosovo, član 137.
  - 79 Poslovnik Skupštine Kosova, član 38, stavi 1; i članovi 39 i 40.
  - 80 Pismeni odgovor dobijen od Skupštine Kosova 3. novembra 2023.
  - 81 Izveštaj o praćenju rada Skupštine „Kosovskog demokratskog instituta“ (2021), str. 27.
  - 82 Intervju sa Muslijem Krasnićijem, direktorom za medije i odnose sa javnošću u Skupštini Kosova, mart 2022.
  - 83 Za više informacija vidi obaveštenja Skupštine Kosova o aktivnostima tokom „Dana Skupštine“: <https://kuvendikosoves.org/shq/per-publikun/lajmi/ditet-e-kuvendit-ne-peje-deputete-te-ketij-ra-29048/#> ; <https://kuvendikosoves.org/shq/per-publikun/lajmi/aktiviteti-ditet-e-kuvendit-ne-gjakove-depute-29423/>
  - 84 Intervju sa Muslijem Krasnićijem, direktorom za medije i odnose sa javnošću u Skupštini Kosova, mart 2022.
  - 85 Ustav Republike Kosovo, član 72.
  - 86 Poslovnik Skupštine Kosova, član 129.
  - 87 Poslovnik Skupštine Kosova (2010), Prilog br. 3, stav 2.
  - 88 Zakon br. 08/L-108 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 4, stav 1.3; i članovi 7, 8, 9, 10 i 11.
  - 89 Zakon br. 08/L-108 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 22.
  - 90 Zakon o pravima i odgovornostima poslanika, član 47, stavovi 1 i 2.





- 91 Zakon br. 06/L-011 o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, član 12.
- 92 Zakon br. 06/L-011 o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, član 13.
- 93 Portal Radio Slobodna Evropa, decembar 2019, <https://www.evropaelire.org/amp/30309807.html>
- 94 Intervju sa Nur Čekuom, zvaničnikom Skupštine Kosova, april 2022.
- 95 Više informacija na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije: <https://pakorrupsion-rks.net/>
- 96 Za više informacija vidi medijske članke: Reporter.Net, "Prošle godine sud je osudio poslanika LVV-a zbog neprijavlivanja imovine" (avgust 2023). Dostupno na: <https://reporteri.net/lajme/deputeti-i-vv-se-u-denua-vjet-nga-gjykata-se-nuk-e-deklaroi-pasurine/> [pristupljeno 6. novembra 2023]; Botapress.info, „Nije prijavio svoju imovinu, bivši poslanik LDK je osuđen“ (novembar 2021). Dostupno na: <https://botapress.info/nuk-e-deklaroi-pasurine-denohet-ish-deputeti-i-ldk-se/> [pristupljeno 6. novembra 2023]; Betimi Për Drejtësi, „8 javnih službenika nije prijavilo svoju imovinu u redovnom godišnjem roku, pet drugih je prijavilo svoju imovinu nakon isteka roka“ (april, 2023). Dostupno na: <https://betimiperdrejtesi.com/8-zyrtare-publike-nuk-e-kane-deklaruar-pasurine-ne-afatin-e-rregullt-vjetor-5-te-tjere-e-deklaruan-pasurine-pas-afatit/> [pristupljeno 6. novembra 2023]
- 97 Ustav Kosova, članovi 7 i 71, stav 2.
- 98 Zakon o ravnopravnosti polova, član 6. stavovi 1, 2, 7. i 8.
- 99 Zakon o opštim izborima, članovi 28, i 111, stav 6.
- 100 Kallxo.com portal, mart 2021, <https://kallxo.com/lajm/kushtetuesja-vendos-per-rastin-e-tinka-kurtit-dhe-drita-millakut/>
- 101 Kallxo.com portal, mart 2021, <https://kallxo.com/lajm/kushtetuesja-vendos-per-rastin-e-tinka-kurtit-dhe-drita-millakut/>
- 102 Kallxo.com portal, mart 2021, <https://kallxo.com/gjate/karakteristikat-e-perberjes-se-re-te-kuvendit-te-kosoves/>
- 103 Platforma Votame, dostupno na: <http://www.votaimo.org/Public/Article/Detail/494>
- 104 Poslovnik Skupštine Kosova, član 112, stav 4.
- 105 Portal Euronews Albania, februar 2020, <https://euronews.al/rajoni/2020/02/04/vjosa-osmani-zgjidhet-kryetare-e-kuvendit-te-kosoves/>
- 106 Platforma Vota Ime, dostupno na: <http://www.votaimo.org/Public/Commissions>
- 107 Intervju sa Šefkijem Kastriotijem, programskim službenikom u NDI Kosovo, mart 2022.
- 108 Zakon br.03/L-176 o parlamentarnoj istrazi, član 2, stav 2; i člana 4 stav 1.
- 109 Zakon br.03/L-176 o parlamentarnoj istrazi, član 2 stav 3.
- 110 Intervju sa Nur Čekuom, zvaničnikom Skupštine Kosova, april 2022.
- 111 Klan Kosova, „Po šesti put propada formiranje anketnog odbora za državne rezerve“ (novembar 2023). Dostupno na: <https://klankosova.tv/desh-ton-per-te-gjashten-here-konstituimi-i-komisionit-hetimor-per-rezervat-shtetore/> [pristupljeno 16. novembra 2023]
- 112 Poslovnik Skupštine Kosova, članovi 80, 81 i 82.
- 113 Poslovnik Skupštine Kosova, član 136, stav 3; i član 134, stav 1.
- 114 Ustav Republike Kosovo, član 139, stav 4.
- 115 Ustav Republike Kosovo, član 100.
- 116 Agenda za evropske reforme – Monitoring izveštaj za 2018, str. 8.
- 117 Zakon br. 08/L-197 o javnim službenicima, član 69, stav 1.5.
- 118 Agenda za evropske reforme – Monitoring izveštaj za 2018, str. 8.
- 119 Evropska komisija, „Izveštaj o Kosovu“ za 2022“, (oktobar 2022). Str. 5. Dostupno na: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Kosovo%20Report%202022.pdf> Za više informacija vidi konceptualni dokument za sprovođenje procesa lustracije u pravosudnom sistemu. Dostupno na: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/09E907A6-06B2-4DBF-AB8B-E2793F4B9049.pdf>
- 120 EkonomiaOnline, "Dokument o lustraciji u Skupštini, Konjufca: To će ojačati pravosudni sistem Kosova" (septembar 2022). Dostupno na: <https://ekonomiaonline.com/dokumenti-i-vettingut-ne-kuvend-konjufca-do-ta-forcoje-sistemin-e-drejtise-ne-kosove/> [pristupljeno 22. novembra 2023]
- 121 Za više informacija vidi Zakon br. 08/L-122 o finansiranju političkih subjekata. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.08-L-122\\_4jntV3bwPs.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.08-L-122_4jntV3bwPs.pdf)
- 122 Za više informacija vidi nacrt zakona o Državnoj kancelariji za verifikaciju i oduzimanje neopravdane imovine. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperByroneShtetorepervverifidhekonfiskiminepasurisesepajustif\\_Mrtp4KujLS.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperByroneShtetorepervverifidhekonfiskiminepasurisesepajustif_Mrtp4KujLS.pdf)
- 123 Za više informacija vidi nacrt zakona o izmenama i dopunama zakona br. 06/L – 057 o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperndrysheLigjitperpergjegjesinedisiplinoretgjqtarevedheprokuroreve\\_X6z45HMrMc.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperndrysheLigjitperpergjegjesinedisiplinoretgjqtarevedheprokuroreve_X6z45HMrMc.pdf)
- 124 Za više, videti Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.08-L-017\\_sxT5abKCEv.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.08-L-017_sxT5abKCEv.pdf)
- 125 Za više informacija vidi Zakon br. 08/L-108 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=61304>
- 126 Za više informacija vidi nacrt zakona o Tužilačkom savetu Kosova. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperndrysheLigjitperKeshillinProkurorialteKosoves\\_eeT2NHAJce.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperndrysheLigjitperKeshillinProkurorialteKosoves_eeT2NHAJce.pdf)
- 127 Za više informacija vidi Zakon br. 08/L-167 o Državnom tužiocu. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.08-L-167\\_L8dSNYXMTj.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.08-L-167_L8dSNYXMTj.pdf)
- 128 Evropska komisija, "Izveštaj o Kosovu" za 2023, (novembar 2023). str. 28. Dostupno na: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_692%20Kosovo%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_692%20Kosovo%20report.pdf)
- 129 Evidencija zakona, dostupno na: [https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Evidencaeligjeve\\_ARXdwvuRh.pdf](https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Evidencaeligjeve_ARXdwvuRh.pdf)
- 130 Presuda Ustavnog suda o oceni ustavnosti Odluke br. 07/V-014 Skupštine Republike Kosovo od 3. juna 2020. godine o izboru Vlade Republike Kosovo. Dostupno na: <https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetutshmerise-se-vendimit-te-kuvendit-te-republikes-se-kosoves-nr-07-v-014-te-3-qershorit-2020-per-zgjedhjen-e-qeverise-se-republikes-se-kosoves/>
- 131 Poslovnik Skupštine Kosova, član 136, stav 3; i član 134, stav 1.
- 132 Ustav Republike Kosovo, član 139, stav 4.
- 133 Kratka analiza: Prevazilaženje izazova Skupštine kroz usvajanje novog Poslovnika o radu od strane Kosovskog demokratskog instituta (2019) str. 11.
- 134 Izveštaj Evropske komisije za Kosovo za 2021. godinu, str. 9.
- 135 Kratka analiza: Skupština koja (ne) nadgleda zakone, Kosovskog demokratskog instituta (2019).



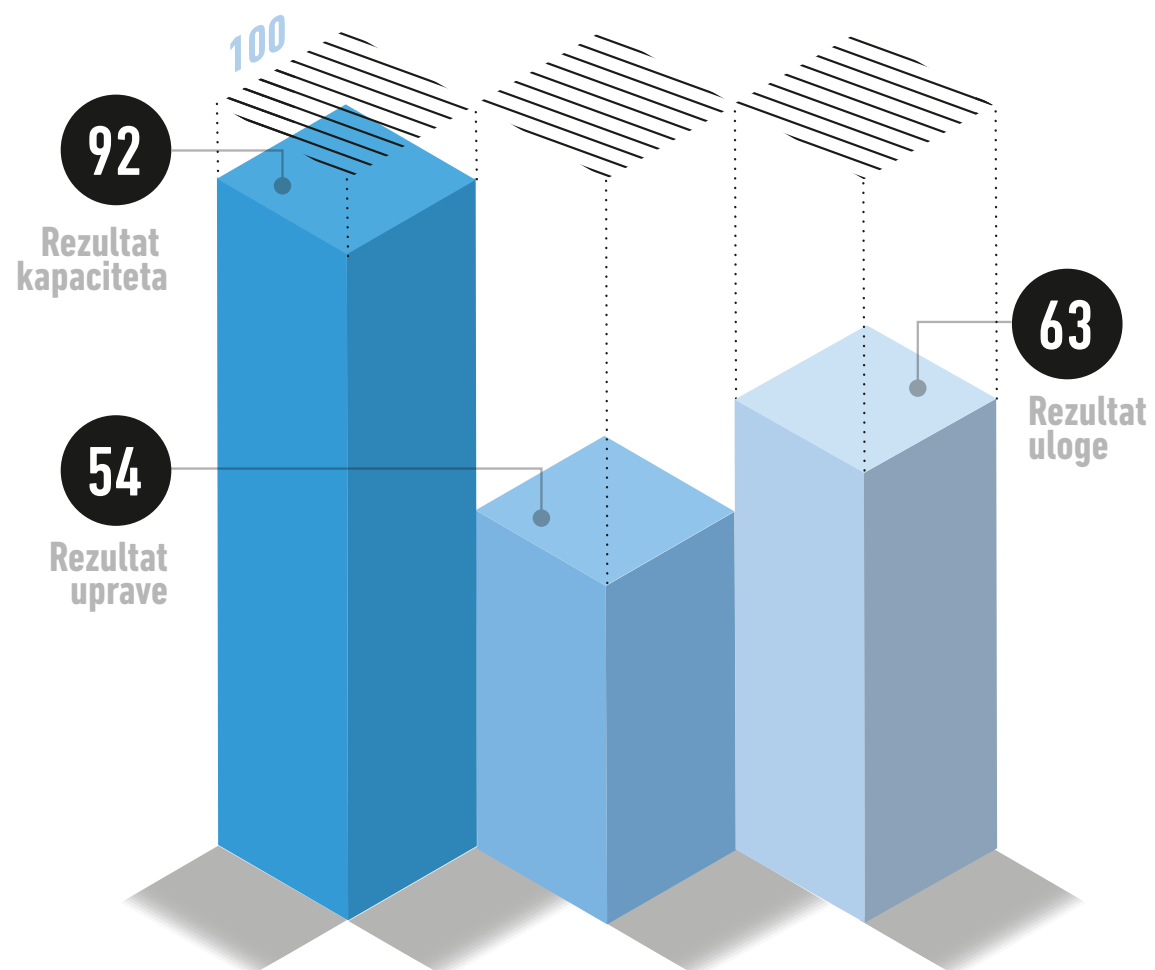
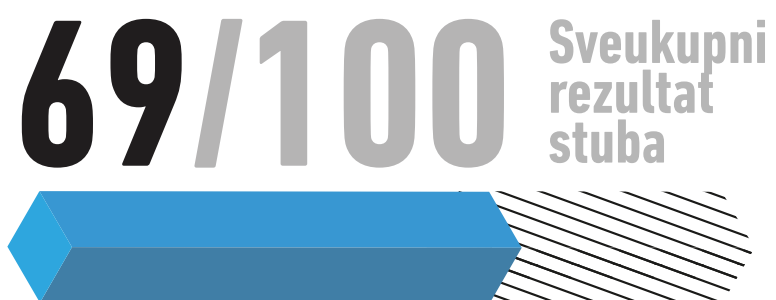


# IZVRŠNA VLAST

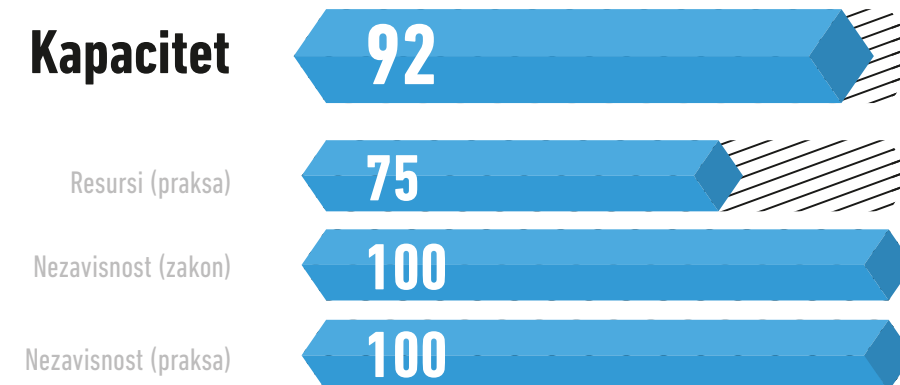


# REZIME

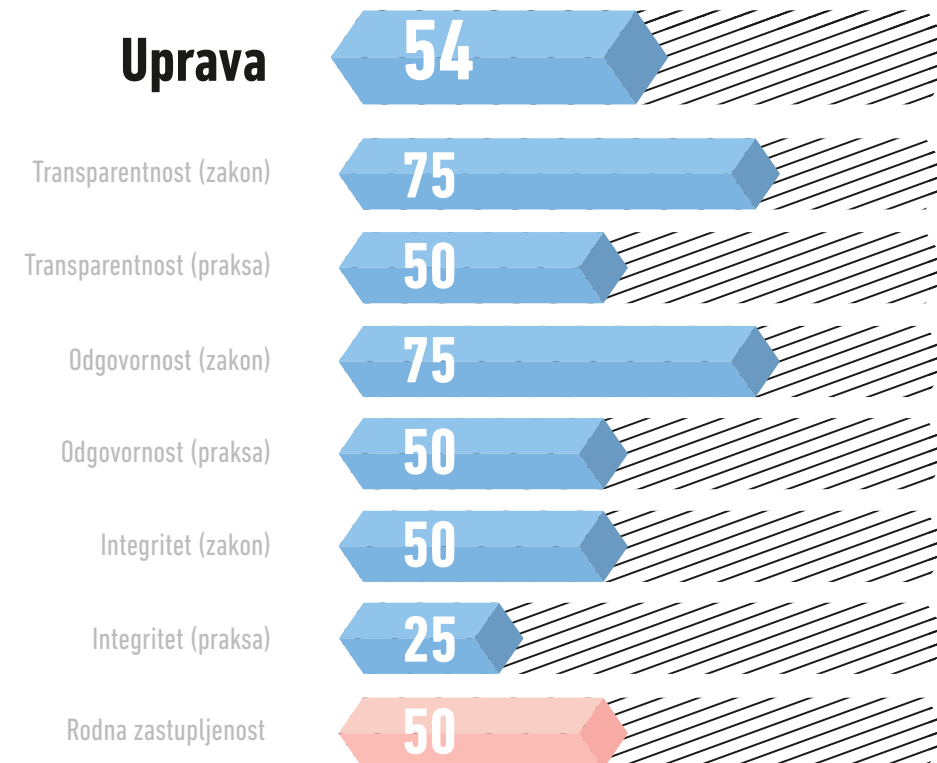
Izvršna vlast na Kosovu je nezavisna i vrši je Vlada Republike Kosovo. Vlada radi na osnovu Ustava, Zakona o Vladi i Poslovnika Vlade<sup>1</sup>.



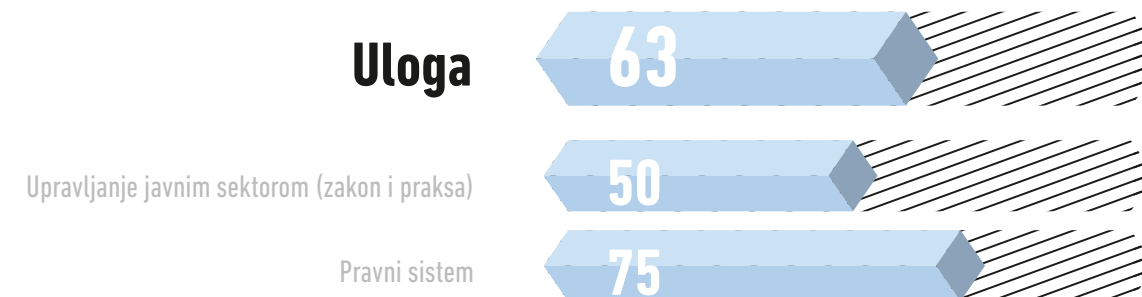
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Predsednik Kosova ima pasivne izvršne nadležnosti u vezi sa imenovanjem ambasadora i imenovanjem šefa Kosovske obaveštajne agencije, koje se vrši u koordinaciji i konsultaciji sa premijerom Vlade Kosova.

Vladin kabinet čine premijer, tri potpredsednika vlade i 15 ministara. Sedam od 15 ministarstava u vladi vode žene. Vlada je organ koji vodi i upravlja javnom i državnim upravom. Od 2022. vladu predvode Pokret Samoopredeljenje i stranka/partije u okviru liste Guxo pod zamenicama premijera Donikom Gervalom, Besnikom Bislimijem i Emilijom Redžepi i premijerom Aljbinom Kurtijem.

Vlada je stabilna, ima funkcionalnu održivost i njena nezavisnost nije ugrožena spoljnim intervencijama.

Došlo je do blagog poboljšanja u transparentnosti vlade, odnosno kabineta premijera. Zakon o Vladi, usvojen 2022. godine, promovira transparentnost i odgovornost vlade. Međutim, Poslovnik Vlade i dalje smatra da zapisnike sa sastanaka Vlade poverljivim.

Iako je to najavila kao prioritet, Vlada se nije uključila u konsenzus i dijalog sa drugim institucionalnim akterima u borbi protiv korupcije, posebno sa opozicionim partijama i sudskim i tužilačkim savetom Kosova.

Štaviše, iako je 2022. godine usvojen niz zakona koji utiču na borbu protiv korupcije, ostaje da se vidi koliko su oni efikasni u praksi. Uprkos mnogim predloženim zakonima, samoj vladi nedostaje zakonska regulativa koja bi regulisala integritet njenih članova i kabineta premijera. Za ove službenike ne postoji etički kodeks i kodeks ponašanja. Pored toga, postojeća regulativa je zastarela i potrebna je revizija.



# Kapacitet

 **POKAZATELJ 2.1.1 RESURSI (PRAKSA)**

# 75/100



**Vlada ima dovoljno finansijskih i ljudskih resursa da efikasno obavlja svoje usluge i aktivnosti. Međutim, nedavne ostavke zvaničnika zbog niskih plata, nedostatka stimulacije i teškoća napredovanja u karijeri stvaraju jaz u ljudskim resursima.**

Očekuje se da će budžetski rashodi u 2023. biti oko 3,2 milijarde evra, što predstavlja povećanje od 17 odsto, ili oko 464

miliona evra, u poređenju sa 2022. godinom. U budžetu za 2023. očekuje se brži rast tekućih rashoda nego kapitalnih rashoda u odnosu na 2022. godinu. Konkretno, očekuje se da će tekući rashodi porasti za 18 odsto u odnosu na 2022. godinu, a kapitalni za 15 odsto.

Prema rečima zamenika generalnog sekretara u Vladi Kosova, trenutno u državnoj i javnoj upravi ima oko 10.300 službenika koji platu primaju iz budžeta. Međutim, procenjuje se da postoji manjak od oko 2.500 mesta u državnoj službi na Kosovu na centralnom nivou. Međutim, 2021. godine, nekoliko javnih zvaničnika dalo je ostavke na svoju funkciju, navodeći niske plate kao i nemogućnost napredovanja na pozicijama. Bilo je čak i štrajka javnih službenika na kojem su tražili povećanje plata i sprovođenje zdravstvenog osiguranja. Prema analitičaru politike iz organizacije Demokratija plus, to je uglavnom zbog niskih plata, nedostatka priznanja za njihov rad i poteškoća u napredovanju u karijeri u vladinim odeljenjima.

Kao odgovor, Skupština Kosova je 2022. godine usvojila novi nacrt zakona o javnim službenicima i nacrt zakona o platama u javnom sektoru sa ciljem da se na adekvatan način regulišu status javnih službenika i njihove plate.

Tabela 2.1: Izdvajanje budžeta Vladi za period od 2018. do 2023. godine

Godina	Iznos u €	% povećanja budžeta
2023	2,344,870,119	10.2
2022	2,127,083,691	13.8
2021	1,868,935,619	12.3
2020	1,663,590,448	-1.0
2019	1,680,463,568	10.9
2018	1,515,929,819	





**POKAZATELJ 2.1.2  
NEZAVISNOST (ZAKON)**

**100/100**



Postoje sveobuhvatne odredbe koje obezbeđuju nezavisnost izvršne vlasti u donošenju odluka i koje ograničavaju zadiranje ili mešanje u druge grane vlasti. U vršenju izvršne vlasti, vlada se oslanja na Ustav Kosova i Zakon o Vladi.<sup>18</sup>

Ustav, kroz princip podele vlasti, ograničava i intervenciju vlade u drugim granama vlasti, određujući da je Kosovo demokratska republika zasnovana na principu podele vlasti, i kontrole balansa među njima. Ustav, kroz princip podele vlasti, ograničava i intervenciju vlade u drugim granama vlasti, određujući da je Kosovo demokratska republika zasnovana na principu podele vlasti, i kontrole balansa među njima.

Pored Ustava, postoji i Zakon o Vladi Kosova, usvojen u oktobru 2022. godine, koji definiše izvršne nadležnosti vlade. To uključuje: predlaganje nacrtu ustavnih amandmana i nacrtu zakona Skupštini; odlučivanje o pokretanju međunarodnih ugovora; davanje mišljenja o zakonodavnim inicijativama i nacrtima ustavnih amandmana kada pokretač nije Vlada; predlaganje i sprovođenje spoljne politike zemlje; donošenje odluka i donošenje drugih pravnih akata neophodnih za sprovođenje zakona; i odlučivanje o imenovanjima i razrešenjima u okviru svojih zakonskih ovlašćenja, između ostalog.

Prema Ustavu Kosova, mora postojati najmanje jedan ministar iz srpske zajednice i jedan ministar iz bilo koje druge nevećinske zajednice na Kosovu. Ako bude više od dvanaest ministara, vlada će imati i trećeg ministra koji predstavlja jednu od nevećinskih zajednica na Kosovu.

**POKAZATELJ 2.1.3  
NEZAVISNOST (PRAKSA)**

**100/100**



U praksi, izvršna vlast je u vršenju svojih funkcija nezavisna od uplitanja drugih grana vlasti.

Od 2021. godine izvršnu vlast predvodi stranka levog centra - Pokret samoopredeljenje, dok su stranka desnog centra "Guxo" i druge stranke nevećinskih zajednica deo vladinog kabineta, u skladu sa ustavnim odredbama (vidi 2.1.2).

U stvari, zbog snažnog autoriteta premijera i vlade u celini, postoje prilike kada je postojala tendencija da oni intervenišu u drugim granama vlasti, a ne suprotno. Vlada je 2017. godine administrativnom odlukom povećala platu premijeru i članovima vlade. Opozicione stranke i civilno društvo su ovo smatrali proizvoljnom odlukom kojom je narušena ustavna nezavisnost Skupštine. Međutim, 2018. godine Ustavni sud Kosova je presudom zasnovanom na meritumu slučaja utvrdio da je odluka premijera Haradinaja ustavna i da nije prekršila nadležnosti Skupštine Kosova.

Ne postoji slučaj da se zakonodavna vlast, sudstvo ili bilo koja druga vlast mešala u poslove i ovlašćenja vlade. U stvari, postoji nedostatak efikasne parlamentarne kontrole ili nadzora vlade u celini (vidi 1.3.1).

U pogledu kvoruma i odlučivanja, vlada je stabilna jer je predvodi konsolidovana većina jedne stranke. Zbog ove činjenice ne postoji rizik od intervencije ili destabilizacije vlasti od strane drugih spoljnih aktera.



# Uprava

**POKAZATELJ 2.2.1  
TRANSPARENTNOST (ZAKON)**

**75/100**



Postoje sveobuhvatne odredbe koje omogućavaju javnosti da dobije relevantne informacije o organizaciji i funkcionisanju izvršne vlasti, kao i o relevantnim odlukama i načinu na koji su donete. Međutim, postoji mali jaz u pogledu zapisnika sa sednica vlade, koji se smatraju poverljivim.

Prema Zakonu o Vladi, vladina dokumenta moraju biti javna. Međutim, iako zakon ne precizira koji vladini dokumenti su poverljivi, pravilnik o radu vlade smatra da su zapisnici sa sednica vlade poverljivi i oni se ne objavljuju.

Zakon o Vladi obavezuje izvršnu vlast da obaveštava javnost o svojim aktivnostima. Takođe, predsednik Vlade je dužan da redovno obaveštava medije o svom radu i Vladi. Na sajtu se takođe očekuju sve vesti, odluke, zakonska i podzakonska akta, kao i informacije o sastavu vladinog kabineta i strukturi vlade. Ostale aktivnosti Vlade takođe će biti objavljene na sajtu Vlade Kosova.

Svi visoki državni službenici, uključujući i premijera, potpredsednike vlade, ministre i zamenike ministara, moraju prijaviti svoje bogatstvo Agenciji za sprečavanje korupcije. Agencija je odgovorna za proveru i nadzor ovih prijava (videti Stub 10). Prema ovom zakonu, sve ove prijave moraju biti objavljene i na sajtu Agencije.

**POKAZATELJ 2.2.2  
TRANSPARENTNOST (PRAKSA)**

**50/100**



Iako javnost može dobiti relevantne informacije o organizaciji i funkcionisanju izvršne vlasti, transparentnost u donošenju odluka je selektivna. Zapisnici sa sednica Vlade i dalje su poverljivi, a novinari su izražavali zabrinutost da vlada ili nije odgovorila na njihove upite o raznim pitanjima, da je odgovor poslala sa značajnim zakašnjenjem ili je poslala neadekvatne odgovore.

Vladin sajt je aktivan i funkcionalan. Sve dnevne aktivnosti premijera i vlade, organizaciona struktura vlade, informacije o programu, Vlade za 2021-2025, odluke, e uredbe i nacrti zakona vlade objavljuju se na albanskom, srpskom i engleskom jeziku. Međutim, godišnji izveštaj o radu vlade za 2021. godinu nije objavljen na veb strani.

Osim toga, premijer i vlada koriste društvene mreže poput Fejsbuka da objavljuju svoje aktivnosti.

Kancelarija za javno komuniciranje priprema, distribuira i arhivira saopštenja za javnost i saopštenja na službenim jezicima. U 2022. godini ova Kancelarija je primila 91 zahtev za pristup javnim dokumentima, od kojih je 86 odobreno, dva su odbijena, a na tri je u toku odgovor. U međuvremenu, 2021. je prijavljeno da je primljeno 60 zahteva za pristup javnim dokumentima, od kojih je 58 odobreno, a dva odbijena.

Vlada ima nekoliko portparola za medije, ali na sajtu vlade nema zvaničnih informacija o njima. Uprkos tome, novinari su se više puta žalili na nedostatak transparentnosti iz ka-





bineta premijera i vlade (vidi 12.1.1 i 12.1.2). Zapisnici sa sednica Vlade i dalje su poverljivi, a na pitanja novinara se često ne odgovora ili na njih Vlada i njeni resori odgovaraju sa zakašnjenjem ili neadekvatno. Postoji nedostatak transparentnosti u vezi sa procesima koje vodi izvršna vlast, posebno u pogledu dijaloga između Kosova i Srbije. Na primer, dokumenti u vezi sa dijalogom sa Srbijom, koji obuhvataju razgovore i sve dogovore ili obaveze postignute od 2016. godine do sada, nisu objavljeni. Ovaj problem takođe proizilazi iz zakonski definisane poverljivosti vladinih zapisnika.

Budžet je javno objavljen i dostupan je na internet stranici Ministarstva finansija. U 2018. godini okončan je sudski proces u vezi sa transparentnošću državnih troškova. Posle šestogodišnje borbe, sud je odlučio da sva potrošnja vladinog kabineta mora biti transparentna za javnost.

Svoju imovinu članovi vlade prijavljuju i Agenciji za sprečavanje korupcije. Prijave imovine su dostupne javnosti. Prema izveštajima Agencije, preko 97 odsto državnih službenika prijavilo je svoje bogatstvo za 2021.

**POKAZATELJ 2.2.3  
ODGOVORNOST (ZAKON)**

**75/100**



**Postoje relativno sveobuhvatne odredbe koje zahtevaju i obezbeđuju izveštavanje i odgovornost članova izvršne vlasti. Međutim, nedostatak odgovornosti i mehanizama sankcionisanja u slučaju kršenja predstavlja suštinski problem u garantovanju odgovornosti.**

Prema Ustavu, vlada podleže parlamentarnom nadzoru i kontroli (videti Stub 1 Zakonodavna vlast). Zakon o Vladi takođe obavezuje premijera i ministre da izveštavaju



Skupštinu i skupštinske odbore na zahtev poslanika ili na sopstvenu inicijativu.

Međutim, zakon ne predviđa nikakve mehanizme odgovornosti ili sankcije za članove kabineta ako ne obrazlože svoje odluke. Pravilnik Skupštine takođe nema odredaba koje bi sankcionisale članove vlade ako ne odgovaraju na poslanička pitanja i ne učestvuju na skupštinskim sastancima ili sednicama skupštinskih odbora radi izveštavanja o svom delokrugu posla.

Vlada je, prema uredbi o minimalnim standardima za proces javnih konsultacija, dužna da konsultuje javnost i posebne grupe, kao što su organizacije civilnog društva ili druge organizacije, o pripremi svakog nacrta zakona ili bilo koje nacionalne strategije.

Postoji i Kancelarija za dobro upravljanje (KDU), koja je dužna da kreira i održava onlajn platformu koju koriste svi javni organi za identifikaciju zainteresovanih strana za održavanje javnih konsultacija. KDU je pokrenula okvir za unapređenje sprovođenja minimalnih standarda za javne konsultacije za period 2021-2025. Na osnovu ovog okvira date su preporuke o tome kako institucije treba da unaprede primenu minimalnih standarda za celokupno uključivanje javnosti u njihov rad.

Štaviše, na godišnjoj osnovi, vlada je predmet nezavisne revizije od strane Nacionalne kancelarije za reviziju na Kosovu.

Članovi vlade mogu biti pozvani na odgovornost za zloupotrebu službenog položaja ili za izvršenje krivičnog dela. Članovi Vlade Kosova uživaju imunitet od krivičnog gonjenja, građanskih tužbi i razrešenja za radnje i odluke iz delokruga njihovih dužnosti kao članova vlade. Međutim, ako zloupotrebe službena ovlašćenja ili se nedolično ponasaju, mogu biti razrešeni dužnosti, pa čak i krivično gonjeni od strane Državnog tužilaštva.



**POKAZATELJ 2.2.4  
ODGOVORNOST (PRAKSA)**

**50/100**



**Postojeće odredbe su samo delimično delotvorne, jer vlada ne podnosi godišnji izveštaj o sugestijama koje su proizašle iz javnih konsultacija i bilo je slučajeva nekažnjavanja korumpiranih službenika od strane suda.**

Parlamentarni nadzor izvršne vlasti, posebno sprovođenja zakona, i dalje je slab. Vlada nedovoljno izveštava Skupštinu o svojim aktivnostima. Vlada nije dostavila Skupštini na ocenu godišnji izveštaj o radu i učinku za 2021. ili 2022. godinu. Isto tako, nije primećen strogi parlamentarni nadzor o politika ili napretka u radu vlade

Revizorski izveštaji se objavljuju i sadrže preporuke o različitim nalazima, kao što su budžetski troškovi. Nalazi ovog izveštaja kao i vladini troškovi se šalju Skupštini, koja vrši nadzornu ulogu preko Komisije za nadzor javnih finansija. Prema rečima zamenika generalnog sekretara u Kabinetu premijera, do sada nije bilo prijava mešanja u rad revizora.

Vlada je 2022. godine održala ukupno 220 javnih konsultacija sa građanima u vezi sa zakonodavnim inicijativama. Postoji i elektronska veb strana na kojoj građani i interesne grupe mogu slati svoje komentare na nacрте zakona koji su dostavljeni u proces konsultacija. Međutim, prema analitičaru politike iz OCD "Demokratija plus", ne postoji efektivnost u pogledu bavljenja sugestijama ili komentarima zainteresovanih strana u ovim javnim konsultacijama

Mehanizmi krivičnog gonjenja članova izvršne vlasti su delotvorni u slučajevima kada postoje krivične prijave ili optužnice protiv ministara i drugih funkcionera. Međutim, nekažnjivost sudskih službenika umešanih u korupciju ostaje problem. Svi optuženi su oslobođeni optužbi u slučaju

„hidroelektrane.“ Isto tako, u slučaju „veterani“, u kojem su optuženi visoki državni funkcioneri, oni su oslobođeni. Sudovi nastavljaju da izriču niske kazne u slučajevima kada su optuženi visoki javni službenici. Ogromna većina kazni je uslovna ili se radi o simboličnim novčanim kaznama, iako su i u slučajevima kada su izrečene zatvorske kazne te kazne ispod donje granice propisane kazne i optuženima je dozvoljeno da zatvorske kazne pretvore u novčane.





**POKAZATELJ 2.2.5  
INTEGRITET (ZAKON)**

**50/100**



**Iako postoje određene odredbe koje regulišu integritet članova vlade, i dalje postoji velika rupa u pogledu sankcija u slučaju kršenja zbog nepostojanja etičkog kodeksa ili ponašanja koji bi takve sankcije propisivao.**

Iako zakon o vladi ima odredbu da članovi vlade moraju da se pridržavaju kodeksa ponašanja članova vlade i njihovih imenovanih, Vlada još nije donela etički kodeks i kodeks ponašanja svojih članova, a u svom odsustva, postoji pravna praznina jer disciplinska pravila za članove vlade nisu definisana nijednim drugim dokumentom.

Međutim, postoje zakoni koji definišu ograničenja u vezi sa sukobom interesa i pravila za primanje poklona. Članovi vlade takođe ne mogu obavljati bilo koju drugu javnu funkciju, bilo koju izabranu ili imenovanu funkciju mimo službene dužnosti ili obavljati bilo koji drugi posao po osnovu ugovora, osim za potrebe istraživanja ili nastave, nakon što pisмено obaveste premijera.

Zakonom o sprečavanju sukoba interesa dalje je definisano da visoki funkcioner ne može biti rukovodilac, ovlašćeni predstavnik ili član bilo kog organa upravljanja ili nadzora privatnih, profitabilnih pravnih lica u privrednim društvima i nevladinim organizacijama. Postoje i ograničenja u pogledu imenovanja po isteku mandata, određujući rok od dve godine u kome funkcioner nema pravo da upravlja bilo kojom javnom ustanovom niti da ulazi u ugovorne odnose.

Od 2018. godine postoji i Zakon o zaštiti uzbunjivača kao i propis za utvrđivanje postupka za prihvatanje i postupanje u slučajevima uzbunjivača, koji su sveobuhvatni i daju konkretne zakonske odredbe koje štite uzbunjivače kako u javnom tako i u privatnom sektoru.

**POKAZATELJ 2.2.6  
INTEGRITET (PRAKSA)**

**25/100**



**U praksi se retko dešavaju radnje koje bi obezbedile integritet članova izvršne vlasti. Ne postoji kodeks ponašanja, a nedolično ponašanje je uglavnom nesankcionisano.**

Tokom 2022. godine, nekoliko ministara je pod istragom i optuženo od strane pravosudnih institucija da nisu prijavili svoju imovinu. Međutim, uprkos pokretanju istrage, Vlada nije preduzela nikakve mere protiv njih i oni nastavljaju da obavljaju svoje funkcije.

Vlada nema kodeks ponašanja i ne postoji inicijativa za izradu takvog kodeksa. Bilo je i slučajeva kada su članovi vladinog kabineta imenovani na funkcije u vladi u tranziciji ili prelaze iz poslovnog sektora u izvršne funkcije. Najnoviji slučaj je imenovanje ministra zdravlja, koji je ranije bio direktor jedne privatne zdravstvene kompanije.

U 2021. godini Agencija za sprečavanje korupcije evidentirala je 36 slučajeva sukoba interesa u izvršnoj vlasti. Od ovih 36 predmeta Agencija je dala 20 savetodavnih mišljenja, od čega je devet predmeta dovelo do postupka; u tri slučaja izbegnut je sukob interesa; a u tri druga slučaja nije utvrđen sukob interesa.

U praksi postoje izolovani slučajevi zastrašivanja ili napada na uzbunjivače. Pored toga, postoji nedostatak efikasne primene zakonodavstva o uzbunjivačima. Iako su vladine institucije imenovale službenike za uzbunjivanje, većina njih još nije objavila njihova imena na svojim veb stranicama.



**POKAZATELJ 2.2.7 RODNA  
ZASTUPLJENOST**

**50/100**



**Postoje zakonske odredbe koje obezbeđuju ravnopravnu zastupljenost rodova u Vladi Kosova. Međutim, ne postoji strategija niti obuka za promovisanje rodne ravnopravnosti, a Vlada nije dostavila zakonski propisan izveštaj o programu za rodnu ravnopravnost.**

Zakon o Vladi osigurava da se sastav vladinog kabineta zasniva na ravnopravnoj zastupljenosti rodova, što se mora uzeti u obzir prilikom zapošljavanja i imenovanja na državne funkcije. Isto tako, zakon o ravnopravnosti polova zahteva da se zastupljenost polova zasniva na procentu od 50/50 za oba pola.

Iako vladi nedostaje strategija za promovisanje ravnopravnog učešća žena u izvršnoj vlasti, žene trenutno čine 40 odsto vlade Kosova. Šest od 15 ministarstava u vladi vode žene. Pored toga, predsednik Kosova je takođe žena. Međutim, nedostaje strategija za promovisanje ravnopravnog učešća žena u izvršnoj vlasti. Prema rečima zamenika generalnog sekretara u kabinetu premijera, ne postoji obuka za žene koje su trenutno na čelu institucija.

Međutim, prema analitičaru politike koji je intervjuisan za ovaj izveštaj, neophodna kvota za rodnu zastupljenost nije adekvatna u svim vladinim odeljenjima. Prema njegovim rečima, rodno osetljivi protokoli i smernice, tamo gde postoje, sprovode se samo delimično i nisu u skladu sa standardima rodne ravnopravnosti. Na primer, protokoli koje primenjuju mehanizmi za žalbe i istrage javnog sektora ne uključuju nikakvu specifičnu rodno osetljivu politiku.

Agencija za rodnu ravnopravnost, u okviru Kabineta premijera, ima mandat da izrađuje politike rodne ravnopravnosti i prati njihovo sprovođenje. Agencija, u koordinaciji sa drugim institucijama, priprema program Kosova za rodnu ravnopravnost, koji dostavlja Vladi na razmatranje. Vlada je dužna da o ovom programu izveštava Skupštinu na godišnjem nivou niti postoji vladin izveštaj ili dokument o njegovom sprovođenju.





# Uloga



**POKAZATELJ 2.3.1  
UPRAVLJANJE JAVNIM  
SEKTOROM (ZAKON I PRAKSA)**

**50/100**



**Izvršna vlast je donekle aktivna, ali relativno neuspešna, u razvoju javnog sektora kojim upravljaju visoki nivoi transparentnosti, odgovornosti, integriteta i inkluzivnosti. Javna uprava na Kosovu je preopterećena, neophodne reforme u oblasti digitalizacije nedostaju, a stručnog usavršavanja je malo.<sup>100</sup> Postoji proces reforme javne uprave, ali on još nije završen.**

Izvršna vlast ima mehanizme za nadzor i upravljanje radom državne službe, ali u praksi nije efikasna u kontroli i nadzoru uprave. Na hijerarhijskom nivou, ministri o svom radu izveštavaju premijera, zatim stalni sekretari nadgledaju osoblje ministarstva koje uključuje direktore i javne službenike. Javna uprava na Kosovu je preopterećena, neophodne reforme u oblasti digitalizacije nedostaju, a stručnog usavršavanja je malo. Međutim, prema mišljenju analitičara politike koji je intervjuisan za ovaj izveštaj, partijska imenovanja u javnim institucijama, prekomerna popunjenost administracije i česte promene vlada, kao i nedostatak adekvatnog vrednovanja i kontrole rada javnih funkcionera, uticali su da nadzor nad radom državne službe na Kosovu bude neefikasan.

Izvršna vlast nije izradila protokol koji daje podsticaj civilnom osoblju da obavlja svoj posao na transparentan ili odgovoran način. Prema rečima zamenika generalnog sekretara u kabinetu premijera, službenici radije obavljaju svoje dužnosti na osnovu zakonskih obaveza koje imaju.

Vlada je u novembru 2022. godine predložila novi zakon za javne službenike koji je Skupština usvojila u decembru 2022. godine. Novi zakon navodi da se funkcije i imenovanja u javnoj službi više neće zasnivati na karijeri, već po ugovoru na određeno vreme. Vlada je novim Zakonom o javnim službenicima odredila da se od sada na radna mesta državnih službenika u višim, srednjim i nižim rukovodećim kategorijama biraju na određeno vreme od 4 godine sa mogućnošću produženja za još jedan termin. Ovaj zakonski predlog je kritikovan od strane civilnog društva i kancelarije Evropske unije na Kosovu, ističući da je ovim zakonom stvorena pravna nesigurnost i nedostatak motivacije da odgovorno obavljaju svoj posao stvoren. Međutim, ovaj zakon su Ustavnom sudu uputile opozicione stranke, koje tvrde da je u suprotnosti sa ustavom Kosova jer legitimni politički uticaj u javnoj upravi i degradira državnu službu.

Takođe, Vlada je predložila izmenu zakona o Nezavisnom nadzornom savetu (KISCSC), mehanizmu koji štiti državnu službu i njene službenike od kršenja njihovih radnih prava od strane javnih institucija. Prema nacrtu zakona, KISCSC neće imati ovlašćenja da odlučuje o žalbama na odluku vlade za državne službenike na višim rukovodećim pozicijama. Umesto toga, stranka ima pravo žalbe podnošenjem upravnog zahteva nadležnom sudu u skladu sa relevantnim zakonom o upravnim sporovima.



**POKAZATELJ 2.3.2 PRAVNI  
SISTEM**

**75/100**



**Vlada predvođena Samoopredeljenjem pokrenula je reforme za unapređenje zakona za sprečavanje i borbu protiv korupcije. Međutim, ostvaren je samo ograničen uspeh u krivičnom gonjenju slučajeva korupcije visokog profila, a Kosovo i dalje karakteriše korupcija visokog stepena.<sup>113</sup> Ovo je uglavnom zbog kašnjenja sudskih postupaka zbog nedostatka osoblja.<sup>14</sup>**

U martu 2021. godine, vlada predvođena Aljbinom Kurtijem iz Pokreta Samoopredeljenje počela je da reformiše zakone o Agenciji za sprečavanje korupcije, prijavu imovine, Tužilačkom savetu, Zakonik o krivičnom postupku, političkom finansiranju, proverama, i kancelariju za verifikaciju i oduzimanje neopravdane imovine.

Međutim, nedostajalo je napora da se razvije duh veće saradnje i inkluzije sa pravosudnim sistemom, u ovom slučaju SSK-om, TSK-om i OCD-ima, kao i da se poboljša komunikacija i koordinacija sa ovim institucijama kako bi se postigli efikasni rezultati u primenu antikorupcijske strategije u ovim diskusijama. To je rezultiralo bojkotom nekih procesa od strane opozicije i pravosudnih institucija. Bez učešća svih institucija u ovim važnim inicijativama, one neće biti realizovane niti internalizovane kao vrednosti.

Prema izveštaju Evropske komisije o Kosovu za 2022. godinu, procenjuje se da zemlja ima adekvatan pravni okvir u skladu sa potrebnim standardima, ali se susreće sa fundamentalnim problemima primene u praksi. Kosovo je 2022. godine takođe označilo nedostatak konkretnih rezultata u rešavanju slučajeva korupcije visokog profila, kao i kašnjenje slučajeva kao rezultat nedostatka kapaciteta (vidi 3.3.2). Kosovu nedostaju rezultati u pogledu istrage i konfiskacije neopravdane imovine, iako je pravni okvir koji reguliše ovo pitanje unapredovao. Međutim, izveštaj pozitivno ocenjuje posvećenost Vlade Kosova da u potpunosti primeni Mišljenje Venecijanske komisije o konceptualnom dokumentu za verifikaciju sudija i tužilaca u bliskoj saradnji sa EU.





## Interakcije

Vlada saraduje sa drugim institucionalnim akterima u obavljanju svojih dužnosti, u razvoju državnih politika, kao i u sprečavanju i borbi protiv korupcije.

Vlada generalno saraduje sa Skupštinom Kosova u stvaranju antikorupcijskog pravnog okvira bez praznina i rupa.

Pored Skupštine, Vlada takođe saraduje sa pravosudnim i tužilačkim sistemom tražeći stručnu ekspertizu u izgradnji kapaciteta i unapređenju antikorupcijskog zakonodavstva. Konkretno, 15. marta 2023. godine potpisana je zajednička izjava o posvećenosti između Ministarstva pravde, SSK-a i TSK-a za uspostavljanje radnih grupa sa ciljem poboljšanja postojećeg zakonodavstva, kreiranja novih zakonskih reformi koje će direktno uticati na odgovornost, efikasnost i transparentnost pravosudnog i tužilačkog sistema

Izvršna vlast takođe ostvaruje interakciju sa medijima, redovno prateći rad, aktivnosti i učinak vlade kao odgovor na zahteve za povećanom transparentnošću izvršne vlasti, kroz medijske izveštaje i javne informacije o donošenju odluka u javnom interesu.

Pravosuđe i izvršna vlast saraduju kroz uspostavljanje profesionalnih radnih grupa sa kojima se sprovode procesi zakonskih reformi u kosovskom zakonodavstvu, gde se promoviše transparentnost, odgovornost i efikasnost pravosudnog sistema na Kosovu. Ovaj proces uključuje kompletiranje, razjašnjavanje i promenu pravnog okvira na Kosovu sa posebnim naglaskom na oblastima kao što su proces vrednovanje rada i discipline sudija i tužilaca, kao i njihov profesionalni razvoj, i izradu zakona za državne službenike za stručno osoblje sudovima i tužilaštvima.

Međutim, nedostatak koordinacije oko reformi u pravosudnom sistemu, kao što je proces lustracije ili intervencije izvršne vlasti u smanjenju plata sudijama i tužiocima pokazao je da uprkos volji izvršne vlasti da unapredi svoje inicijative, nedostatak dijaloga je doveo do toga da izvršna vlast ignoriše i ne angažuje rad pravosudnog sistema.

## Preporuke za stub

- Usvojiti Kodeks etike i ponašanja za članove vladinog kabineta, tako što će definisati pravila o principima rada i ponašanja članova kabineta, kao i pravila o disciplini i sankcionisanju ovih članova u slučajevima kada počine nedolično i nedozvoljeno ponašanje tokom ili nakon radnog vremena.
- Izmeniti vladin Poslovnik kako bi se povećala transparentnost, odnosno član 23, gde zapisnik sa sednice Vlade ne treba smatrati poverljivim, što je trenutno slučaj. Vlada mora da uskladi ovaj propis sa zakonom o vladi, zakonom o zaštiti poverljivih informacija i zakonom o pristupu javnim dokumentima. Kroz regulativu moraju biti jasno definisani specifični kriterijumi šta čini poverljivi dokument za rad vlade.
- Smanjiti mešanje u rad nezavisnih ustavnih institucija, posebno u pravosudni i tužilački sistem, kroz zakonske inicijative za smanjenje plata sudija i tužilaca. Vlada takođe treba da prekine sa praksom da ne odobrava u potpunosti budžetske zahteve SSK-a i TSK-a, ali da poštuje zakone o upravljanju javnim finansijama koje zahtevaju da se budžetski zahtevi nezavisnih pravosudnih institucija poštuju i odobravaju kada se podnesu u roku zakonski rok.



# ENDNOTES

- 1 Zakon br.08/L-117 o Vladi Republike Kosovo, objavljen u Službenom listu (Priština: novembar 2022).
- 2 Ustav Kosova, član 84 (Priština: jun 2008).
- 3 U skladu sa Ustavom Kosova, član 4: Predsednik Republike Kosovo predstavlja jedinstvo naroda. Predsednik Republike Kosovo je legitimni predstavnik zemlje, interno i spolja, i garant je demokratskog funkcionisanja institucija Republike Kosovo, kako je predviđeno ovim Ustavom. On ima pasivne izvršne nadležnosti u nekim slučajevima u vezi sa imenovanjem ambasadora i imenovanjem šefa kosovske obaveštajne službe, ali se sve to sprovodi u koordinaciji i konsultaciji sa premijerom kosovske vlade. Za više, videti članove 84, 85 i 86 u Ustavu Kosova. (15. jun 2008).
- 4 Zakon o vladi Republike Kosovo, član 2.
- 5 Vidi , Skupština Kosova, odluka o izboru vlade, 22. mart 2022. [https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021\\_03\\_25\\_VendimperzgjedhjeneQeveriseseKosoves22.03.2021\\_rYexDNvAC6.pdf](https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021_03_25_VendimperzgjedhjeneQeveriseseKosoves22.03.2021_rYexDNvAC6.pdf)
- 6 Za više informacija vidi članak dnevnog lista "Blic", <https://gazetablic.com/kurti-kosova-shenon-progres-ne-qeverisje-digjitale/> [pristupljeno 9. januara 2024]
- 7 Prema Zakonu o vladi, član 17: Vlada obaveštava javnost o svom radu, obezbeđujući koherentan i koordinisan sistem za komunikaciju sa javnošću o svojim politikama i aktivnostima. Potpredsednici Vlade i ministri Vlade ili njihov portparol obezbeđuju redovno informisanje medija o njihovim aktivnostima. Državna dokumenta su javna, izuzev dokumenata koja su klasifikovana prema relevantnom Zakonu o tajnosti podataka.
- 8 Vidi Uredbu br. 09/2011 o poslovniku Vlade Republike Kosovo, član 23 (12. decembar 2011).
- 9 Vidi Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=6059>, kao i Nacrt zakona br. 08/L-187 o dopuni i izmeni zakonika br. 08/L-032 o krivičnom postupku, nacrt zakona br. 08/L-188 o dopuni i izmeni Krivičnog zakonika br. 06/L-074 Republike Kosovo, nacrt zakona br. 08/L-168 o Specijalnom tužilaštvu, nacrt zakona br. 08/L-167 o Državnom tužiocu, nacrt zakona br. 08/L-136 o izmenama i dopunama Zakona br. 06/L-056 o Tužilačkom savetu Kosova, nacrt zakona br. 08/L-121 o Državnoj kancelariji za verifikaciju i konfiskaciju neopravdane imovine objavljen na veb strani Skupštine Kosova: <https://kuvendikosoves.org/shq/projektligjet-dhe-ligjet/>
- 10 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", novembar 2022.
- 11 Institut GAP, 'Nacrt budžeta za 2023, Analiza budžetskih prihoda i rashoda', str. 3-4, (GAP: Priština, decembar 2022).
- 12 Intervju sa Arbenom Krasnićijem, zamenikom generalnog sekretara u Vladi Kosova, decembar 2022.
- 13 Portal Kallxo.com, oktobar 2022, <https://kallxo.com/lajm/pas-me-shume-se-nje-muaji-pezullohet-greva-ne-administraten-publike/> (pristupljeno 13. aprila 2023).
- 14 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", novembar 2022.
- 15 Dnevni list "Nacionale.com", decembar 2022, <https://nacionale.com/politike/kuvendi-miraton-projektligjin-per-paga>, [pristupljeno 22. decembra 2022]
- 16 Nacrt zakona o javnim službenicima, predložen od vlade Kosova. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperzyrtaretpublik\\_mmuNTr6dxc.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperzyrtaretpublik_mmuNTr6dxc.pdf) [pristupljeno 21 decembra 2022]
- 17 Nacrt zakona o platama u javnom sektoru, predložen od vlade Kosova. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperpagatnesektorinpublik\\_vst84ChuzA.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperpagatnesektorinpublik_vst84ChuzA.pdf) [pristupljeno 21 decembra 2022]
- 18 Ustav Republike Kosovo, član 4, stav 4. (Jun , 2008).
- 19 Ustav Republike Kosovo, član 92, stav 3.
- 20 Ustav Kosova, član 4.
- 21 Zakon o vladi Republike Kosovo, član 8, stav 4.
- 22 Ustav Kosova, član 96, stav 3
- 23 Ustav Kosova, član 96, stav 3.
- 24 Ustavni sud Kosova, predmet br. KO 12/18, 11. juna 2018. godine Ref. br.: AGJ 1258/ 18.
- 25 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", novembar 2022.
- 26 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", novembar 2022.
- 27 Zakon br. 08/L-117 o vladi Republike Kosovo, član 17, stav 5.
- 28 Uredba br. 09/2011 o poslovniku Vlade Republike Kosovo, član 23, stav 2.
- 29 Zakon o vladi Republike Kosovo, član 17.
- 30 Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti član 42.
- 31 Administrativno uputstvo o zaradama u javnim institucijama, član 9.
- 32 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 4, stav 1, tačka 1.4.
- 33 Agencija za sprečavanje korupcije, <https://www.akk-ks.org/agjencia/41/prgjegjsit/41> [pristupljeno 30. novembra 2022]
- 34 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 12, stav 1.
- 35 Veb strana vlade Kosova, <https://kryeministri.rks-gov.net/en/documents/> [pristupljeno 2. decembra 2022]
- 36 Vidi takođe: <https://kryeministri.rks-gov.net/en/prime-minister/government-cabinet/> [pristupljeno 6. juna 2023]
- 37 Vidi veb stranu vlade Kosova: <https://kryeministri.rks-gov.net/en/blog/legislative-programme-for-the-year-2023-5/>, [pristupljeno 6. juna 2023]
- 38 Vidi veb stranu vlade Kosova: <https://kryeministri.rks-gov.net/en/documents/> [pristupljeno 6. juna 2023]
- 39 Vidi veb stranu vlade Kosova, Prime Minister - Zyra e Kryeministrit (rks-gov.net), [pristupljeno 20. aprila 2023]
- 40 Vidi veb stranu vlade Kosova, pod 'dokumenta': <https://kryeministri.rks-gov.net/en/documents/> [pristupljeno 20. aprila 2023]







41 Za više informacija, vidi Fejsbuk stranu vlade: [www.facebook.com/GOVRKS](http://www.facebook.com/GOVRKS) [pristupljeno 27. decembra 2022]

42 Kancelarija za javno komuniciranje, <https://kryeministri.rks-gov.net/zyra-e-kryeministrit/zyrat/zyra-per-komunikim-me-publikun-zkp/> [pristupljeno 2. decembra 2022]

43 Ove podatke je Kancelarija za javno komuniciranje poslala Vladi Kosova 5. decembra 2022. godine, nakon što je KDI-jev zahtev za pristup podnet 2. decembra 2022. godine.

44 Portal Radio Slobodna Evropa, decembar 2021, [www.evropaelire.org/a/mediat-sfide-pandemia/31626529.html](http://www.evropaelire.org/a/mediat-sfide-pandemia/31626529.html) [pristupljeno 22. decembra 2022]

45 Vidi portal "Albanian Post", mart 2022, Qeveria që flet për media, jo me media | Albanian Post [pristupljeno 20. aprila 2023]

46 Kosovski demokratski institut (KDI), dijalog između Kosova i Srbije: Jedan korak napred, tri koraka nazad! Str. 7. Dostupno na: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2022/08/33-Analiza-rreth-Dialogut-Kosove-Serbi-05.pdf>

47 Vidi veb stranu vlade Kosova: <https://kryeministri.rks-gov.net/dokumente/>, [pristupljeno 20. aprila 2023]

48 Ministarstvo finansija, <https://mf.rks-gov.net/desk/inc/media/82174FBD-64A9-418E-824C-DF13B7567333.pdf> [pristupljeno 1. decembra 2022]

49 Portal Kallxo.com, avgust 2018. Za više informacija vidi: <https://kallxo.com/uncategorized/video-beteja-6-vjecare-gjyqesore-per-faturat-e-luksit-te-thacit-si-kryeminister/> [pristupljeno 27. decembra 2022]

50 Agencija za sprečavanje korupcije, „Sažetak godišnjeg izveštaja o radu za 2021. godinu“, (Priština: Agencija za sprečavanje korupcije, mart 2022), strana 5.

51 Ibid, (Agencija za sprečavanje korupcije, mart 2022), str. 5. Vidi link: [http://apk-rks.net/index.php/ova\\_dep/deklarimi-i-pasurise/](http://apk-rks.net/index.php/ova_dep/deklarimi-i-pasurise/) [pristupljeno 20. aprila 2023]

52 Uredba Skupštine ne sadrži odredbe koje bi sankcionisale članove vlade ako ne odgovaraju na poslanička pitanja ili ne učestvuju na skupštinskim sastancima ili sednicama skupštinskih odbora kako bi izveštavali o svom delokrugu posla.

53 Ustav Republike Kosovo, član 97, stav 1.

54 Zakon o vladi, član 22. stav 3.

55 Uredba o minimalnim standardima za proces javnih konsultacija, koju je vlada usvojila 29. aprila 2016. godine.

56 Uredba o minimalnim standardima za proces javnih konsultacija, koju je vlada usvojila 29. aprila 2016. godine.

57 Kancelarija za dobro upravljanje, 'Okvir za unapređenje primene minimalnih standarda za javne konsultacije za period 2021 – 2025', septembar 2021.

58 Preporuke koje pruža ovaj okvir uglavnom se sastoje od prilagodavanja platforme za onlajn konsultacije, kako bi se omogućilo ljudima da se registruju za sastanke i automatski dobiju informacije da se pridruže onlajn sastanku, kao i mogućnost da se učesnicima u konsultacijama omogući da daju komentare na svaki član ponaosob. Resorna ministarstva treba da objave i odluke za formirane radne grupe koje su zadužene za izradu zakona, podzakonskih akata, strategija, konceptualnih dokumenata.

59 Generalni revizor, na osnovu ustavnog i zakonskog mandata, vrši godišnju reviziju godišnjeg finansijskog izveštaja vlade o izvršenju budžeta Kosova. Revizija godišnjeg finansijskog izveštaja vlade za 2021. godinu zasniva se na sledećim dokumentima: Ustav Republike Kosovo (čl. 137 i 138) i Zakon br. 05/L-055 o Generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji za reviziju Republike Kosovo (član 18);

60 Ustav Kosova, član 98.

61 Zakonik br. 06/L-074 Krivični zakonik Republike Kosovo, član 414.

62 Portal Telegrafi, oktobar 2020, <https://telegrafi.com/kuvendi-mbikedyrje-te-dobet-ndaj-qeverise/> [pristupljeno 5. decembra 2022]

63 Vidi KDI, 28. decembar 2022, <https://kdi-kosova.org/aktivitetet/kdi-kuvendi-permbushi-69-agjenden-legislative-gjate-ketij-viti-planifikimi-i-punes-dhemungesat-e-deputeteve-mbeten-sfide/> [pristupljeno 25. aprila 2023]

64 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", novembar 2022.

65 Nacionalna kancelarija za reviziju Kosova, <https://zka-rks.org/> [pristupljeno 5. decembra 2022]

66 Vidi Delokrug rada i nadležnosti Odbora za nadzor javnih finansija, <https://www.assembly-kosova.org/eng/comittees/committee/?committee=57> [accessed on April 25, 2023]

67 Intervju sa Arbenom Krasnićijem, zamenikom generalnog sekretara u Kabinetu premijera, decembar 2022.

68 Za više informacija vidi platformu za javne konsultacije, 'Statistika', <https://konsultimet.rks-gov.net/statistics.php> [pristupljeno 5. decembra 2022]

69 Ovo je elektronska veb strana <https://konsultimet.rks-gov.net/consultationsList.php> na kojoj se objavljuje spisak nacrta yakona i pravnih akata podnesenih za javne konsultacije. Građani, nevladine organizacije i druge zainteresovane strane mogu poslati na ovu platformu sve komentare koje imaju na nacrte zakona podnesene za proces konsultacija.

70 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", decembar 2022.

71 Portal Albanian Post, oktobar 2022, <https://albanianpost.com/aktakuzo-ndaj-ministres-rozeta-hajdari/> [pristupljeno 5. decembra 2022]

72 Vidi portal Koha.net, januar 2020, [www.koha.net/arberi/201961/mungojne-te-akuzuarit-e-afere-pronto-vetem-dy-nga-ta-te-pranishem-ne-seance/](http://www.koha.net/arberi/201961/mungojne-te-akuzuarit-e-afere-pronto-vetem-dy-nga-ta-te-pranishem-ne-seance/) [pristupljeno 14. juna 2023]

73 Vidi portal Rolpik.Org, januar 2021, [www.rolpik.org/2021/01/lirohen-nga-akuza-anetaret-e-komisionit-qeveritar-per-njohjen-e-statusit-te-veteranit/](http://www.rolpik.org/2021/01/lirohen-nga-akuza-anetaret-e-komisionit-qeveritar-per-njohjen-e-statusit-te-veteranit/) [pristupljeno 14. juna 2023]

74 Portal Telegrafi.Com, april 2023, <https://telegrafi.com/apelon-verteton-lirimim-nga-akuza-te-ish-ministrave-ne-rastin-afere-e-hidrocentraleve/> [pristupljeno 14. juna 2023]

75 Vidi BIRN&Internews Kosovo, izveštaj o praćenju: 'Imunitet od korupcije', str. 7- 10. (Priština: 23 jun 2022).

76 Zakon o vladi Republike Kosovo, član 27.

77 Zakon o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javnih funkcija, (april 2018); Zakon o prijavljivanju, poreklu i kontroli imovine i poklona (avgust 2022).

78 Zakon o vladi Republike Kosovo, član 26.

79 Zakon o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, član 13.

80 Ibid, član 18.

81 Zakon o zaštiti uzbunjivača, član 9.

82 Vidi Uredbu o utvrđivanju postupka za prijem i postupanje u slučajevima uzbunjivanja, april 2021.



83 Portal Rajoni Press, mart 2022, <https://rajonipress.com/edhe-donika-gervalla-po-investigateng-nga-anti-korruptioni-shohet-se-shehu-biznesin-e-saj-ne-gjermani/> [pristupljeno 7. decembra 2022]

84 Za više informacija vidi vladina obaveštenja. Dostupno na: <https://kryeministri.rks-gov.net/blog/kryeministri-kurti-emeron-arben-vitia-minister-per-shendetesi-2/> [pristupljeno 27. decembra 2022]

85 Portal Gazeta Express, maj 2022, <https://www.gazetaexpress.com/zyrtare-arben-vitia-eshte-menaxher-i-olive-ka-nisur-punen-ne-laboratorin-qe-ishtelicensuar-nga-msh-ja/> [pristupljeno 27. decembra 2022]

86 Agencija za sprečavanje korupcije, „Sažetak godišnjeg izveštaja o radu za 2021. godinu“, str. 18.

87 Prema izveštaju KDI-a, jedan zvaničnik tvrdi da je, nakon što je vodio slučaj uzbunjivanja o favorizovanju na njihovom radnom mestu, naneo štetu svojoj reputaciji, a protiv njega je čak pokrenut i pravni postupak. Službenik uzbunjivač navodi da mu je kolega, koji je kažnjen zbog favorizovanja u postupku selekcije, uzvratio maltretiranjem i zastrašivanjem. Službenik dalje objašnjava da su protiv njih podnete prijave sekretaru ministarstva, a glasine je širio kolega koji je uzvratio. Za više informacija vidi izveštaj „(Ne)sprovođenje Zakona o zaštiti uzbunjivača u izvršnoj vlasti“, (KDI: Priština: 7. decembar 2023), Str. 20.

88 KDI, izveštaj: „(Ne)sprovođenje Zakona o zaštiti uzbunjivača u izvršnoj vlasti“, (KDI: Priština: 7. decembar 2023), Str. 13

89 Ibid, str. 14.

90 Zakon o vladi Republike Kosovo, član 4, stav 2.

91 Zakon o rodnoj ravnopravnosti, član 6, stav 8.

92 Zasnovano na imenovanju žena, a ne samo muškaraca na državne funkcije. U poređenju sa prethodnim vladama, broj žena u vladi Kurti 2 je sada mnogo veći nego u vladi Haradinaja. Trenutno je ukupno šest žena ministara u 15 ministarstava, dok su u vladi Haradinaja bile samo dve žene u 22 ministarstva. Za više informacija vidi portal Arbresh.info (novembar 2017). Dostupno na: <https://www.arbresh.info/lajmet/grate-te-zhgenjyera-me-per-faqesimin-eulet-ne-qeverine-haradinaj/> [pristupljeno 8. maja 2023]

93 Veb strana vlade Kosova, <https://kryeministri.rks-gov.net/home/kabineti-qeveritar/> [pristupljeno 12. decembra 2022]

94 Vjosa Osmani je druga izabrana žena za predsednicu Republike Kosovo posle bivše predsednice Atifete Jahjage. <https://president-ksgov.net/sq/presidentja>

95 Intervju sa Arbenom Krasnićijem, zamenikom generalnog sekretara u Kabinetu premijera, decembar 2022.

96 Agencija za rodnu ravnopravnost, <https://abgj.rks-gov.net/al/rreth-abgj/95/mandati> [pristupljeno 12. decembra 2022]

97 Zakon o rodnoj ravnopravnosti, član 11, stav 2.

98 Na sajtu Skupštine nema obaveštenja da je sproveden bilo kakav vladin izveštaj o ovom programu.

99 Vidi veb stranu Agencije za rodnu ravnopravnost, <https://abgj.rks-gov.net/al/publikimet/107/programi-kosoves-per-barazi-gjinore> Program rodne ravnopravnosti Kosova 2020-2024 je objavljen na veb strani. Međutim, nema objavljivanja vladinih izveštaja o njegovoj primenljivosti na Kosovu.

10 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", decembar 2022.

101 Zakon br. 08/L-117 o Vladi Republike Kosovo, član 11 stav 1 tačka 11 i član 20, [pristupljeno maja 2023]

102 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", decembar 2022.

103 Intervju sa Visarom Rušitijem, političkim analitičarem u organizaciji "Democracy Plus", decembar 2022.

104 Intervju sa Arbenom Krasnićijem, zamenikom generalnog sekretara u Kabinetu premijera, decembar 2022.

105 Portal Kallxo.com, <https://kallxo.com/lajm/miratohet-ligji-per-zyrtarepublike/> Skupština je 9. decembra 2022. godine usvojila nacrt zakona o javnim funkcionerima posle prvog čitanja.

106 "Betimi për Drejtësi", decembar 2022, <https://betimipredrejtеси.com/besnik-tahiri-ligji-per-zyrtarepublike-ka-emrin-ligji-per-kapjen-e-zyrtarepublike/> [pristupljeno 13. decembra 2022]

107 Vidi nacrt zakona br.08/L-197 o javnim službenicima, član 46

108 Takođe, vidi nacrt zakona br.08/L-197 o javnim službenicima, član 49. Za više informacija vidi link: [https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperzyrtarepublik\\_RDF4ryAMWb.pdf](https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/PLperzyrtarepublik_RDF4ryAMWb.pdf)

109 Portal "Koha.Net", novembar 2022, <https://www.koha.net/arberi/352272/projektligji-per-zyrtarepublike-be-ja-droje-se-mund-ta-rrenjose-korrupsionin-ne-administrate/> [pristupljeno maja 2023]; Portal "Nacionale.com", decembar 2022, <https://nacionale.com/drejtеси/pushteti-nuk-terhiqet-ligjet-me-dilema-kushtetuese-kete-jave-ne-kuvend> [pristupljeno 13. decembra 2022]

110 Grupa za pravne i političke studije (GLPS), analiza: "Nacrt zakona o javnim službenicima i nacrt zakona o platama, GLPS: Veliki jazovi i nejasnoće" (GLPS: Priština, oktobar 2022).

111 Vidi "Betimi për Drejtësi", decembar 2022, <https://betimipredrejtеси.com/edhe-ldk-e-dergon-ne-kushtetuese-ligjin-per-zyrtarepublike/> [pristupljeno 14. juna 2023]

112 Vidi Kosovski pravni institut (KLI), analizu izveštaja: Tendencije politizacije KISCSK (Priština: oktobar 2022). pristupljeno 10. maja 2023. na linku: [https://kli-ks.org/wp-content/uploads/2022/10/Draft-Raporti\\_Tendencat-per-nderhyrje-kunderkushtetuese-ne-KPMSCK](https://kli-ks.org/wp-content/uploads/2022/10/Draft-Raporti_Tendencat-per-nderhyrje-kunderkushtetuese-ne-KPMSCK). KLI navodi da je ova odredba u suptotnosti sa nekoliko članova Ustava. Pored ustavne povrede, odraz ove odredbe u praksi predstavlja veoma visok potencijal za kršenje ljudskih prava, politički uticaj na zapošljavanje a ova radna mesta i štetu po budžet.

113 Za više informacija, vidi veb stranu "Transparency International". Dostupno na: <https://www.transparency.org/en/countries/Kosovo> [pristupljeno 11. maja 2022]

114 Pored Evropske komisije u svom izveštaju o Kosovu 2022. godine, i Stejt department SAD je u svom izveštaju naglasio da korupcija na Kosovu i dalje ostaje nekažnjena. Pogledajte kolumnu u Radiju Slobodna Evropa, (april 2022). Dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/departamenti-amerikan-i-shtetit-korruptioni-ne-kosove-/31800205.html> [pristupljeno 11. maja 2022]

115 U stvari, neki od ovih zakona su već prošli u Skupštini Kosova u prvom i drugom čitanju. Na primer, Zakon o TSK-u je već prošao drugo čitanje, ali je osporen u Ustavnom sudu. Zakoni poput onog o Agenciji za sprečavanje korupcije i Zakona o prijavljivanju imovine takođe su već usvojeni i stupili na snagu. Između ostalog, u prvom čitanju usvojene su izmene Zakonika o krivičnom postupku, Krivičnog zakonika, kao i Zakona o specijalnom tužilaštvu i Zakona o državnoj kancelariji za verifikaciju i oduzimanje neopravdane imovine.

116 Portal Express, novembar 2021, [www.gazetaexpress.com/kpk-dhe-kgjk-bojkojtone-vettingun-ne-ministrine-e-drejtесise-thone-se-do-te-vazhdone-me-reformen/](http://www.gazetaexpress.com/kpk-dhe-kgjk-bojkojtone-vettingun-ne-ministrine-e-drejtесise-thone-se-do-te-vazhdone-me-reformen/) [pristupljeno 13. decembra 2022]



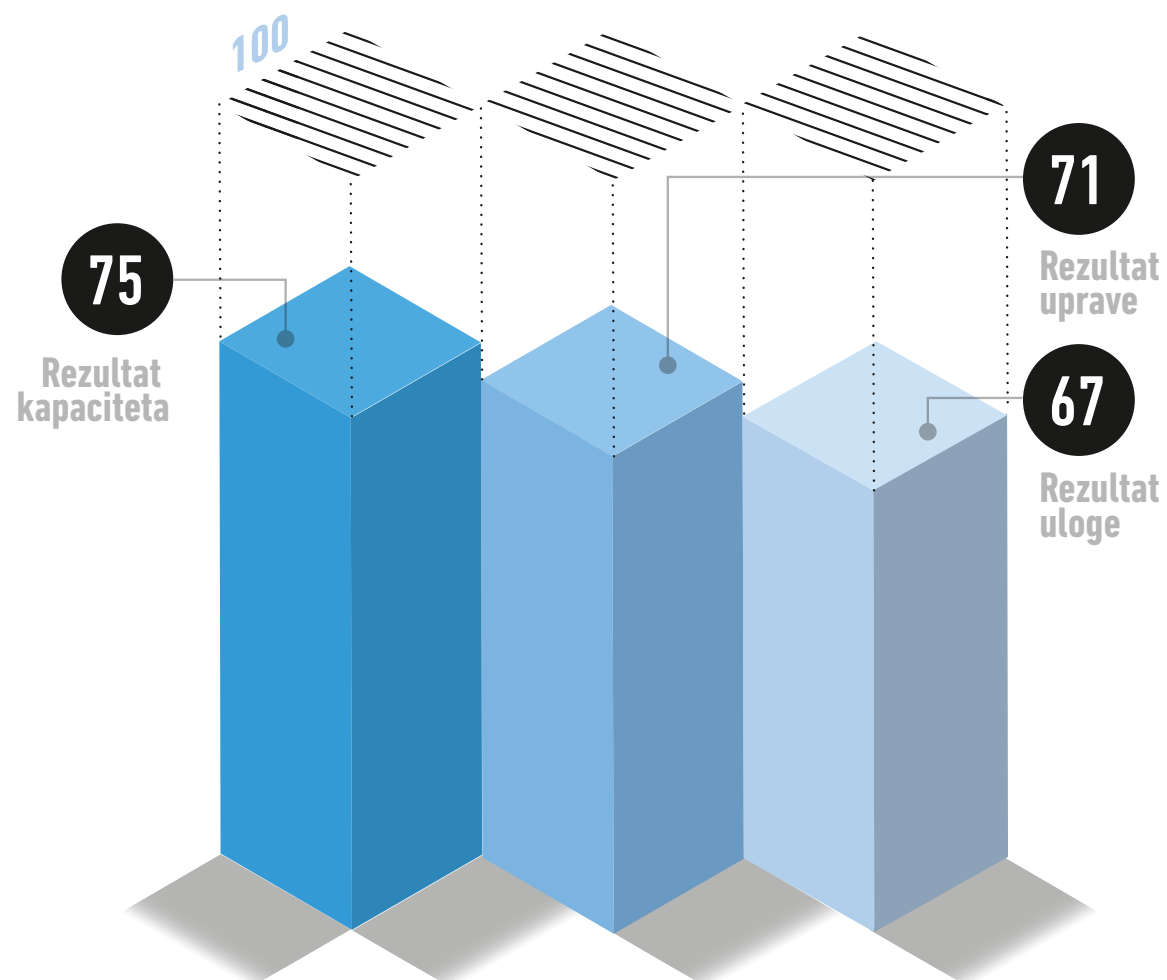
# PRAVOSUĐE

> || > >< <><> ><> > ><>

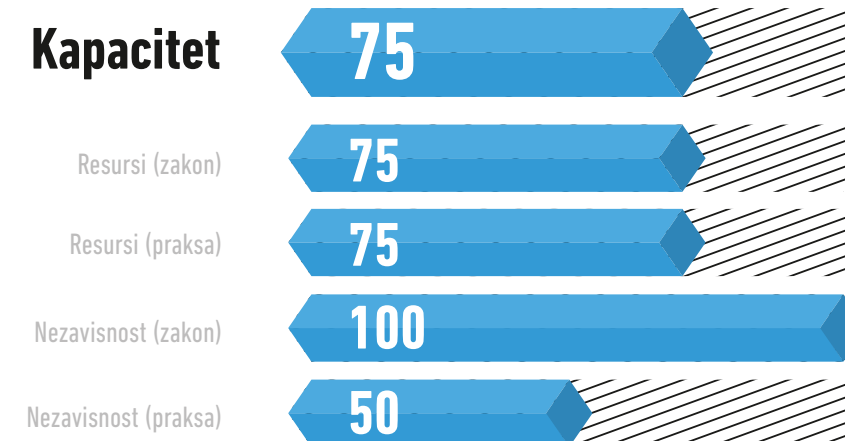
# REZIME

Sudski sistem Kosova se sastoji od osnovnih sudova, Apelacionog suda i Vrhovnog suda. Osnovni sudovi su prvostepeni sudovi u sedam najvećih opština – Prištini, Gnjilanu, Prizrenu, Đakovici, Peći, Uroševcu i Mitrovici.

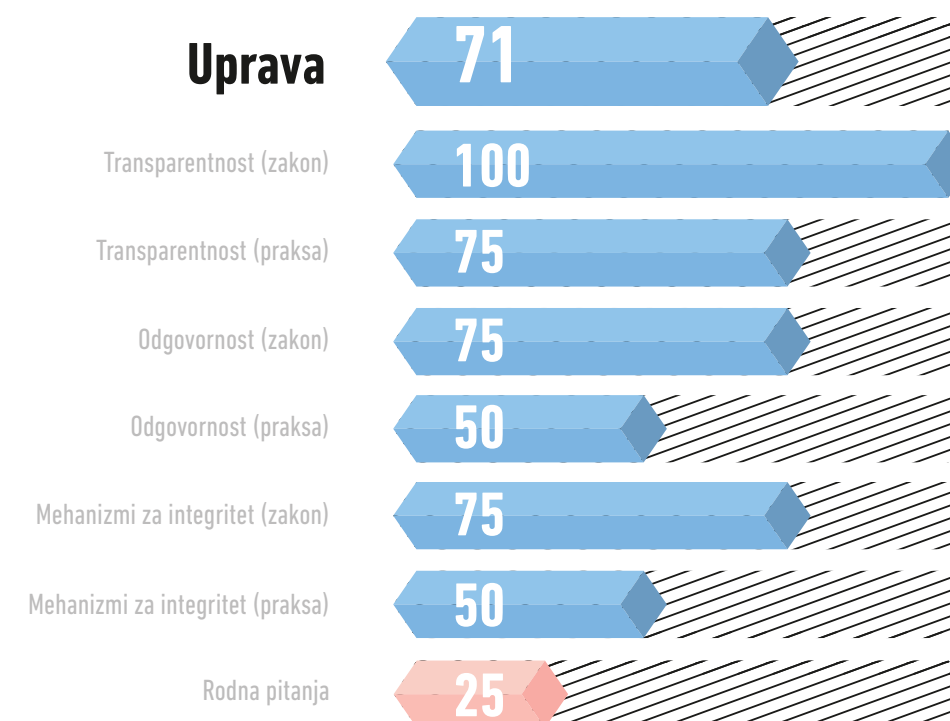
**71/100** Sveukupni rezultat stuba



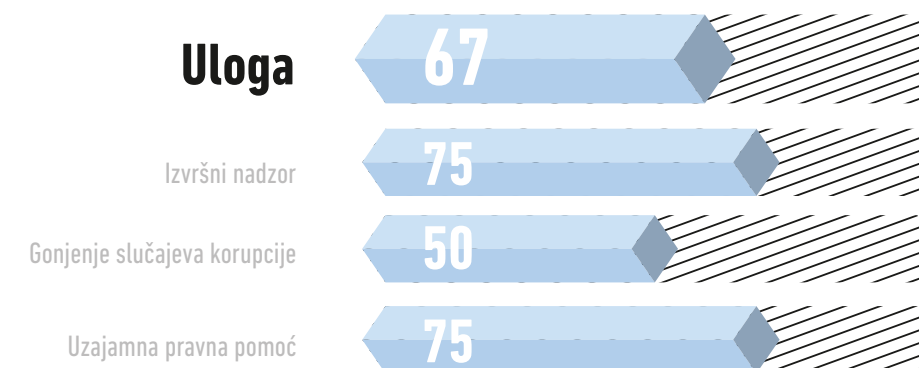
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Apelacioni sud je drugostepeni sud u Prištini, nadležan za razmatranje žalbi na odluke osnovnih sudova i utvrđivanje sukoba nadležnosti. Vrhovni sud je najviši sud, nadležan za odlučivanje u predmetima u vezi sa zahtevima za vanredne pravne lekove protiv pravosnažnih odluka kosovskih sudova. Osnovan je i Privredni sud za suđenje u predmetima privrednih sporova. Ustavni sud Kosova takođe odlučuje o ustavnoj usaglašenosti zakona, odluka i pravnih akata.

Sudski savet Kosova (SSK) je ustavni i nadležni organ za izbor, zapošljavanje i reizbor sudija. Savet rukovodi funkcionisanjem pravosudnog sistema u celini i vrši nadzor nad radom sudova i sudija.

Postoje sveobuhvatni zakoni kako bi se osigurali adekvatni budžeti pravosuđa i plate sudija. Međutim, ne postoji zakonska obaveza za minimalni budžet ili prilagođavanje inflacije za pravosuđe. Budžet pravosuđa je povećan u poređenju sa prethodnim godinama, ali vlada nije u potpunosti odobrila svoje budžetske zahteve, što je dovelo do nedostatka tehničkih i ljudskih resursa. Štaviše, vlada je pokušala da smanji plate sudijama, narušavajući ustavnu nezavisnost pravosuđa. Ipak, Savet je nastavio sa prijemom novih sudija i stručnih saradnika.

Zakoni generalno obezbeđuju izveštavanje sudija, ali im nedostaju definisane sankcije za nedavanje pravnog obrazloženja i ne nude zaštitu podnosiocima žalbi. U toku su izmene i dopune za unapređenje ovog zakona. U praksi se sankcije retko primenjuju, SSK je pre reaktivan nego proaktivan, i tek treba da postoji slučaj razrešenja sudije zbog lošeg rada. Postoji sveobuhvatan Etički kodeks za sudije, ali u njemu nedostaju odredbe o povraćaju novca ili nadoknadi u vezi sa privatno sponzorisanim putovanjima.

Ne postoje jasne smernice ili posvećeno osoblje za rešavanje rodne osetljivosti u okviru pravosudnog sistema. Rodna pitanja nisu integrisana ni u jedan interni akt ili opis poslova.

Iako je Osnovni sud u Prištini efikasan u rešavanju predmeta, on ne mora nužno da donosi delotvorne odluke koje podržavaju zakonitost. To je evidentno u čestom poništavanju i vraćanju predmeta od strane viših sudova. Uprkos tvrdnji pravosuđa da je posvećeno borbi protiv korupcije, stvarni rezultati nisu posebno ohrabrujući. Kazne su često blage i mnogi slučajevi visokog profila ne dobijaju zadovoljavajuće rešenje. Zbog svoje nesposobnosti da se bavi slučajevima korupcije u koje su uključeni političari na visokom nivou, smatra se da je pravosuđe pod političkim uticajem. Nedostaju sveobuhvatni i detaljni podaci, posebno vezani za korupciju i uzajamnu pravnu pomoć.

Proces lustracije sa ustavnim promenama za rukovodioce pravosudnog i tužilačkog sistema počeo je 2021. godine. Vlada i Skupština su pripremile ustavne amandmane koji su upućeni Ustavnom sudu na tumačenje da li se ovim amandmanima smanjuju ili krše ljudska prava zagarantovana Poglavljem 2 Ustava.<sup>1</sup>

Čeka se i završetak izmena zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, kao i formiranje Upravnog i Radnog suda sa posebnim zakonima.



## Kapacitet



**Sveobuhvatni zakoni nastoje da obezbede dovoljna sredstva u vezi sa budžetom pravosuđa i platama sudija. Međutim, za budžet pravosuđa iz državnog budžeta ne postoji zakonski minimalni procenat ili usklađivanje inflacije.**

SSK predlaže i nadgleda budžet za pravosuđe. Savet priprema i popunjava budžetski cirkular Ministarstva finansija, kojim se predviđa sva planiranja budžeta u toku kalendarske godine i iznos budžeta u kalendarskim rokovima predviđenim zakonom o upravljanju javnim finansijama. Ministarstvo finansija ne može da menja ovaj predlog budžeta ako je podnesen u roku, a limiti rashoda su utvrđeni godišnjim budžetskim cirkularom. Nijedna zakonska odredba ne obavezuje vladu da određeni procenat budžeta izdvaja isključivo za pravosuđe, čak i kada je u pitanju povećanje inflacije.

Plate u pravosuđu su regulisane na osnovu Zakona o sudovima. TZakonom o sudovima je propisano da se plata sudija utvrđuje u procentualnom poređenju sa platom predsednika Vrhovnog suda. Tako, prema zakonu, predsednik Vrhovnog suda prima platu u visini plate premijera, dok sudije Vrhovnog suda primaju platu koja nije veća od 90 odsto plate predsednika Vrhovnog suda. Plate u pravosuđu mogu na kraju da porastu ako se poveća plata premijera. Pravni okvir štiti sudije od bilo kakvog smanjenja plata osim disciplinskim kaznama koje je izrekao SSK. Međutim, Vlada

je predložila dok je Skupština usvojila novi zakon o platama u javnom sektoru, uključujući i regulisanje plata sudija. Ovaj zakon, koji predviđa smanjenje plata sudijama i tužiocima, sada je u Ustavnom sudu osporen od strane Ombudsmana Kosova, jer su institucije podnele mnoge žalbe na njegov sadržaj.





**POKAZATELJ 3.1.2  
RESURSI (PRAKSA)**

**75/100**



Pravosuđe ima dovoljno sredstava i budžeta za obavljanje svojih aktivnosti, ali u praksi vlada ne odobrava u potpunosti njegove budžetske zahteve. Obuka o slučajevima u vezi sa korupcijom takođe nije dovoljna.

Budžet za pravosuđe izdvaja Vlada Kosova, odnosno Ministarstvo finansija, a odobrava ga Skupština Kosova. Budžet se uglavnom troši na plate, naknade, robu i usluge. Za 2022. SSK je tražio budžet od 38 miliona evra za pravosuđe, ali je vlada izdvojila samo 32 miliona evra, 6 miliona evra manje nego što je traženo. Prema rečima predsednika SSK, budžet za pravosuđe je nedovoljan i ne ispunjava u potpunosti potrebe Sudskog saveta. Ovo podržava i viši istraživač sa Kosovskog pravnog instituta (KLI), koji naglašava da budžetski zahtevi Saveta nisu u potpunosti odobreni od strane vlade.

Dakle, plate sudija su trenutno dovoljne za efikasno obavljanje njihovih dužnosti. Međutim, novi Zakon o platama koji je Skupština Kosova usvojila 2022. predviđa smanjenje plata sudija za 30 do 40 odsto, što je obeshrabrujuće i može uticati na finansijsku nezavisnost pravosuđa i povećati verovatnoću korupcije u pravosuđu.

Tabela 3.1: Godišnji budžet SSK-a

Godine	Ukupan traženi budžet u €	Ukupan odobreni budžet u €	Povećanje dobijenog budžeta u % po godini
2023	40,526,397.00	34,155,572.00	6.13
2022	38,623,576.84	32,183,896.00	10.24
2021	36,294,571.32	29,194,592.00	-2.1
2020	35,471,334.97	29,821,540.00	1.42
2019	33,356,016.04	29,404,466.00	

Prema službeniku KLI intervjuisanom za ovaj izveštaj, ljudski resursi državnih službenika u pravosuđu su nedovoljni i ne baš stabilni. Takođe, prema rečima predsedavajućeg SSK-a većina sudija ima samo jednog pravnog službenika i često radi sa pripravnicima ili drugim službenicima koji pokrivaju rad dvoje ili troje sudija. Međutim, u novembru 2022. godine Savet je angažovao 74 stručna saradnika od kojih se očekuje da unaprede efikasnost sudova

SSK stalno zapošljava nove sudije, stručne saradnike i administrativne službenike kako bi promovisao efikasan rad na smanjenju broja predmeta. Sudije pohađaju obuku na Akademiji pravde u oblastima kao što su unapređenje pravnog obrazloženja odluka, upravljanje sudom i efikasno postupanje u sudskim predmetima. Međutim, analizirajući obim obuke o korupciji u planu rada i učinka akademije za 2022. godinu, može se oceniti da je ova obuka nedovoljna, te



da postoji potreba za češćom obukom, a ne samo tri sednice dva dana u godini, za rešavanje slučajeva korupcije.

U kosovskim sudovima ne postoji specijalizovana biblioteka koja bi pomogla sudijama i osoblju u pravnim istraživanjima za najbolju izradu odluka. Kompjuterska oprema nije moderna, a sudske rasprave često propadaju zbog problema sa tehnologijom. Sudski proces se odvija uz ručno vođenje evidencije jer ne postoji audio snimak, transkripcija ili video zapis sudskih sednica.

**POKAZATELJ 3.1.3  
NEZAVISNOST (ZAKON)**

**100/100**



Zakonodavstvo koje garantuje nezavisno funkcionisanje pravosuđa od spoljnog mešanja je sveobuhvatno i dovoljno. Ustav Kosova utvrđuje da je sudska vlast jedinstvena, nezavisna, pravična i apolitična i obezbeđuje jednak pristup sudovima.

Vrhovni sud je ustavni organ čija je oblast delovanja regulisana Ustavom, ali i Zakonom o sudovima. Promena Ustava radi promene organizacije pravosuđa je teška jer zahteva saglasnost dve trećine većinskih i manjinskih poslanika u Skupštini.

Sudije u Republici Kosovo imenuje predsednik Kosova na osnovu predloga SSK-a. Proces imenovanja počinje osnivanjem komisije za zapošljavanje od strane SSK-a, koja se sastoji od pet redovnih članova i dva rezervna člana, koji se biraju putem otvorenog konkursa. Komisiju čine tri člana iz redova saveta, dva iz sudova i dva iz rezervnog sastava, od kojih su svi pravnici iz reda pravosuđa.

Imenovanje kandidata za sudije vrši se na osnovu jasnih kriterijuma i definisano je zakonom. Pre imenovanja, sudije polažu ispit koji uključuje kvalifikaciono testiranje, pismeno testiranje i usmeni intervju.

Nakon što sudije prođu početnu fazu imenovanja, ponovo se imenuju sa trajnim mandatom do penzionisanja, što garantuje sigurnost od spoljnih uticaja, kao što su pretnje raskidom njihovih ugovora.

Sudije na Kosovu mogu biti razrešene samo ako su osuđene za teško krivično delo i povredu dužnosti. Proces razrešenja sudija je sličan onom prilikom imenovanja, pri čemu SSK daje predlog za razrešenje, a predsednik odlučuje o razrešenju. Pre nego što se sudija predloži za razrešenje, SSK osniva istražno veće da utvrdi da li je sudija počinio tešku povredu radnih obaveza ili bilo koje krivično delo. Izveštaj istražnog veća se zatim podnosi Savetu da podrži konkretan predlog za razrešenje.

Nezavisnost od spoljnih uticaja zaštićena je Zakonom o sudovima i Kodeksom profesionalne etike sudija. Kodeks profesionalne etike sudija definiše pravila ponašanja sudija i informiše javnost o ponašanju koje se očekuje od sudija.

Sastanci SSK-a i procedure za testiranje i ocenjivanje kandidata za sudije regulisani su Zakonom o Sudskom savetu, Zakonom o sudovima, i Uredbom o izboru, ispitivanju, izboru i reizboru sudija.





### POKAZATELJ 3.1.4 NEZAVISNOST (PRAKSA)

# 50/100



Pravosuđe je često suočeno sa spoljnim intervencijama koje su tipično javne izjave čelnika različitih institucija. U praksi, nezavisnost pravosuđa je takođe smanjena vladinim intervencijama, koje određuju budžet za pravosuđe, kao i smanjenjem plata sudija (vidi 3.1.1 i 3.1.2)<sup>40</sup> kroz administrativne odluke.<sup>41</sup> Takođe se smatra da je pravosuđe pod političkim uticajem<sup>42</sup> zbog nedostatka pravilnog rešavanja slučajeva korupcije, posebno kada su umešani visoki zvaničnici<sup>43</sup>

Sudije na Kosovu se imenuju na osnovu jasnih profesionalnih kriterijuma putem javnog konkursa koji raspisuje SSK. Izveštaj o praćenju Balkanske istraživačke novinarske mreže (BIRN) i "Internews Kosova" za 2021. naglašava da je 2021. godine 141 sudija bio podvrgnut vrednovanju rada od strane SSK-a, a podaci pokazuju da nijedan od njih nije rezultirao „lošim“ vrednovanjem da bi potom pokrenuo bilo kakav disciplinski postupak ili postupak za razrešenje protiv njih.

Predlozi za razrešenje sudija pre isteka mandata su retki. Svaki put kada je bilo takvih predloga, SSK je obrazložio svoju odluku. Postoje slučajevi kada su sudije premeštene i degradirane zbog sadržaja svojih odluka.

Odluke o premeštaju i degradiranju potiču iz disciplinskog istražnog procesa koji sprovodi SSK, na osnovu vrednovanja rada i efikasnosti sudija u rešavanju predmeta.

Vrhovni sud se do sada nije suočio sa zakonskim izmenama koje su menjale ili remetile njegova ovlašćenja i način funkcionisanja.

Savet je nezavisan i efikasan u obavljanju svojih aktivnosti. Savet imenuje i nadležnu komisiju za prijem novih sudija, a ova komisija ima mandat da organizuje postupak prijema novih sudija.

Međutim, slučajevi korupcije, kao što su „Pronto“ „veterani“, „vize“, i „hidroelektrane“, gde su mnogi visoki zvaničnici praćeni i svi su okončani oslobađajućim presudama i bez ikakvih kazni (videti 3.3.2), podstakli su percepciju na Kosovu da pravosudni sistem ne kažnjava političare optužene za korupciju.

Štaviše, česti su verbalni napadi poput vlade ili čelnika javnih institucija. Na primer, 2021. godine ministar pravde je odluku sudija Suda u Peći u vezi sa slučajem ubistva nazvao „skandaloznom i nepravdom“.



## Uprava



### POKAZATELJ 3.2.1 TRANSPARENTNOST (ZAKON)

# 100/100



Postoje sveobuhvatne odredbe koje omogućavaju građanima da informacije o organizaciji i funkcionisanju pravosuđa, o relevantnim odlukama koje se njih tiču i načinu na koji su donete.

Zakon o SSK-u i Zakon o sudovima sadrže dovoljno odredaba koje zahtevaju od pravosuđa da javno objavi sve informacije, uključujući i presude, statistiku o rešenim predmetima, ročištima i drugim aktivnostima Relevantno zakonodavstvo takođe zahteva da sve aktivnosti SSK-a, koje se takođe odnose na imenovanj, premeštaj i razrešenje sudija, postanu javne.

Pored toga, Zakonom o pristupu javnim dokumentima, detaljno su definisani uslovi kada informacije javnih institucija, uključujući i pravosuđe, moraju biti objavljene. Član 6. naglašava da javne institucije moraju proaktivno da objave sve javne dokumente u roku od 15 dana od dana kada su postali dostupni.

SSK je doneo više akata, kao što su Uredba o imenovanju sudija, Uredba o ocenjivanju rada sudija i Uredba o radu i unutrašnjoj organizaciji sudova, kojima se pojašnjava da sve informacije o radu pravosuđa treba da budu javno objavljene.



Postoje i zakonske odredbe koje zahtevaju da suđenja budu javna. Ustav Kosova garantuje javnu sudsku kontrolu za svaku osobu. Isto tako, Zakonik o krivičnom postupku zahteva javnu sudsku reviziju.



### POKAZATELJ 3.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

# 75/100



Uopšteno govoreći, javnost može lako doći do informacija o pravosudnim aktivnostima, ali su sastanci Saveta na kojima se razmatraju i razmatraju disciplinske žalbe protiv sudija zatvoreni za javnost.

SSK ima zvaničnu veb stranicu na kojoj se periodično objavljuju redovni izveštaji, aktivnosti o troškovima i donošenje odluka. Ovi izveštaji obuhvataju podatke o godišnjim izveštajima o radu i različite statistike o vođenju sudskih predmeta i njihovom rešavanju od strane sudova na različitim nivoima. Pored toga, objavljuju se informacije koje se odnose na aktivnosti SSK-a, uključujući i sastanke, disciplinske odluke i druge informacije. Na sajtu SSK-a postoji i platforma otvorenih podataka koja široj javnosti i svim korisnicima interneta nudi pristup pravosudnim statistikama o radu sudova i sudija na Kosovu.

Svi ogranci sudova takođe imaju funkcionalne veb stranice na kojima građani mogu da pristupe rešavanju predmeta, objavljivanju presuda i rasporedu sudskih sednica. Što se tiče rasporeda sednica, ne objavljuju sve sudije svoje sed-



nice, a posebno raspored sednica u Posebnom odeljenju Osnovnog suda u Prištini, koji se veoma retko objavljuje.

Sajt SSK-a je prilično aktivan i svako ko želi informacije o imenovanju, premeštaju i razrešenju sudija može lako da pristupi nekoj od ovih odluka. Samo situacija sa disciplin-skim odlukama ostaje problematična pošto SSK ne obja-vljuje imena sudija koji su predmet ovog postupka. Čak i sastanci na kojima se raspravlja o ovim pitanjima ostaju zatvoreni.

### POKAZATELJ 3.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)

75/100

Generalno, postoji dovoljno zakonskih odredaba koje garantuju i obezbeđuju izveštavanje sudija o svom radu. Međutim, postoje određeni nedostaci u smislu nedostatka definisanih sankcija,<sup>78</sup> za sudije koje ne daju pravno obrazloženje za sudsku odluku,<sup>79</sup> podnosioci žalbe nisu izričito zaštićeni zakonom.

Ustav Kosova zahteva da se poštuje načelo pravične i razumne presude tražeći od sudija da objasne svoje obrazloženje za bilo koju odluku koju donesu. Postoji nekoliko nivoa na kojima se mogu podneti žalbe protiv sudija, počevši od SSK-a, koji je primarna instanca preko koje se sudije nadgledaju i pozivaju na odgovornost.

Iako Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca uključuje sposobnost pravnog obrazloženja u kriterijume za ocenjivanje rada sudije, zakon ne predviđa izričito nikakve sankcije za sudije koje ne daju pravno obrazloženje za sudsku odluku. Zakon takođe ne sadrži nikakvu posebnu odredbu za zaštitu podnosilaca pritužbi, bilo da se radi o fizičkim ili pravnim licima.

Od aprila 2022. godine, ovaj zakon je u proceduri izmene i dopune od strane Ministarstva pravde jer ga treba poboljšati.

Prema Ustavu, sve sudije uživaju imunitet od krivičnog gonjenja, građanskih tužbi i razrešenja za donošenje odluka, glasanje, izražena mišljenja i druge radnje koje preduzimaju u okviru svojih dužnosti i odgovornosti kao sudije.

Sudije ne uživaju imunitet u slučaju teške povrede radne obaveze ili ako počine krivično delo. Mogu se izreći disciplinske mere, kao što je smanjenje plate za 50 odsto, privremeni ili trajni premeštaj na niži nivo (degradiranje) ili razrešenje. SSK je jedini organ koji preduzima takve mere, izriče disciplinske odluke i predlaže razrešenje sudija na Kosovu.

### IPOKAZATELJ 3.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)

50/100

Postojeće odredbe su samo delimično efikasne u obezbeđivanju odgovornosti sudija za svoj rad. Veća je verovatnoća da će SSK reagovati kad god postoje slučajevi koji izazivaju veći pritisak javnosti nego kada se pokrene disciplinski slučaj za sudije koji postupaju suprotno zakonu.

Prema organizaciji OCD koja prati pravosudni sistem, u praksi sudije često navode razloge za svoje odluke, ali ih stranke ne razumeju lako. Razlozi za sudske odluke su takođe zasnovani na šablonu i obično opisuju tok sudskog postupka. Mnoge odluke sadrže malo pravnih analiza i dalje su od standarda Evropskog suda za ljudska prava.



### POKAZATELJ 3.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)

75/100

Postoji dovoljno zakonskih mehanizama koji garantuju integritet članova kosovskog pravosudnog sistema. Međutim, Kodeks profesionalne etike za sudije ne reguliše aspekte povraćaja novca, priznanica ili kompenzacija u vezi sa privatno sponzorisanim putovanjima gde je to relevantno.

Kodeks profesionalne etike sudija definiše pravila profesionalnog ponašanja. Svako kršenje ovih pravila predstavlja disciplinski prekršaj. Kodeks predviđa da se sudije moraju ponašati profesionalno, pošteno i nepristrasno u svom profesionalnom i ličnom životu.

Sudije su dužne da svoju imovinu prijave Agenciji za sprečavanje korupcije. U izveštaju koji je objavila Agencija, više od 99 odsto sudija prijavilo je svoju imovinu.

Etički kodeks je prilično sveobuhvatan i zabranjuje sudijama da primaju nadoknadu i honorare ili primaju poklone bilo koje vrste dok obavljaju svoje sudijske dužnosti. Kodeks dozvoljava angažovanje sudija van radnog vremena kao predavača ili trenera od kojih delatnosti mogu da ostvare prihod do 25 odsto svoje plate. Kodeks takođe predviđa da sudija neće dozvoliti da finansijski interesi ili bliska porodica negativno utiču na integritet funkcije koju obavlja.

Postoji i zakon o sprečavanju sukoba interesa za sudije koji zabranjuje uključivanje sudija u radnje koje su u suprotnosti sa ovim zakonom. Ovaj zakon zabranjuje sudijama da traže i primaju poklone, nagrade ili bilo koju drugu korist za sebe ili druga lica, a takođe zabranjuje uključivanje i angažovanje

Sankcije protiv sudija za neobrazloženje odluke se u praksi ne primenjuju. Na nejasno ili nepotpuno obrazloženje kojim se potkrepljuje sudska odluka se pogođene strane obično žale višoj sudskoj instanci, što može dovesti do poništenja odluke. Međutim, ne postoje konkretne disciplinske mere za sudije koje ne obrazlažu ili ne obrazlažu adekvatno svoje odluke.

Na osnovu zakonodavstva, komisija je nezavisna, ali nedelotvorna u praksi. To je zato što do sada nije bilo slučaja u kome je SSK predsedniku zemlje predložio razrešenje sudije zbog lošeg radnog učinka. Disciplinske komisije koje je formirao SSK nisu bile efikasne u izricanju disciplinskih mera protiv sudija koji počine neispravne radnje. Većina odluka je ili degradiranje, premeštaj u drugo odeljenje ili smanjenje plate za 50 odsto za određeni period.

SSK ima Komisiju za vrednovanje rada sudija. Ova komisija je 2021. godine vrednovala rad 139 sudija, od kojih je 25 ocenjeno sa „dobro“, 90 sa „veoma dobro“, a 24 sa „odlično“, dok nijedan sudija nije imao „loš“ rezultat. Do sada nije bilo slučajeva razrešenja sudije zbog lošeg rada.

Komisija je tokom 2022. godine zabeležila lošiji učinak u odnosu na 2021. u pogledu donošenja disciplinskih odluka za sudije. U istom periodu, SSK je doneo 12 konačnih odluka, u poređenju sa 16 u 2021.

Iako 2021. godine nijedan sudija nije ocenjen ocenom „loš“, pravosuđe je i dalje neefikasno u rešavanju slučajeva korupcije. Postoje, na primer, slučajevi korupcije za koje su propisana krivična dela, ali se optuženom izriče uslovna kazna i novčana kazna ili je potpuno oslobođen optužbe.





u drugim poslovima koji mogu uticati na njihovu nepristrasnost.

Sudije nemaju ograničenja u pogledu njihovog angažovanja u javnom ili privatnom sektoru nakon napuštanja pravosuđa. Jedino ograničenje je kada odu u penziju i više ne mogu biti postavljeni na javne funkcije.

Ako građani primete nepristrasnost ili neprofesionalnost sudije tokom obavljanja svojih funkcija ili čak van svojih funkcija, mogu se žaliti SSK-u i drugim nadležnim organima, kao što su predsednici sudova i Ombudsman.

Kao javni funkcioneri, sudije su dužne da prijave svoju imovinu Agenciji za sprečavanje korupcije godišnje u periodu od 1. do 31. marta for the previous year (January 1 to December 31) za prethodnu godinu (od 1. januara do 31. decembra) na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije.



### POKAZATELJ 3.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)

50/100



**Iako postoje propisi za Etički kodeks, u praksi se oni ne primenjuju dovoljno efikasno da bi se sprovele proaktivnije istrage o nedoličnom ponašanju sudija, sankcionisale nedolično ponašanje ili podržale redovnu obuku osoblja o pitanjima integriteta.**

Prema Izveštaju o napretku Kosova za 2022. godinu iako postoji veći porast primene disciplinskih mera protiv sudija nego prethodnih godina, SSK-u je potreban marljiv rad kako bi se obezbedilo dosledno i efikasno sprovođenje disciplinskih postupaka protiv sudija.

Disciplinske odluke Saveta su uglavnom blage, uključujući i nejavne pismene opomene, javne pismene opomene,



privremeno smanjenje plata od 50 odsto na godinu dana ili privremeni premeštaj u niži sud. Bilo je malo suspenzija i nema predloga za razrešenje sudija.

SSK obezbeđuje poštovanje Etičkog kodeksa. SSK takođe ima Savetodavni komitet za sudijsku etiku, koji pomaže sudijama savetima o postupanju u situacijama ili mogućim ponašanjima koja se mogu smatrati kršenjem Kodeksa profesionalne etike sudija.

Takođe postoji nedostatak redovne i česte obuke osoblja o integritetu. U 2022. godini planirana je samo jedna obuka o integritetu i etičkom ponašanju za osoblje pravosudne administracije. U praksi, ovo je nedovoljno i ne služi pravilnoj izgradnji kapaciteta i svesti sudskog osoblja o integritetu.

Sudije prijavljuju imovinu Agenciji za sprečavanje korupcije. U 2022. godini nije prijavljen nijedan slučaj u kojem sudije nisu prijavile imovinu i protiv njih su preduzete mere. Iako postoje dokazi da 2021. godine dvoje sudija nisu prijavili imovinu u zakonskom roku nema izveštaja o bilo kakvoj radnji protiv njih.

Disciplinske povrede sudija istražuje i rešava SSK. SSK ima komisiju za vrednovanje rada sudija i SSK se bavi svim pritužbama protiv sudije. SSK osniva istražne komisije koje sprovode istrage o tome da li su navodi podnosioca žalbe opravdani.

Građani imaju priliku u praksi da ospore nepristrasnost sudije u svakoj situaciji u kojoj smatraju da je sudija bio pod uticajem ili se ponašao neprofesionalno. SSK nudi relevantan obrazac za pritužbe koji građani mogu da popune i podnesu prilikom podnošenja žalbe.

Trenutno, veb strana SSK izveštava da je ove godine podneseno 95 disciplinskih pritužbi protiv sudija, od kojih je 29 u fazi razmatranja.



### POKAZATELJ 3.2.7 RODNA PITANJA

25/100



**Pravosuđu na Kosovu nedostaju jasni protokoli i smernice o rodnoj osetljivosti. Postoje neki podaci razvrstani po rodovima.**

Uprkos regulisanju rodne zastupljenosti definisanom Ustavom i Zakonom o ravnopravnosti polova, nijedan interni podzakonski akt pravosudnog sistema ne pominje rodnu integraciju u svojim dokumentima i politikama

U pravosudnom sistemu ne postoje posvećene osobe odgovorne za rodna pitanja, a pitanja u vezi sa rodom, ljudskim pravima i nediskriminacijom ne spadaju ni u jedan opis posla u pravosudnom sistemu.

U godišnjem izveštaju SSK-a ne pominje se obavezna obuka o rodnoj inkluziji za sudije ili administrativno osoblje u pravosudnom sistemu.

Pored toga, nema izveštavanja rodno razvrstanih podataka o broju primljenih pritužbi, niti bilo kakvog izveštavanja rodno razvrstanih podataka u vezi sa vremenom obrade primljenih ili odbačenih pritužbi.

Međutim, SSK je stvorio Informacioni sistem za upravljanje predmetima (CMIS), koji pruža rodno osetljivu statistiku o strankama u sudskim postupcima. Podaci objavljeni na platformi otvorenih podataka otkrivaju da su stranke u domaćim sudovima kao optuženi, tužitelji, optuženi i oštećeni bili oko 132.000 muškaraca i 36.000 žena. Međutim, ništa konkretno ne precizira koliko je pritužbi primljeno od žena ili muškaraca.







# Uloga

## POKAZATELJ 3.3.1 IZVRŠNI NADZOR

75/100



**Pravosuđe vrši efikasan nadzor nad odlukama izvršne vlasti. Međutim, postoje slučajevi koje je osnovni sud poništio u kojima je nadležni upravni organ jednostavno ponovio istu odluku.**

Odeljenje za administrativne poslove Osnovnog suda u Prištini ima nadležnost da kontroliše i preispituje ove odluke izvršnih organa uprave, koje su konačne. Ovaj sud odlučuje o svim slučajevima upravnog spora koji proizilaze iz odluka izvršnih organa.

Presude Osnovnog suda u Prištini kojima se poništavaju izvršne odluke primenjuju se kada postanu pravosnažne; međutim, ove odluke prištinskih sudova nisu veoma efikasne u utvrđivanju zakonitosti. To je zato što, u većini slučajeva, viši sudovi jednostavno poništavaju i vraćaju predmete u nadležnost nadležnim upravnim organima, ali ne odlučuju kako da efikasno reše predmetni predmet.

Čak je i „Betimi per Drejtesi“ iz 2021. izvestio kako Apelacioni sud vraća se oko 40 odsto slučajeva na ponovno suđenje. Štaviše, za neke slučajeve se pokazuje da je njihovo okončanje prolongirano kroz česta ponavljanja suđenja, te da ih drugostepeni, Apelacioni sud, iako ima pravo da sam sudi u ovim predmetima, stalno vraća na ponovno suđenje.

U praksi, kad god se izvršne odluke ukinu i vrate na snagu, organi uprave često ponavljaju istu odluku, bez obzira na nalaze suda. Na primer, u slučaju smanjenja plata sudija u izvršnoj

upravnoj odluci, Sud je odlučio da suspenduje ovu odluku do pravosnažnog rešavanja slučaja (videti 3.1.1).

Prema prijavljenim podacima o radu sudova za 2022. godinu, administrativno odeljenje Osnovnog suda u Prištini primilo je oko 2.933 ovakva predmeta, od kojih je ovaj sud rešio ili zatvorio 2.463 predmeta.

Na osnovu procenta okončanih predmeta, oko 84 odsto predmeta ovaj sud reši u roku od godinu dana, tako da podaci pokazuju efikasnost u procesu, ali ne nužno i kvalitet ovih odluka.

## POKAZATELJ 3.3.2 GONJENJE SLUČAJEVA KORUPCIJE

50/100



**Iako pravosuđe nastoji da kazni prestupnike u slučajevima povezanim sa korupcijom, njegovi naponi su ograničeni i često neuspešni. Uglavnom je reacionaran u svom doprinosu borbi protiv korupcije i obično ne predlaže antikorupcijske reforme.**

U principu, pravosuđe je posvećeno borbi protiv korupcije tako što će se baviti takvim slučajevima, ali ostaje izazov blage kaznene politike za slučajeve korupcije visokog profila. Takođe postoji nedostatak pravosnažnih sudskih odluka kojima se efikasno kažnjavaju službenici optuženi za korupciju, kao i nedostatak odluka o konfiskaciji imovine.



## POKAZATELJ 3.3.3 UZAJAMNA PRAVNA POMOĆ

75/100



**Pravosudni organi blagovremeno odgovaraju na sve zahteve za pravnu pomoć stranih agencija. Oni takođe u potpunosti koriste međusobnu pravnu pomoć kada istražuju slučajeve. Međutim, Ministarstvo pravde na svom sajtu nije objavilo statistiku o postupanju po ovim zahtevima. Na sajtu je objavljeno samo nekoliko sporazuma o saradnji sa inostranstvom, poput Turske, ali ne postoji nijedan izveštaj ili publikacija koja predstavlja statističke podatke o ovim pitanjima.**

Po rečima direktora Odeljenja za međunarodnu pravnu saradnju Ministarstva pravde, pravosudni organi u dovoljnoj meri saraduju sa stranim organima za sprovođenje zakona tako što reaguju, pružaju i dobijaju međusobnu pravnu pomoć blagovremeno. Pored Srbije, Kosovo ima sporazume sa zemljama kao što su Nemačka, Švajcarska, Turska, Grčka, Severna Makedonija i Albanija.

Ministarstvo pravde je centralni organ za prihvatanje i podnošenje zahteva za međunarodnu pravnu saradnju. Ministarstvo ima Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju koje obezbeđuje obradu svih zahteva za međunarodnu pravnu pomoć u pitanjima koja su iz njegovog delokruga. Direktor napominje da što se tiče zemalja Zapadnog Balkana, ali i mnogih zemalja EU, brzina izvršenja zahteva predstavlja izazov za Republiku Kosovo, ali da se zahtevi koji su u nadležnosti Osnovnog tužilaštva i sudova na Kosovu izvršavaju u pravo vreme. Tokom 2021. godine efikasno je obrađivalo zahteve za međunarodnu pravnu pomoć upućene interno i primljene eksterno. Tokom ovog perioda (1. januar – 31. decembar 2021), Odeljenje za međunarodnu pravnu saradnju (OMPS) obradilo je 6.078 zahteva/odgovora za međunarodnu pravnu pomoć: 1.548 novih zahteva (predmeta), 1.592 nova zahteva u okviru otvorenih predmeta, 2.381 odgovor i 557 druge prirode.

Tokom 2021. godine, prema monitoring izveštaju BIRN-a i Internews Kosovo, od 108 slučajeva korupcije, 22 su rezultirala zatvorskom kaznom, 31 novčanom, šest slučajeva je dovelo do uslovne osude, 26 do oslobađajuće, četiri odbijajućom presudom a 19 drugih predmeta drugim ishodom. SSK ne pruža posebne podatke o slučajevima korupcije. Sva data statistika je opšta i zasnovana je na ukupnom broju primljenih predmeta i broju rešenih predmeta, kategorisanih po krivičnoj, građanskoj ili upravnoj prirodi.

SSK učestvuje u radnim grupama za izmenu ili izradu bilo kog zakona koji se odnosi na pravosudni sistem, nudeći sugestije i ekspertizu u vezi sa borbom protiv korupcije. Međutim, SSK je odbio da saraduje sa Ministarstvom pravde na reformama u vezi sa procesom lustracije na Kosovu. Prema SSK-u, oni ne podržavaju ovu reformu kroz ustavne promene i pojasnili su da neće biti deo bilo koje radne grupe koja uključuje izradu nacrtu zakona o lustraciji.

Što se tiče slučajeva pranja novca, postoji nedostatak efikasnosti pravosuđa u rešavanju ovih slučajeva. U 2021. godini samo Osnovni sudovi u Prištini i Prizrenu su se bavili predmetima ove prirode. Prištinski sud je imao ukupno devet predmeta, od kojih je rešio samo jedan, i to oslobađajućom presudom. Sud u Prizrenu se bavio jednim predmetom za koji još nem





## Interakcije

Pravosuđe ostvaruje kontinuiranu međusobnu saradnju sa drugim organima i institucijama, kao što su tužilaštvo, policija, mediji i civilno društvo.

Interakcija sa tužilaštvom i policijom uglavnom se odnosi na zakonske i obavezne uslove za krivično gonjenje, istragu i suđenje u slučajevima korupcije, kao i druga pitanja. Saradnja sa medijima, a posebno sa civilnim društvom, odnosi se na memorandume o razumevanju za praćenje i posmatranje slučajeva korupcije.

Dakle, većina interakcija ima za cilj jačanje kapaciteta za borbu protiv korupcije; u principu, to su pozitivne interakcije. U praksi, međutim, postoje problemi u efikasnom rešavanju predmeta, odlaganju suđenja i nedostatku efektivnog kažnjavanja u slučajevima korupcije (vidi 3.3.2).

Na Kosovu, sudovi još uvek primenjuju blagu politiku kažnjavanja za slučajeve korupcije, a ova pojava je rezultat mnogih faktora. To je prvenstveno zato što policija i tužilaštvo nemaju kapacitet da sprovede efikasne istrage (vidi stubove 4.3.1 i 6.3.1) i prikupe verodostojne dokaze neophodne da bi sud izrekao odgovarajuće kazne optuženima za krivična dela korupcije.

## Preporuke za stub

- Zapošljavati više pomoćnog osoblja, saradnika i pravnih službenika da bi se redmeti brže i efikasnije rešavali.
- Recruit more qualified supporting staff, associates and legal officers so that cases can be handled more quickly and efficiently.
- Osigurati da u sudovima na Kosovu postoji biblioteka sa stručnom literaturom koja pomaže sudijama u obavljanju njihovih dužnosti.
- Postati transparentniji u radu sa disciplinskim predmetima protiv sudija; konkretno, sastanci na kojima se obrađuju pritužbe protiv sudija treba da budu javni, a imena sudija rotiv kojih istražna komisija vrši istragu treba da budu objavljena.
- Izmeniti propis za vrednovanje rada sudija i predvideti izricanje disciplinskih mera kao što su one utvrđene Zakonom o disciplinskoj odgovornosti za sudije i tužioce (pisana javna opomena, degradiranje i premeštaj ili privremeno smanjenje plate) prema sudijama koji ne pišu obrazložene ili pišu nedovoljno obrazložene sudske odluke.
- Prirediti bazu podataka u kojoj će se evidentirati, ažurirati i objavljivati podaci o efikasnosti pravosuđa u postupanju u slučajevima korupcije i pranja novca prema posebnim krivičnim delima i vrsti izrečene kazne.



# ENDNOTES

- 1 KDI, decembar 2022, <https://kdi-kosova.org/aktivitetet/kdi-immunizimi-ndaj-korrupsitet-parakusht-per-nje-shoqeri-pa-korrupsiti/> [pristupljeno 14. decembra 2022]
- 2 Vidi Grupa za pravne i političke studije: Šta je rečeno u izveštaju za Kosovo? - Analiza i preporuke o glavnim oblastima (GLPS: Priština, oktobar 2022)
- 3 Evropska komisija, Izveštaj o Kosovu za 2022. (oktobar 2022).
- 4 Portal Paparazzi, septembar 2022, <https://paparaci.com/195044/dorezotho-dosja-e-vettingun-ne-kuvend/> [pristupljeno 15. decembra 2022]
- 5 Vidi takođe portal "Shqip.com", septembar 2022, <https://shqip.com/dosja-per-vettingun-ne-drejtisi-dorezohet-ne-kuvend/> [pristupljeno 12. maja 2023]
- 6 Veb stranica Ministarstva pravde, <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=2,15,2540>, [pristupljeno 14. decembra 2022]
- 7 Vidi. Sudski savet Kosova, mart 2023, „Potpisana je zajednička izjava o posvećenosti reformi pravosuđa između Ministarstva pravde, Tužilačkog saveta, Sudskog saveta i Suda” dostupna na: <https://www.gjyqesori-rks.org/2023/03/14/nenshkruhet-deklarata-e-perbashket-e-zotimit-per-reformen-ligjore-ne-sistemin-e-drejtise-ne-mes-te-ministrise-se-drejtise-keshillit-gjyqesor-te-kosoves-keshillit-prokurorial-te-kosoves-gjykates/> [pristupljeno 12. maja 2023]
- 8 Vidi portal "Nacionale.com, maj 2023, <https://nacionale.com/politike/qeveria-e-kosoves-falenderon-gazetaret-per-bashkepunimin-dhe-raportimin-e-punes> [pristupljeno 12. maja 2023]
- 9 Vidi. Sudski savet Kosova, mart 2023, „Potpisana je zajednička izjava o posvećenosti reformi pravosuđa između Ministarstva pravde, Tužilačkog saveta, Sudskog saveta i Suda” [pristupljeno 12. maja 2023]
- 10 Vidi takođe veb stranu Sudskog saveta Kosova: 10. maj 2023, <https://www.gjyqesori-rks.org/2023/05/10/mblidhen-grupet-punuese-per-reformen-ne-drejtisi/> [pristupljeno 12. maja 2023] Na ovom sastanku razgovarano je o značaju međuinstitucionalne saradnje u okviru reforme pravosuđa, kao i o rezultatima rada koji se očekuju u definisanim rokovima. Prisutni su dogovorili i optimalne rokove i početak rada na ispunjavanju obaveza koje proizilaze iz „Deklaracije o reformi u pravosuđu”.
- 11 Veb strana pokreta FOL, novembar 2022, <http://levizjafol.org/shoqeria-civile-ulja-e-gave-per-sistemin-e-dhritesise-presents-interference-in-dhrite-si-dhe-rrit-potentialin-korrupsitie/> [pristupljeno 15. decembra 2022]
- 12 Portal Express, novembar 2021, [www.gazetaexpress.com/kpk-dhe-kgj-k-bojkotojne-vettingun-ne-ministrine-e-drejtise-thone-se-do-te-vazhdone-me-reformen/](http://www.gazetaexpress.com/kpk-dhe-kgj-k-bojkotojne-vettingun-ne-ministrine-e-drejtise-thone-se-do-te-vazhdone-me-reformen/) [pristupljeno 15. decembra 2022]
- 13 Vlada Kosova je 13. oktobra 2021. odobrila koncept dokument za lustraciju u oblasti pravosuđa, koji ima za cilj jačanje vladavine prava. U nacrtu konceptualnog dokumenta, radna grupa koju je osnovalo Ministarstvo pravde predložila je „proveru ustavnih promena od strane ad-hok tela, a zatim isto telo nastavlja tekuću procenu u okviru Sudskog saveta Kosova i Tužilaštva saveta Kosova”. Za više vidi link: <https://www.evropaelire.org/a/ndryshime-kushtetuese-procesi-i-vettingut-/31527212.html> [pristupljeno 24. jula 2023]
- 14 Vidi portal "Koha.net", mart 2023, <https://www.koha.net/arberi/368040/konjufca-i-dergon-ne-gjykatene-kushtetuese-amendament-kushtetuese-per-vettingun-ne-drejtisi/> [pristupljeno 16. juna 2023]
- 15 Vidi Ministarstvo pravde, april 2023, <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,15,3000> [pristupljeno 16. juna 2023]
- 16 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 7, stav 1, tačka 13.
- 17 Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 66, stav 1.
- 18 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 7, stav 1, tačka 1.13 (decembar 2018).
- 19 Zakon o sudovima, član 35. utvrđuje da se plate sudija određuju na nivou kategorije i hijerarhije vršenja dužnosti. Prema zakonu, predsednik Vrhovnog suda prima platu u visini plate premijera, dok sudije Vrhovnog suda primaju platu koja nije veća od 90 odsto plate predsednika Vrhovnog suda.
- 20 Zakon o sudovima, član 35. stav 2.
- 21 Vidi portal Kallxo.com, april 2023, <https://kallxo.com/lajm/ligji-per-paga-dergohet-ne-kushtetuese/> [pristupljeno 16. juna 2023]
- 22 Portal Demokracia.com, avgust 2022 [https://democracia.com/wp-content/uploads/2022/08/Projektligji-per-pagat-ne-sektorin-publik.pdf?fbclid=IwAR-2Rb-V4wJORKTKDGCQbZ3Dirr5HBzpmrvt1aiLf6ieL5KHVvPrD\\_YhsjE](https://democracia.com/wp-content/uploads/2022/08/Projektligji-per-pagat-ne-sektorin-publik.pdf?fbclid=IwAR-2Rb-V4wJORKTKDGCQbZ3Dirr5HBzpmrvt1aiLf6ieL5KHVvPrD_YhsjE) [pristupljeno 2. septembra 2022]
- 23 Vidi portal Kallxo.com, 24. novembar 2021, <https://kallxo.com/gjate/budxheti-2022-ijqesorit-dhe-prokurorise-i-shtohen-5-7-milione-euro/> [pristupljeno 19. septembra 2022] U ovom članku, naglašeno je da je budžet viši u poređenju sa prethodnim godinama. Sada iznosi 32 miliona evra u poređenju sa 29 miliona evra za 2021. i 2020. godinu.
- 24 Vidi Zakon br. 08/L-066 o budžetskim izdavanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu, str. 85 (decembar 2021). Zvanični podaci o budžetu SSK-a su takođe predstavljeni u zakonu o budžetu za 2022. godinu. Ovi podaci pokazuju da se najveći deo budžetskih sredstava troši na plate, usluge i robu, dok se za kapitalne investicije izdvaja oko 2,22 miliona evra.
- 25 Intervju sa Albertom Zogajem, predsednikom Sudskog saveta Kosova, oktobar 2022.
- 26 Intervju sa Gzimom Šaljom, višim istraživačem u KLI-u, septembar 2022.
- 27 Prema zakonu o sudovima, apelacione sudije imaju platu najmanje 90 odsto plate predsednika Apelacionog suda, dok sudije osnovnog suda imaju platu najmanje 80 odsto plate predsednika osnovnog suda.
- 28 Vidi Zakon br. 08/L-196 o platama u javnom sektoru (januar 2023). I ovaj zakon je Ombudsman uputio na tumačenje Ustavnom sudu nakon što je podneseno više od 104 žalbi različitih subjekata iz javnog sektora. Vidi takođe portal Kallxo.com, april 2023, <https://kallxo.com/lajm/ligji-per-paga-dergohet-ne-kushtetuese/> [pristupljeno 16. maja 2023]
- 29 Vidi portal Ekonomia Online, decembar 2022, <https://ekonomiaonline.com/ulja-e-pagave-ne-drejtisi-mund-te-ule-performancen-te-rrise-korrupsionin/> [pristupljeno 16. maja 2023]
- 30 Vidi "Transparency International" <https://www.transparency.org/en/our-priorities/judiciary-and-law-enforcement/> [pristupljeno 16. maja 2023]
- 31 Intervju sa Albertom Zogajem, predsednikom Sudskog saveta Kosova, oktobar 2022.
- 32 Intervju sa Gzimom Šaljom, višim istraživačem u KLI-u, septembar 2022.



|||||

- 33 Sudski savet Kosova, ceremonija angažovanja 74 stručna saradnika, <https://www.gjyqesori-rks.org/2022/11/16/kgjk-organizon-ceremonine-e-startilim-it-te-punes-per-74-bashkepunetore-profesional-ne-gjykatat-e-republikes-se-kosovo/> [pristupljeno 17. novembra 2022]
- 34 Vidi saopštenje Sudskog saveta u kome se ističe da je primljeno 29 novih sudija, april 2023. godine, <https://www.gjyqesori-rks.org/2023/04/07/dekreto-hen-29-gjyqtare-te-rinj/> [pristupljeno 16. maja 2023]
- 35 Intervju sa Gzimom Šaljom, višim istraživačem u KLI-u, septembar 2022.
- 36 Akademija pravde, 'Rad 2022 i plan performansi', (novembar 2021), str. 14.
- 37 Vidi Akademija pravde, 'Rad 2022 i plan performansi', (novembar 2021), str. 45-46, gde je predviđeno da se za slučajeve korupcije obuka za sudije i tužioce održava u tri sesije u trajanju od samo dva dana.
- 38 Američka privredna komora na Kosovu, februar 2021, <https://www.amchamksv.org/en/judge-challenges-negatively-affect-the-efficient-resolution-of-business-disputes/> [pristupljeno septembra 2021]
- 39 Ustav Republike Kosovo, član 102, stav 1 (jun 2008).
- 40 Ustav Republike Kosovo, član 103, stav 2
- 41 Ustav Republike Kosovo, član 144 stavovi 2 i 3, utvrđuje da je za svaki amandman na Ustav Kosova potreban glas dve trećine većinskih poslanika i dve trećine glasova manjinskih poslanika.
- 42 Ustav Republike Kosovo, član 104, stav 1 do 6.
- 43 Uredba o izboru, ispitivanju, imenovanju i ponovnom imenovanju sudija, član 5 stav 2 do 4, (novembar 2021).
- 44 Zakon o sudovima, član 8.
- 45 Uredba o izboru, ispitivanju, imenovanju i ponovnom imenovanju sudija, (novembar 2021), član 13.
- 46 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 22, (decembar 2018).
- 47 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 24.
- 48 Kodeks profesionalne etike sudija (avgust 2016).
- 49 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 4 i član 14.
- 50 Zakon o sudovima (decembar 2018).
- 51 Uredba o izboru, ispitivanju, imenovanju i ponovnom imenovanju sudija, (novembar 2021).
- 52 Portal Dukagjini.com, novembar 2022, <https://www.dukagjini.com/ulen-gat-e-jyqtareve-dhe-prokuroreve-kondershtohet-vendimi/> [pristupljeno 24. novembra 2022.] Ovom odlukom Vlada je, na neviđen način, odlučila da smanji plate sudijama kakve su bile pre nego što je povećanje ostvareno 2017. godine. Ova odluka, doneta na takav ad hoc način, direktno je narušila ustavnu nezavisnost sudstva jer se radi o odluci koja nema obrazloženje, nema legitimnu svrhu zašto dolazi do smanjenja i, pre svega, u suprotnosti je sa presudom Ustavnog suda Kosova KO.br.12/18 od 11. juna 2018.godine, kao i suprotna članu 35, stav 2 Zakona o sudovima, gde se ističe da se plate sudijama ne mogu smanjiti za vreme vršenja njihovog mandata, osim kada im SSK izrekne disciplinsku meru.
- 53 Portal Kallxo.com, april 2022, <https://kallxo.com/gjate/pavaresia-financiare-e-cunguar-e-keshillit-jyqesor-dhe-prokurorial-te-kosoves/> [pristupljeno 21. novembra 2022]
- 54 Vidi portal Kallxo.com, septembar 2020, <https://kallxo.com/lajm/dash-gjykatat-e-kosoves-shihen-si-te-dikuara-dhe-me-dritesi-selective/> [pristupljeno 21. novembra 2022.] Ovaj članak predstavlja izveštaj Stejt departmenta SAD, gde se ističe da se smatra da su kosovski sudovi pod političkim uticajem i da u odnosu na stranke kosovski sudovi vrše „selektivnu pravdu“.
- 55 Portal Telegrafi.Com, januar 2022, <https://telegrafi.com/deshtimi-rastet-e-korruptionit-dhe-krim-it-organizuar-gjate-vitit-2021-ne-kosove/> [pristupljeno 22. novembra 2022]
- 56 Zakon o sudovima u članu 30 definiše kriterijume koje moraju da ispunje kandidati za izbor na sudijsko mesto, a to su: da je državljanin Kosova, da ima završen pravni fakultet, da ima položen pravosudni ispit i da ima najmanje 3 godine radnog iskustva u struci u pravnoj oblasti.
- 57 BIRN & Internews Kosovo, izveštaj o praćenju, Corruption Immunity (Priština, 2021), strana 34. U ovom izveštaju o praćenju ističe se da je 2021. godine, 141 sudija bio podvrgnut vrednovanju rada od strane SSK-a, a podaci pokazuju da nijedna od njih nije rezultirala „lošim“ vrednovanjem da bi se potom pokrenuo disciplinski postupak ili postupak za razrešenje protiv njih.
- 58 Grupa za pravno-političke studije, Analiza: 'Disciplinary measures against judges and prosecutors' strana 12. (GLPS: Priština, maj 2022).
- 59 "Betimi për Drejtësi", jul 2022, <https://betimiperdrejttesi.com/kgjk-propozon-presidentes-shkarkimin-e-jjyqtarit-rafet-ismajli-te-cilit-iu-vertetua-denimi-nga-apeli-per-korruption/> [pristupljeno 26. oktobra 2022]
- 60 "Betimi për Drejtësi", septembar 2022, <https://betimiperdrejttesi.com/gjykatesja-naime-krasniqi-jashanica-degradohet-ne-departamentin-e-pergjiithshem-te-gjykates-themelore-ne-prishtine/> [pristupljeno 26. oktobra 2022]
- 61 Član 7. Zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca.
- 62 Zakon o sudovima, članovi 25. stav 26.
- 63 Uredba o izboru, ispitivanju, imenovanju i ponovnom imenovanju sudija, član 5.
- 64 Vidi portal Insajderi.Com Portal, pre tri godine, <https://insajderi.com/te-gjithe-te-akuzuarit-ne-rastin-ponto-shpallen-te-pafajshem/> [pristupljeno 16. maja 2023]
- 65 Vidi portal Fax.al, januar 2021, <https://tvklan.al/veteranet-e-rreme-pafajesi-per-anetaret-e-komisionit-ne-kosove/> [accessed on May 16, 2023]
- 66 Vidi portal Kallxo.com, mart 2023, <https://kallxo.com/ligji/uke-rugova-astri-it-haraqija-e-te-tjeret-lirohen-nga-akuza-per-rastin-e-vizave-italiane/> [pristupljeno 16. maja 2023]
- 67 Portal Kallxo.Com, novembar 2022, <https://kallxo.com/lajm/lirohen-nga-aktakuza-4-ish-ministrat-e-qeverise-thaci-2-akuzoheshin-per-faljen-e-4-hidro-centraleve/> [pristupljeno 16. maja 2023]
- 68 Vidi, Infokus.com, april 2023, <https://gazetainfokus.com/miftaraj-nderhyrja-e-kurtit-ne-rastin-e-nagip-krasniqit-ishte-flagranter/> [pristupljeno 24. jula

|||||

|||||

- 2023] Takođe, portal "Koha.Net", mart 2023, <https://www.koha.net/lajmet-e-mbremjes-ktv/371128/haxhiu-e-akuzon-gjykatent-kushtetuese-per-interesa-individuele/> [pristupljeno 24. jula 2023] Vidi "Nacionale.com", maj 2023, <https://nacionale.com/politike/dorezohu-seshte-vone-ministrja-haxhiu-merr-reagime-te-ashpra-kerkohet-doreheqja>, [pristupljeno 24. jula 2023]
- 69 Portal Paparaci.com, oktobar 2021, Ministar pravde u Vladi Kosova naziva skandaloznom i nepravdom odluku sudija Suda u Peči povodom slučaja ubistva koje se dogodilo u gradu Peči, <https://paparaci.com/220319/ministrja-haxhiu-nderhyne-ne-drejtessi-e-cileson-skandaloz-vendimin-per-gogajn/> [pristupljeno 26. oktobra 2022]
- 70 Zakon o sudovima, član 6. stav 3.
- 71 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 14.
- 72 Što se tiče izbora, postoji i propis o prijemu, ispitu, izboru i reizboru sudija koji reguliše ovu materiju. (Novembar, 2021).
- 73 Što se tiče premeštaja i razrešenja sudija, postoji i Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca (novembar 2018).
- 74 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 14, stav 7.
- 75 Prema Zakonu o pristupu javnim dokumentima, član 6 naglašava da su javne institucije dužne da proaktivno objavljuju sve javne isprave u roku od 15 dana kada postanu dostupne. Takođe, ovim zakonom je predviđen rok od sedam dana za davanje odgovora na dokumente i javne informacije za stranku iz svih institucija od kojih se traži da te informacije dostave.
- 76 Uredba o izboru, ispitivanju, imenovanju i ponovnom imenovanju sudija (novembar 2021).
- 77 Uredba o ocenjivanju rada sudija (januar 2021).
- 78 Uredba o organizaciji unutrašnje delatnosti sudova u Republici Kosovo (jul 2020).
- 79 Ustav Republike Kosovo, član 31, stav 2. Ova odredba obavezuje pravosuđe da održi i ponudi javno sudsko razmatranje svakom licu.
- 80 Zakonik o krivičnom postupku Kosova, u članu 293, jasno definiše javni karakter sudskog nadzora. Tamo se ističe da je sudska revizija javna i otvorena.
- 81 Zvanična veb strana Sudskog saveta Kosova: <https://www.jjyqesori-rks.org/> [pristupljeno 31. oktobra 2022]
- 82 Vidi Sudski savet Kosova, Godišnji izveštaj za 2022' <https://www.gjyqesori-rks.org/raportet/> [pristupljeno 17. maja 2023]
- 83 Vidi Sudski savet Kosova, zvanična veb strana: 'Disciplinske odluke i statistika' <https://www.gjyqesori-rks.org/decisions-of-the-disciplinary-commission/?lang=en> [pristupljeno 17. maja 2023]
- 84 Intervju sa Albertom Zogajem, predsednikom Sudskog saveta Kosova, oktobar 2022.
- 85 Veb strana Sudskog saveta Kosova, 'Platforma Otvoreni podaci', <https://odp.jjyqesori-rks.org/> pristupljeno 3. novembra 2022. Ova platforma je digitalni mehanizam koji omogućava korisnicima da primaju i analiziraju nelične i anonimne podatke iz informacionog sistema za upravljanje predmetima.
- 86 Vidi zvaničnu veb stranu Osnovnog suda u Prištini, <https://prishtine.gjyqesori-rks.org/?lang=en> [pristupljeno 17. maja 2023]
- 87 Veb strana Osnovnog suda u Prištini, raspored sednica' <https://prishtine.jjyqesori-rks.org/> [pristupljeno 1. novembra 2022]
- 88 Intervju sa Gzimom Šaljom, višim istraživačem u KLI-u, septembar 2022.
- 89 Veb strana Sudskog saveta Kosova, 'prilike za zapošljavanje', <https://odp.jjyqesori-rks.org/> [pristupljeno 3. novembra 2022]
- 90 Postoji i Pravilnik o vrednovanju rada sudija (januar 2021. godine), koji u svojim 11 članova, među kriterijumima za vrednovanje sudije, takođe predviđa kriterijum sposobnosti kvalitativnog obrazloženja odluke, ali ne pominje nikakve konkretne kazna za neuključivanje ovog obrazloženja.
- 91 Vidi član 5 Zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija. U ovom članu se ne pominje neobrazložene sudske odluke kao sankcionarna mera ili disciplinski prekršaj.
- 92 Ustav Republike Kosovo, član 31, stav 1.
- 93 Zakonik o krivičnom postupku Republike Kosovo, član 384 stav 1 tačka 1 tačka 11. Ovaj član daje pravo najvišem sudu da proveri da li presuda sadrži povrede ili nedostatke koji u potpunosti poništavaju odluku i sudski proces. Odsustvo obrazloženja sudske odluke ili kontradiktorno i nejasno obrazloženje predstavlja bitnu povredu odredaba ovog zakonika.
- 94 Član 9. Zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 9. Pritužbe protiv sudija u početku se mogu podneti predsednicima odgovarajućih sudova, Sudskom savetu ili čak Ombudsmanu.
- 95 Postoji i pravilnik za ocenjivanje rada sudija (januar 2021), koji u svojim 11 članova, među kriterijumima za ocenjivanje rada sudije, takođe predviđa kriterijum sposobnosti kvalitativnog obrazloženja odluke, ali ne pominje nikakvu konkretnu kaznu za propust da uključi obrazloženje.
- 96 Vidi član 5. Zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija. U ovom članu se ne pominje neobrazložene sudske odluke kao sankcionarna mera ili disciplinski prekršaj.
- 97 Ministarstvo pravde je u aprilu 2022. godine formiralo radnu grupu za izmenu i dopunu ovog zakona, jer je identifikovano nekoliko problema sa postojećim zakonom, počev od tehničkih, do suštinskih problema kao što su: pojašnjenje definicija koje se koriste u zakon, sadržaj pritužbe protiv sudije i tužilaca, pitanja u vezi sa disciplinskim merama i posledicama njihovog izricanja, primena pravnih lekova i drugi uočeni problemi. Za više, vidi Gazeta Express: april 2022, <https://www.gazetaexpress.com/disiplinimi-i-gjyqtareve-dhe-prokuroreve-nis-plotesim-ndryshimi-i-ligjit>, [pristupljeno 22. novembra 2022]
- 98 Ustav Republike Kosovo, član 107, stav 1.
- 99 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 7. definiše kao disciplinsku sankciju smanjenje plate od 50 odsto u slučaju da sudija učini disciplinski prekršaj kada krši zakon i svoje sudijske dužnosti. Na primer, ne obavljaju svoje dužnosti na vreme, imaju sastanke sa strankama u postupku mimo službene dužnosti, ili daju javne izjave u vezi sa predmetima u kojima su de ili se ne ponašaju pravilno prema strankama u postupku itd. Takođe, zakonom je predviđeno da sudija može biti degradiran zbog lošeg radnog učinka ili premešten iz višeg u niže odeljenje. Isto tako, razrešenje se može predložiti zbog izvršenja krivičnog dela i teže povrede sudijske dužnosti.
- 100 Ibid, član 107.
- 101 Ustav Kosova u članu 104, stavovi 1 i 4, utvrđuje da predsednik Kosova može razrešiti sudije na predlog Sudskog saveta samo zbog osude za teško krivično delo ili teškog nepoštovanja dužnosti.
- 102 Zakon o Sudskom savetu Kosova, član 7, stav 1, tačka 1 i tačka 2.
- 103 Novine Zëri, oktobar 2021, <https://zeri.info/aktuale/428930/kerkohet-shkarkimi-i-jjyqtare-florije-zatriqi-qe-noi-dhunuesin-me-vetem-8-muah-im-prison/> [pristupljeno 22. novembra 2022.] Sudski savet je, nakon protesta građana, odlučio da suspenduje predmetnu sudiju do okončanja disciplinske istrage protiv nje.
- 104 Vidi, Kosovski pravni institut, „Kaznačna politika na Kosovu“ (Analiza o primeni smernica o kaznenoj politici od strane kosovskih sudova), strana 31. (KLI: Priština, novembar 2019). Za više, vidi link:: <https://kli-ks.org/politika-e-denimeve-ne-kosove/>, [pristupljeno 17. maja 2023.] Nalazi KLI predstavljeni

|||||



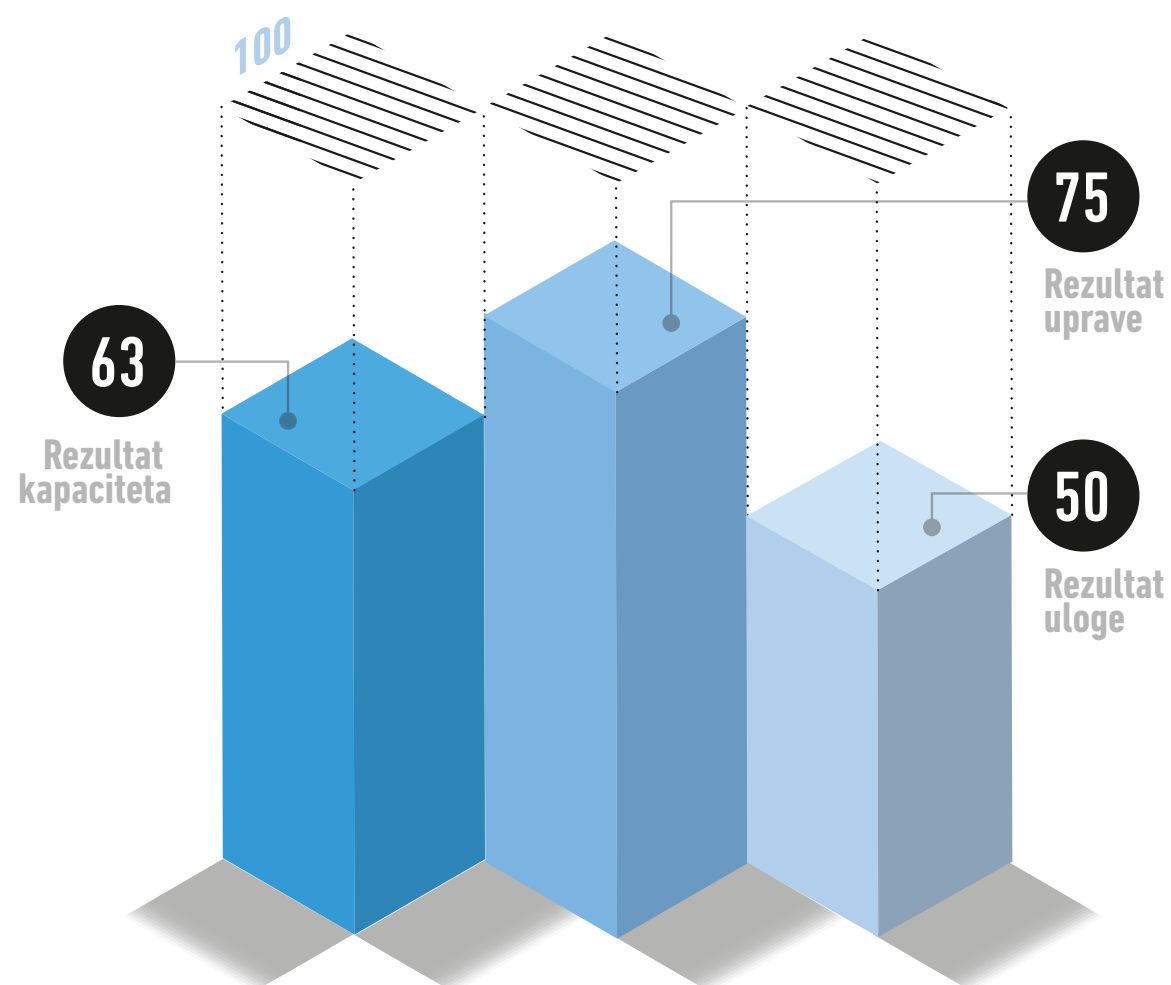
# JAVNI TUŽILAC



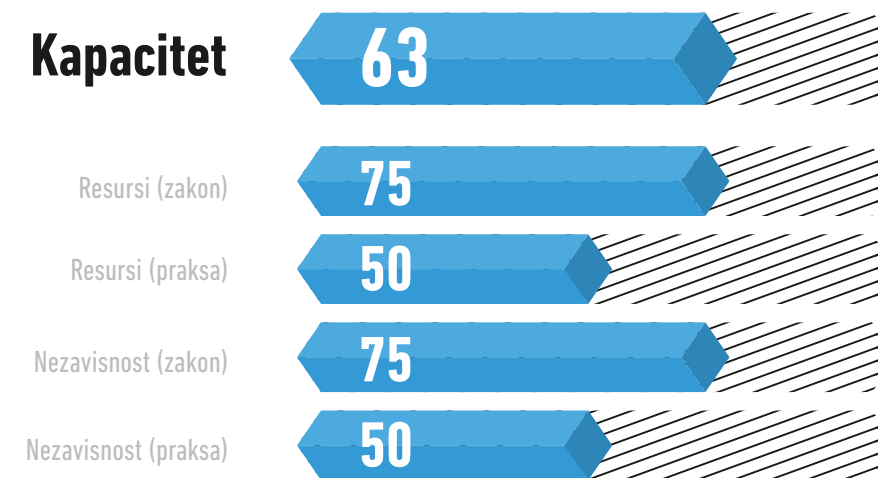
# REZIME

Stub javnog tužioca na Kosovu čine Državni tužilac kao nezavisna tužilačka institucija i Tužilački savet Kosova (TSK) kao organ administrativnog nadzora. Glavni državni tužilac je šef državnog tužioca.

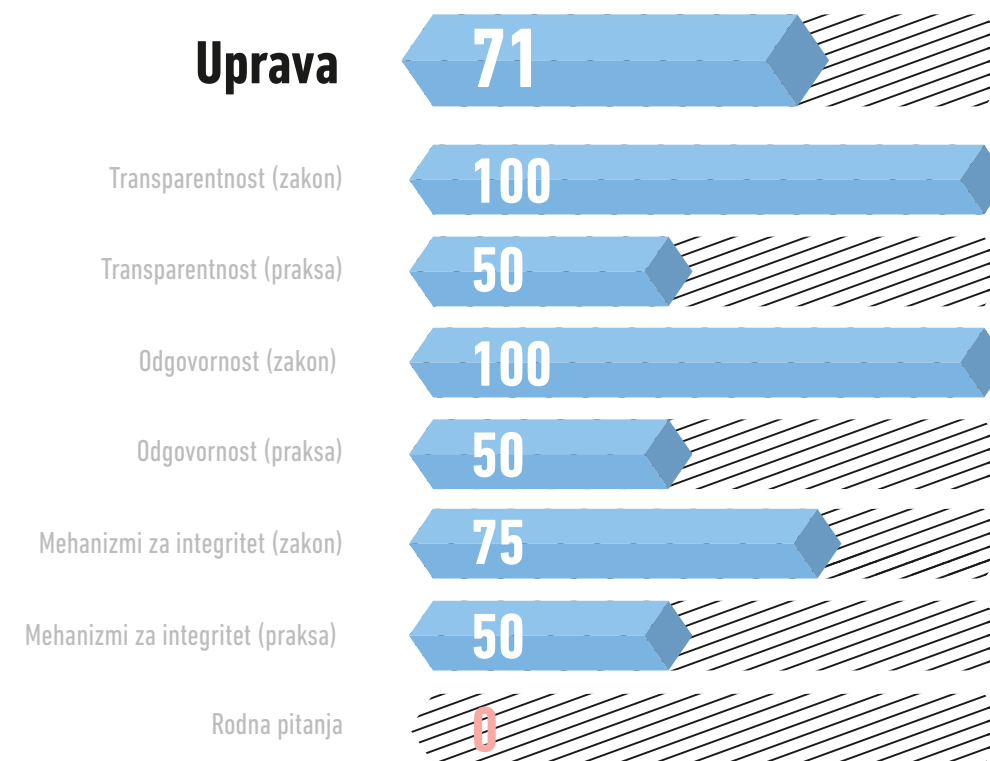
**63/100** Sveukupni rezultat stuba



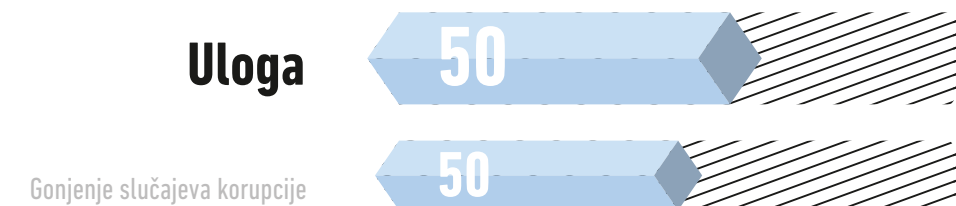
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Sastoji se od sedam osnovnih tužilaštava (u Prištini, Uroševcu, Đakovici, Gnjilanu, Mitrovici, Peći i Prizrenu), Specijalnog tužilaštva (isključivo nadležno za slučajeve korupcije visokog profila, organizovanog kriminala i pranja novca), Apelacionog tužilaštva, odgovornog za sve žalbe u stvarima koje odlučuju osnovni sudovi i Glavno državno tužilaštvo. Sledeća analiza će se uglavnom fokusirati na Glavno državno tužilaštvo i TSK.

Uloga Državnog tužilaštva u borbi protiv korupcije i dalje je nedovoljna. Uprkos visokim platama tužilaca, to nije pretočeno u napredak u borbi protiv korupcije jer nisu podignute profesionalne optužnice i potkrepljene čvrstim dokazima kojima se osumnjičeni oglašavaju krivima. Tokom poslednjih nekoliko godina došlo je do blagog povećanja broja podignutih optužnica za korupciju. Međutim, tokom 2022. godine državni tužilac je doživeo nazadovanje u rešavanju slučajeva korupcije. Državni tužilac tokom 2022. godine takođe nije uspeo da reši onoliko predmeta koliko je prihvatio. Shodno tome, u ovom periodu državni tužilac je rešio predmete za 826 lica, dok je u primio predmete za 1.140 lica. Tako je na kraju 2022. broj nerešenih slučajeva korupcije porastao na ukupno 314 slučajeva.

Loš učinak u borbi protiv korupcije povezan je i sa mešanjem izvršne vlasti u ustavnu i finansijsku nezavisnost Državnog tužilaštva u vidu neusvajanja njegovog punog budžetskog zahteva i težnje da se novim zakonom značajno smanje plate tužilaca.

Iako postoje određeni napori za transparentnost kroz objavljivanje godišnjih i dnevnih izveštaja, veb strana TSK-a se često suočava sa funkcionalnim problemima i nedostaju sveobuhvatni izveštaji i statistički podaci. Politika da se od portparola tužilaštva zahteva da traže odobrenje TSK-a pre razmene informacija, izazvala je kritike medija i civilnog društva, jer često dovodi do dugotrajnih zahteva ili zahteva bez odgovora.

TSK-u nedostaju dovoljna finansijska sredstva, osoblje i profesionalni saradnici za državne tužioce. Budžet TSK-a za 2023. je najveći koji je ikada imao, što omogućava novo zapošljavanje tužilaca i stručnih saradnika da popune trenutne praznine u ljudskim resursima za efikasan rad. Međutim, TSK ističe da to nije dovoljan budžet za realizaciju svih njegovih ciljeva i zahteva. Neki tužiocima takođe nemaju kapacitete i nemaju dovoljno stručnosti za istragu i borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije. Sa novim zakonskim amandmanima koji će se desiti 2023. godine, očekuje se da će se sastav, funkcija i mandat TSK-a promeniti.



## Kapacitet



### POKAZATELJ 4.1.1 RESURSI (ZAKON)

75/100



Postoje sveobuhvatni zakoni kojima se nastoji osigurati dovoljna sredstva u pogledu budžeta tužilaštva i plata tužilaca. Ipak, postoje manje rupe u jasnom definisanju onoga što se u zakonu naziva „adekvatnim budžetima“ i u određivanju odgovarajućih „platnih razreda“, sa koeficijentima za tužioce sa zakonom definisanim porastom inflacije.

Prema zakonu o TSK-u, TSK izrađuje, podnosi<sup>1</sup> i upravlja konsolidovanim budžetom državnog tužioca i TSK-a Ministarstvo finansija ne može da menja ovaj predlog budžeta ako je podnesen u roku i ograničenjima rashoda navedenim u godišnjem budžetskom cirkularnom izveštaju. Međutim, ograničenja rashoda su dovela do nedovoljnih resursa u praksi (4.1.2). Prema Zakonu o državnim tužiocima, Vlada treba da obezbedi „adekvatna sredstva“ iz konsolidovanog budžeta. Međutim, ne postoji uslov za minimalni procenat konsolidovanog budžeta koji to obezbeđuje.

Zakon o državnom tužiocu utvrđuje plate tužilaca prema određenim procentima od plate glavnog državnog tužioca. Ne postoje propisi za slučaj rasta inflacije. Plata glavnog državnog tužioca (a samim tim i drugih tužilaca) raste kada se povećava plata premijera. Plate tužilaca se ne mogu smanjivati tokom njihovog mandata (samo u slučaju disciplinskih sankcija), što je dovelo do trenutno većih plata tužilaca kada je sadašnji (od marta 2021) premijer Aljbin Kurti smanjio platu za 50 odsto. Takođe ne postoji zakonski definisano usklađivanje plata u odnosu na inflaciju.



Novi Zakon o platama u javnom sektoru je 2019. godine imao za cilj da reformiše ove propise smanjenjem plata u pravosudnom i tužilačkom sektoru. Novim zakonom uveden je sistem dodeljivanja koeficijenata „platnih razreda“. Međutim, u julu 2020. godine, Ustavni sud je poništio zakon, ocenivši ga diskriminatornim, u suprotnosti sa principom ustavne finansijske nezavisnosti državnog tužioca. Novi zakon o platama sa „platnim razredima“ je trenutno u fazi javnih konsultacija, ali je izazvao zabrinutost zbog smanjenja plata (zasnovanih na novim koeficijentima), koje takođe pogađa i tužioce.



### POKAZATELJ 4.1.2 RESURSI (PRAKSA)

50/100



Državno tužilaštvo raspolaže određenim finansijskim, ljudskim i infrastrukturnim resursima, koji nisu dovoljni da efikasno obavlja svoje dužnosti.

TSK ima opredeljen budžet od 17,1 miliona evra za 2022. godinu, iako je TSK prvobitno tražio budžet od 21,7 miliona evra. Sadašnji budžet je skoro tri puta veći od budžeta opredeljenog TSK-u u 2015. godini, zbog povećanja broja tužilaca i broja službenika u tužilaštvu. Međutim, budžetski zahtevi TSK-a nikada nisu u potpunosti odobreni. U 2023. godini, TSK je tražio 21,3 miliona evra od vlade, a Skupština je odobrila samo 15,9 miliona evra. U međuvremenu, 2022. godine, TSK je tražio 18,26 miliona evra i prvobitno je dobio odobrenih 14,6 miliona evra. Međutim, nakon revizije u junu, budžet TSK-a je dodatno smanjen za 3,66 miliona evra.



Tabela 3.1: Budžetska izdvajanja za rad tužilaštava, period 2015-2023

Godina	Traženi budžet u €	Iznos u €	Procentualno povećanje po godini
2023	21,267,112.00	15,913,983.00	8.27
2022	18,255,706.00	14,596,934.00	7.26
2021	21,697,194.00	13,536,238.00	-1
2020	18,266,633.00	13,672,561.00	-2.53
2019	18,305,402.00	14,018,592.00	10.58
2018	13,611,927.00	12,535,110.03	27.36
2017	13,171,930.00	9,104,443.00	9.34
2016	8,013,619.00	8,253,448.26	1.62

Po rečima vršioca dužnosti direktora Sekretarijata TSK-a, kao rezultat neodobravanja prvobitnih budžetskih zahteva TSK-a u 2022. godini, tužilaštvu nedostaju resursi za zapošljavanje 38 novih tužilačkih mesta, a postoje 52 otvorena mesta za stručne saradnike. Međutim, u odnosu na 2015. godinu, sada je povećan broj stručnih saradnika u okviru Državnog tužilaštva, gde jedan stručni saradnik radi za dva tužioca. Međutim, Zakon o državnom tužilaštvu zahteva najmanje jednog stručnog saradnika za tužioca, što još uvek nije ostvareno.

Plate tužilaca na Kosovu su skoro najveće u regionu i to dokazuje da oni imaju priliku da služe i obavljaju svoje dužnosti kako treba. Tužioci imaju dovoljne plate da ne bi bili pod uticajem bilo kakvog pritiska ili pokušaja korumpiranja u vršenju svojih dužnosti, jer imaju najveće plate u regionu zapadnog Balkana. Tužioci su uživali povećanje plata od skoro 100 odsto od 2017. godine, sa prosečnih 1.400 evra na 2.655 evra u 2022. Plate variraju u zavisnosti od hijerarhije odeljenja i tužilaštva u kome radi tužilac. Ali sa

novim zakonom o platama koji je predložila vlada i odobrila Skupština Kosova, plate tužilaca su pretrpele značajno smanjenje. Kao rezultat toga, Tužilački savet je podneo žalbu Ombudsmanu, koji je upravo zbog nezadovoljstva ovim zakonom poslao predmetni zakon na tumačenje Ustavnom sudu.

Tužilaštva su opremljena kancelarijskim računarima i štampačima, ali postoji stalna potreba da se tehnološka oprema održava i ažurira novim računarima i opremom.

Sa druge strane, tužiocima se stalno obezbeđuju programi obuke koje organizuje Akademija pravde. Ovi programi obuke su uglavnom usmereni na unapređenje profesionalizma i pravne sposobnosti tužilaca u vođenju predmeta, zatim u oblasti sprečavanja sukoba interesa i poštovanja etičkog kodeksa. Međutim, ova obuka nije dovoljna, jer se smatra da su optužnice loše napisane i da imaju brojne nedostatke u svom sadržaju.



**INDICATOR 4.1.3 INDEPENDENCE (LAW)**

**75/100**



**Postoje sveobuhvatni zakoni za obezbeđivanje nezavisnost tužilaštva. Međutim, sadašnji sastav TSK-a koji se sastoji uglavnom od tužilaca, stvara rizik od korporativizma, dok predloženi zakonski amandmani da se smanji broj članova i poveća proporcija članova laika koji se biraju prostom većinom u Skupštini, povećava rizik od političkog uticaja. Štaviše, glavnog državnog tužioca bira predsednik, obezbeđujući samo nominalnu nezavisnost.**

Tužilaštvo se sastoji od dve nezavisne ustavne institucije: državnog tužioca i TSK. TSK je odgovoran za predlaganje, reizbor i disciplinovanje tužilaca, dok je državni tužilac odgovoran za krivično gonjenje lica optuženih za bilo koje krivično delo.

Promene Ustava u pogledu javnog tužioca su teške, jačajući zakonom utvrđenu nezavisnost institucije. Ustavne promene moraju biti odobrene dvostrukom većinom, što podrazumeva glasove dve trećine poslanika, uključujući i dve trećine poslanika koji predstavljaju nevećinske zajednice.

TSK imenuje kandidate na osnovu zasluga na transparentan način, uzimajući u obzir rodnu ravnopravnost i etnički sastav. Tužioci se imenuju na neodređeno vreme i zabranjeno im je pridruživanje bilo kojoj političkoj stranci. Njih imenuje, ponovo imenuje i razrešava predsednik Kosova na predlog TSK-a.

KZK se sastoji od trinaest članova, od kojih su deset tužioci, dok su ostala tri netužioci. Članove koji nisu tužioci bira Skupština Kosova većinom glasova prisutnih poslanika koji glasaju. Venecijanska komisija je kritikovala ovakav sastav Saveta koji čine gotovo u potpunosti tužioci, zbog sklonosti riziku od korporativizma. Međutim, prema novom zakonu o TSK-u, Ministarstvo pravde je predložilo da se broj članova smanji sa 13 na sedam, a radni kvorum sa deset na pet članova. Tri bi trebalo da budu tužioci koje biraju njihovi kolege, tri člana laika se biraju prostom većinom glasova poslanika, a jedan će biti tužilac koga bira Skupština, opet prostom većinom. Takođe je predloženo da jedan broj članova TSK-a izgubi svoj mandat odmah nakon stupanja na snagu ovog zakona. Venecijanska komisija je kritikovala ove predložene amandmane zbog povećanja rizika od neprimerenog političkog uticaja na TSK, zbog izbora članova laika prostom većinom, umesto „proporcionalnog sistema izbora, ili imenovanja nekih laika od strane spoljnih nezavisnih institucija ili građanskog društva“.

Ovaj nacrt zakona sa ovim predlozima poništio je Ustavni sud jer je u suprotnosti sa Ustavom Kosova i krši ustavnu nezavisnost TSK-a. Sud je čak razjasnio da članovi koji nisu tužioci ne bi trebalo da budu odlučujući faktor u funkcionisanju TSK-a, niti da budu uzrok blokiranja rada TSK-a. Prema Ustavnom sudu, članovi koji nisu tužioci se biraju prostom većinom glasova u Skupštini i to rizikuje da budu pod političkim uticajem i da imaju moć da blokiraju funkcionisanje TSK-a.

Nakon ove odluke, Vlada, odnosno Ministarstvo pravde, ponovo je izradilo nacrt novog zakona za Tužilački savet. Sada je u novom nacrtu zakona predloženo da se do 2026. godine sastav TSK-a poveća za osam dodatnih netužilačkih članova, a kao rezultat toga, TSK će imati 19 članova od sedam koliko je prvobitno predloženo. Dodatno, predložima zakona, utvrđen je kvorum za sednice od 12 članova. Čini se da je ovo ponovo u suprotnosti sa presudom Ustavnog suda od 5. aprila 2023. godine, jer je sud tražio da vantužilački članovi ne budu odlučujući faktor u utvrđivanju kvoruma i odlučivanju Tužilačkog saveta kao ustavnog i nezavisnog organa.







Ustav predviđa da glavnog državnog tužioca imenuje i razrešava predsednik Kosova na predlog TSK-a. Ovo pruža samo nominalnu zaštitu od političkog uplitanja. Mandat glavnog tužioca je sedam godina, bez mogućnosti reizbora. Državni tužioci se imenuju na period od tri godine, a zatim ponovo biraju do starosne dobi za penzionisanje, osim ako su razrešeni zbog osude za teško krivično delo ili neobavljanja dužnosti.

Proces zapošljavanja državnih tužilaca se sprovodi na osnovu kriterijuma zasluga od strane Komisije za imenovanje tužilaca koju je osnovao TSK, koja se sastoji od sedam članova, redovna i dva rezervna člana, koji su tužioci sa stalnim mandatom, koji imaju pozitivnu ocenu rada i protiv kojih nisu izrečene disciplinske mere. U praćenju procesa izbora tužilaca učestvuju civilno društvo i međunarodne organizacije.

Zakonodavstvo pruža pune garancije zaštite mandata tužilaca od proizvoljnog otpuštanja. Tužioce razrešava predsednik Kosova samo na predlog TSK-a. Razrešenje se može izvršiti samo u slučajevima kada su tužioci osuđeni za krivična dela (osim krivičnih dela učinjenih iz nehata), kao i za teže nepoštovanje radnih obaveza.

Uzimajući za osnovu kriterijume utvrđene za razrešenje tužilaca, postupak razrešenja nije lak, čak i ako je tužilac optužen za krivično delo. Što se tiče otpuštanja zbog ozbiljnog nepoštovanja dužnosti, nakon disciplinskih pritužbi protiv tužilaca, TSK ima diskreciono pravo u proceni činjenica u vezi sa situacijama ozbiljnog nepoštovanja dužnosti. Što se tiče postupka razrešenja tužilaca, odnosno razrešenja sa funkcije pre isteka mandata, zakon predviđa da tužioce na predlog TSK-a može razrešiti predsednik Republike Kosovo, kao rezultat razloga koji uključuju slučajeve kada su osuđeni za krivična dela (sa izuzetkom krivičnih dela učinjenih iz nehata), kao i zbog težeg nepoštovanja radnih obaveza.

#### POKAZATELJ 4.1.4 NEZAVISNOST (PRAKSA)

50/100



**Ponavljaju se slučajevi mešanja spoljnih aktera kao što su vlada, drugi političari i moćni biznismeni u aktivnosti tužilaštva.**

Vlada vrši uticaj na aktivnosti i odluke državnog tužioca tako što ne odobrava budžetske potrebe TSK-a (videti 4.1.2). Specijalni tužilac Eljez Bljakaj podneo je ostavku na funkciju specijalnog tužioca 2018. godine nekoliko dana pre podizanja optužnice u takozvanom slučaju „Veteran“, o prevari u vezi sa konačnim spiskom veterana boraca OVK tokom sukoba sa srpskim snagama. Navodno je bio predmet zatrašivanja od strane političara kada je istraživao slučaj i navodno je dobijao pretnje na Fejsbuku.

Na Kosovu nema slučajeva da je tužilac razrešen ili degradiran sa svoje funkcije zbog sadržaja svoje odluke. Uglavnom su degradacije u tužilaštvu vršene zbog neke disciplinske mere ili umešanosti u sumnjive poslove. Na primer, u slučaju tužioca koji je učestvovao u prisluškivanju sa bivšim glavnim državnim tužiocem i sudijom suda u Prištini, TSK je protiv nje preduzeo disciplinske mere, degradirajući je iz odeljenja za teške zločine u prištinskom tužilaštvu u opšte odeljenje mitrovačkog tužilaštva. U drugom slučaju u vezi sa bivšim glavnim tužiocem Tužilaštva u Đakovici, TSK je izrekao disciplinske mere degradacije i trajni premeštaj sa ove funkcije na funkciju generalnog tužioca Tužilaštva u Peći zbog činjenice da je poslao pitanja za pismeni test za radno mesto stručnog saradnika putem telefona licu na konkursu koji je raspisao Tužilački savet. TSK je nedavno reagovao na izjave premijera i ministra pravde, koji su izrazili nezadovoljstvo radom tužilaštva u rešavanju slučajeva seksualnog nasilja u zemlji.



## Uprava

#### POKAZATELJ 4.2.1 TRANSPARENTNOST (ZAKON)

100/100



**Postoje sveobuhvatne odredbe koje omogućavaju javnosti da dobije informacije o organizaciji i funkcionisanju tužilaštva, o odlukama koje se njih tiču i o tome kako su te odluke donete.<sup>60</sup>**

„Klauzula o odnosima sa javnošću“ u Zakonu o državnom tužiocu je ključna odredba, koja zahteva od državnog tužioca da obaveštava javnost o svojim aktivnostima. Svi sastanci TSK-a moraju biti otvoreni. Dnevni red se mora objaviti najmanje 48 sati pre sednice. KZK može održavati zatvorene sastanke, ako raspravlja o službenim državnim tajnama, kadrovskim pitanjima, vrednovanju rada, poverljivim, vlasničkim informacijama, itd. U slučajevima kada predsednik TSK ili članovi Saveta smatraju da je jedan od gore navedenih razloga postoji za konkretne slučajeve oni razrađuju sve razloge i većinom glasova odlučuju i obrazlažu da li se sastanak zatvori.

KZK mora da objavi poslovnik o radu i izboru TSK-a. Od TSK se takođe očekuje da objavi informacije i statističke podatke o tužilačkom sistemu. Svi obavezni dokumenti objavljeni na sajtu su regulisani Zakonom o pristupu javnim dokumentima, uključujući i misiju, viziju, strateški dokument, primarno zakonodavstvo, javnu aktivnost i kontakt informacije. Sve informacije o imenovanju, premeštaju i razrešenju tužilaca takođe moraju biti javne.

Glavni državni tužilac je u maju 2021. godine doneo uputstvo za sprovođenje, praćenje, izveštavanje i objavljivanje



aktivnosti državnog tužioca, koje se sprovode u okviru zakonskih nadležnosti i obaveza. Ovo uputstvo promovise i povećava transparentnost jer omogućava medijima, civilnom društvu i široj javnosti pristup i sveobuhvatne informacije o svim poslovima i aktivnostima državnog tužioca.

#### POKAZATELJ 4.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

50/100



**Postoji određena transparentnost kroz objavljivanje godišnjih i dnevnih izveštaja; međutim, veb strana TSK-a često ima funkcionalnih problema, a izveštaji i statistički podaci su nepotpuni. Politika prema kojoj portparoli tužilaštva moraju da traže od TSK-a dozvolu pre objavljivanja informacija takođe je kritikovana od strane medija i civilnog društva.**

TSK ima veb stranicu, ali ona često nije funkcionalna ili dostupna i nije sveobuhvatna u pružanju izveštaja ili statistike o radu i odlukama TSK-a. Dakle, građani nemaju pouzdan pristup informacijama.

Sve informacije u vezi sa konkursima i aktivnostima zapošljavanja za imenovanje tužilaca ili glavnih tužilaca kao i administrativnog osoblja objavljuju se na drugoj veb strani koja se odnosi na rad Tužilaštva. Godišnji izveštaji, planovi rada, konkursi za zapošljavanje i disciplinske odluke protiv tužilaca se objavljuju na ovoj strani. Međutim, ostaje problem što veb strana nema pristup, jer nije funkcionalna i izveštaji za TSK se objavljuju u posebnim odeljcima u odeljku za dokumente i publikacije.



Dalje, uprkos postojanju službenika za odnose sa javnošću za svaku granu tužilaštva, njihova saradnja sa civilnim društvom i medijima zavisi od dozvole TSK-a.

Tužilaštvo redovno daje izjave za štampu i informacije na zahtev i objavljuje 24-časovni izveštaj o radu na veb strani Tužilaštva, ali ne i na veb stranici TSK-a. Pored toga, na veb strani Tužilaštva objavljuju se periodični izveštaji o radu i realizaciji planova rada. Građani se uglavnom informišu iz medijskih izveštaja i objavljivanja različitih izveštaja međunarodnih i domaćih organizacija koje prate ovu instituciju.

Do sada nije bilo takvih prilika da je predsednik TSK-a sazivao i održavao javne konferencije na kojima bi izveštavao o raznim aktivnostima TSK-a. Godišnju konferenciju trenutno održava samo glavni državni tužilac, na kojoj se predstavljaju dostignuća, problemi i izazovi tužilačkog sistema. TSK obično poziva organizacije civilnog društva koje prate njihov rad i aktivnosti. Takođe održava konsultativne sastanke u radnim grupama u vezi sa izradom pravilnika TSK-a – kako Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji tužilaštava, tako i Pravilnika o izboru i reizboru tužilaca. U tu svrhu, TSK je potpisao memorandum o saradnji sa raznim OCD-ima.

Tužioci prijavljuju svoju imovinu Kosovskoj agenciji za sprečavanje korupcije, koja ih stavlja na raspolaganje javnosti. Prema godišnjem izveštaju za 2021. godinu, oko 99 odsto službenika koji rade u tužilaštvima završilo je godišnju prijavu imovine.

### POKAZATELJ 4.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)

# 100/100

**Postoji dovoljno odredaba koje obezbeđuju da tužioci moraju da prijave i odgovaraju za svoje postupke.**

Ustav i zakonodavstvo daju TSK-u ovlašćenje da pokreće disciplinske mere i da poziva tužioce na odgovornost, za bilo kakvo nedolično ponašanje ili povrede u njihovom donošenju odluka

Sva fizička i pravna lica mogu podneti pritužbu protiv tužilaca za disciplinske prekršaje glavnom državnom tužiocu za glavne tužioce i glavnim tužiocima za tužioce. Kada se prime potencijalne žalbe, glavni tužioci tužilaštava ili glavni državni tužilac procenjuju njihovu valjanost i da li su osnovane, a zatim upućuju relevantne slučajeve disciplinskih prekršaja TSK-u na dalje razmatranje i odlučivanje. TSK, po prijemu pritužbe, formira istražnu komisiju koja sprovodi sve istražne radnje za disciplinske prekršaje za koje tvrdi bilo koja strana i na osnovu izveštaja ove komisije. TSK zatim odlučuje da li će tužiocima biti izrečene disciplinske mere ili ne.

Stupanjem na snagu novog zakona o disciplinskoj odgovornosti, ugašeni su mehanizmi koji su bili u funkciji do 2018. godine, poput Kancelarije disciplinskog tužioca. Ovu kancelariju zamenile su istražne komisije u okviru TSK-a. Ukidanje ove kancelarije bilo je imperativ jer je eliminisalo nepotrebnu birokratiju, a sada su procedure koje su razvijene u jedinicama TSK-a adekvatne i omogućavaju ubrzano i efikasnije rešavanje disciplinskih slučajeva.

Treba napomenuti da ne postoji poseban zakon za zaštitu prava podnosioca pritužbi u datoj situaciji. Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, nažalost, ne sadrži odredbe koje govore o zaštiti prava podnosioca pritužbi.



Međutim, postoji Krivični zakonik Kosova koji kažnjava svako službeno lice (u ovom slučaju tužioci) ako pokuša da zloupotrebi svoje ovlašćenje vršenjem radnji u cilju zastrašivanja ili uticaja na nekoga ko podnese pritužbu.

Tužioci uživaju imunitet od krivičnog gonjenja, građanskih parnica i razrešenja za radnje, donete odluke ili izražena mišljenja koja spadaju u delokrug njihove nadležnosti.

Prema zakonu, slučajevi u kojima su tužioci osuđeni za krivično delo, krše zakon ili ne poštuju svoje službene dužnosti kao tužioci kvalifikuju se kao disciplinski prekršaji. Pored ovih osnovnih povreda, zakon definiše povredu odgovornosti postupanja tužioca namerno ili usled krajnjeg nehata..

Za disciplinske prekršaje, TSK može izreći nekoliko vrsta disciplinskih sankcija tužiocima, uključujući i nejavne pismene opomene, javne pismene opomene, privremeno smanjenje plate do 50 procenata na period do jedne godine, privremeni ili trajni premeštaj u drugo nižestepeno tužilaštvo ili predlog za razrešenje.

Tužioci imaju pravo žalbe na disciplinske odluke, TSK direktno Vrhovnom sudu Kosova.

### POKAZATELJ 4.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)

# 75/100

**Postojeće odredbe su efikasne u obezbeđivanju da članovi tužilaštva moraju da prijave i budu odgovorni, ali tužioci u praksi nisu dovoljno odgovorni za svoj rad i aktivnosti.**

Prema KLI, disciplinski mehanizam TSK-a je uvek bio ograničen samo na izricanje suspendovanih blažih disciplinskih mera i vrlo je malo slučajeva kada je TSK predložio razrešenje tužioca, bilo zbog lošeg rada ili zbog raznih dis-

ciplinskih prekršaja. Pošto je veliki broj odbijenih pritužbi, odnosno tužioci nisu proglašeni krivim za disciplinske prekršaje, to je donekle „ohrabrilo“ tužioce da svoj posao ne shvataju dovoljno ozbiljno.

Na osnovu godišnjeg izveštaja o radu TSK-a za 2021. godinu, u vezi sa ispitivanjem rada tužilaca, primećeno je više slučajeva premeštaja i unapređenja tužilaca nego degradiranja ili predloga za razrešenje. Međutim, treba napomenuti da za propuste Tužilaštva u ozloglašanim slučajevima korupcije, kao što su „Pronto“, „Stent 1“ i „veterani“, kao i u mnogim slučajevima u kojima su krivična dela bila predmet zakonske zastarelosti i optuženi su oslobođeni od krivičnog gonjenja, nijedan tužilac koji zastupa ove slučajeve nije odgovarao.

Pored redovnih izveštaja koje podnose svojim glavnim tužiocima, do sada postoji slučaj iz 2019. godine gde je TSK predložio razrešenje tužioca na Kosovu zbog lošeg rada i propusta u zastupanju optužnica U 2022. godini bilo je slučajeva degradacije i suspenzije tužilaca, ali je ova akcija urađena zbog njihove umešanosti u nekoliko afera prisluškivanja.

Što se tiče disciplinskih odluka od 2019. do juna 2021. godine, TSK je osnovao 20 istražnih komisija za prikupljanje dokaza i sastavljanje izveštaja o navodima o disciplinskim prekršajima od strane tužilaca. Na osnovu izveštaja ovih komisija, TSK je doneo 16 disciplinskih odluka, dok su četiri disciplinska slučaja još u toku. Što se tiče odluka TSK-a tokom ovog perioda, u sedam slučajeva kada su tužioci bili predmet istražnog postupka za disciplinske prekršaje, oni nisu odgovarali jer je dokazano da navodni disciplinski prekršaji nisu počinjeni.

InU slučajevima izricanja sankcija, one su se kretale od izricanja nejavnih pismenih primedbi, smanjenja plate (za 30 odsto za šest meseci), preraspoređivanja tužioca iz višeg u niže odeljenje istog tužilaštva i jedan slučaj sporazuma o priznanju krivice.

Konačno, za sve slučajeve za koje su podnete žalbe po ovim pitanjima, nije prijavljeno da je bilo slučajeva da su se podnosioci žalbe žalili na bilo kakvo nepružanje efikasne zaštite ili nedopuštanje korišćenja žalb.





#### POKAZATELJ 4.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)

# 75/100



Postoje sveobuhvatne odredbe koje obezbeđuju integritet članova tužilaštva, kako u pogledu etičkog kodeksa, prihvatanja poklona tako i ograničenja nakon napuštanja funkcije. Međutim, za javne tužioce ne postoje ograničenja nakon završetka radnog odnosa.

Integritet državnog tužioca definisan je Zakonom o državnom tužiocu i Kodeksom etike i profesionalnog ponašanja tužilaca. Novi Kodeks etike i ponašanja usvojen je 2019. godine, čime je ukinut kodeks iz 2012. godine. Kodeks etike i profesionalnog ponašanja tužilaca definiše standarde profesionalne etike za sve državne tužioce.

Sprečavanje sukoba interesa je regulisano Zakonom o sprečavanju sukoba interesa, koji se primenjuje na sve javne institucije na Kosovu, uključujući i državnog tužioca. Ovaj zakon štiti integritet državnog tužioca, uključujući i pitanje sukoba interesa, kao i razmenu poklona i gostoprimitstva za tužioce.

Tužiocima su obavezni da prijavljuju svoju imovinu i stavljaju je na uvid Kosovskoj agenciji za sprečavanje korupcije svake godine pošto se smatraju visokim državnim službenicima. To mogu uključivati nekretnine, imovinu u vrednosti većoj od 5.000 evra, akcije u poslovnim organizacijama, hartije od vrednosti, štednju u bankama i drugim finansijskim institucijama, finansijske obaveze i godišnji prihod. Neprijavlivanje imovine ili lažne prijave Agenciji predstavlja krivično delo po novom Krivičnom zakoniku, koji je stupio na snagu januara 2019. godine.

Postupanje sa integritetom za tužioca znači da tužilac mora raditi i biti odgovoran za svoje postupke i propuste u svom profesionalnom i privatnom životu. Što se tiče kršenja in-

tegriteta, to može uključivati radnju ili propust, bilo u vršenju dužnosti ili privatnom životu, suprotno zakonu, politici i strategijama tužilačkog sistema, administrativnim uputstvima ili bilo kojoj radnji koja predstavlja krivično delo.

Štaviše, u vezi sa sprečavanjem sukoba interesa, Etički kodeks precizira da tužiocima ne mogu tražiti i primati bilo koji oblik poklona, nagrada i drugih nepravdanih prednosti za sebe ili za bilo koje drugo lice koje mogu dovesti do, ili izgleda da dovode do neopravdanog uticaja na službene odluke i postupke. Tužilac ne može primiti prigodne poklone ukupne vrednosti veće od 500€ godišnje, a ne može primiti više od jednog poklona godišnje od istog lica ili institucije.

Tužiocima takođe ne mogu da se bave bilo kakvom ekonomskom delatnošću, uključujući i bilo koju vrstu posla ili biznisa, radi sticanja materijalnih ili nematerijalnih interesa koji mogu uticati na njegovu ili njenu nezavisnost ili mogu stvoriti utisak da koristi dužnost za svoje interese.

Građani mogu da podnesu žalbu TSK-u u vezi sa bilo kakvim oklevanjem tužioca u obavljanju svojih službenih dužnosti. Tužilac mora da istražuje i goni krivična dela za koja postoji razumna sumnja da se krivično delo dešava.

Zakonom o državnim tužiocima propisano je da tužiocima prestaje mandat ostavkom, odlaskom u penziju ili razrešenjem sa funkcije. Kada se navrši starosna granica za penzionisanje od 65 godina, tužiocima nije dozvoljeno da radi u javnim ustanovama, ali može da deluje kao advokat i da daje pravne savete kao nezavisni advokat.

Nakon isteka mandata, nijedna zakonska odredba ne zabranjuje tužiocima da se angažuju u privatnom ili javnom sektoru, čak ni za subjekte protiv kojih su vodili istragu. Zakonska regulativa reguliše samo aspekt nespojivosti vršenja funkcije tužioca tokom vršenja funkcije tužioca, određujući da se tužiocima ne mogu baviti bilo kojom funkcijom ili političkom delatnošću.



#### POKAZATELJ 4.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)

# 50/100



Postoji delimičan i reaktivan pristup obezbeđivanju integriteta članova tužilaštva.

Poštovanje etičkog kodeksa i ponašanja obezbeđuju TSK i glavni tužiocima tužilaštva. TSK takođe ima Jedinicu za vrednovanje rada tužilaca, koja podržava proces procene učinka pojedinačnih tužilaštava i tužilaca. U 2022. godini, TSK je izvršio 62 vrednovanje rada tužilaca svih nivoa, a u 2021. godini izvršio je 61 vrednovanje. U 2020. godini, rad jednog tužioca je ocenjen kao „veoma dobar“, 24 tužilaca je dobilo ocenu „dobar“, 39 je imalo ocenu „prosečan“, a jedan „nedovoljan“. U 2022. godini nijedan tužilac nije ocenjen kao „veoma dobar“, njih 28 je ocenjeno „dobar“, dok je 32 tužioca ocenjeno kao „prosečan“, a jedan tužilac „nedovoljan“.

TSK prati i istražuje slučajeve disciplinskih prekršaja protiv tužilaca, ali nije efikasan u predlozima za razrešenje tužilaca. Na primer, TSK nije pokrenuo disciplinski postupak protiv bivšeg glavnog tužioca Aleksandra Ljumezija, koji je bio meta brojnih skandala o kojima se izveštavalo u medijima TSK uglavnom preduzima mere disciplinskih sankcija, koje se obično izražavaju u stepenu degradacije sa pozicije tužioca, smanjenju plate ili čak prelasku u drugo tužilaštvo. Na primer, TSK je degradirao bivšu tužiteljku Šemsije Aslani nakon što su mediji izvestili da je ona navodno imala neprikladan uticaj u izboru sudije (vidi 3.1.4).

Nakon isteka mandata ne postoje ograničenja ni iz jedne regulative koja tužiocima zabranjuje rad u privatnom sektoru. Kada su angažovani u privatnom sektoru, tužiocima obično rade kao advokati i to je dozvoljeno.

Ne postoji opsežna obuka za tužioce i osoblje o pitanjima integriteta. TSK ne proizvodi materijale ili bilo kakve brošure o ovom aspektu.

U međuvremenu, građani mogu i mogu da se suprotstave nepristrasnosti tužioca ako su nezadovoljni načinom na koji se predmet vodi. Na primer, u slučaju silovanja 11-godišnje devojčice, došlo je do protesta građana koji su zahtevali smenu tužioca i glavnog tužioca tužilaštva u Prištini, jer navodno nisu procesuirali počinioca u prethodnom slučaju.

U praksi, tužiocima prijavljuju svoju imovinu (videti 4.2.2).

#### POKAZATELJ 4.2.7 RODNA PITANJA

# 0/100



U Državnom tužilaštvu ne postoje protokoli i smernice za rodnu osetljivost.

Uprkos uređenju rodne zastupljenosti utvrđenom Ustavom i Zakonom o ravnopravnosti polova, nijedan podzakonski akt tužilaštva ne pominje rodnu integraciju u svojim dokumentima i politikama. Podaci razvrstani po rodu se redovno prikupljaju, ali se ne koriste za kreiranje politike.





Generalno, interne strategije i politike kosovskog tužilaštva ignorišu rodna pitanja i ne bave se potencijalno različitim potrebama i brigama žena i muškaraca. Ne postoje kontakt osobe za rodna pitanja, a pitanja vezana za rod, ljudska prava i različitost se ne pojavljuju ni u jednom opisu posla u tužilaštvu.

Sve ovo je rezultat nedostatka znanja, kapaciteta, nedostatka internih politika koje uređuju ovo pitanje, nepoznavanja koncepta i nedostatka obučenog osoblja odgovornog za ova pitanja. U stvari, ne postoje obavezne obuke o rodnim pitanjima i inkluziji u tužilaštvu za tužioce ili administrativno osoblje.

U izveštaju o radu za 2021, objavljenom na veb strani Tužilaštva, nijedan podatak TSK-a nije razvrstan na osnovu pola u pogledu broja primljenih žalbi, niti bilo kakvih statističkih podataka koji su predstavljeni u vezi sa vremenom obrade podnetih ili odbijenih žalbi iz rodne perspektive.



# Uloga

**POKAZATELJ 4.3.1 GONJENJE SLUČAJEVA KORUPCIJE**

50/100



Državno tužilaštvo je i dalje neefikasno u borbi protiv korupcije. Tokom 2021. godine, primetan je kontinuirani pad efikasnosti rada Tužilaštva u procesuiranju počinilaca krivičnih dela korupcije (vidi tabelu u nastavku). U mnogim slučajevima optužnice imaju suštinske probleme jer nemaju finansijsku ekspertizu u vezi sa iznosom štete, ne identifikuju jasno oštećenu stranu ili nemaju kvalitetne dokaze koji bi dokazali krivicu počinilaca za krivična dela korupcije. Međutim, bilo je nekoliko disciplinskih mera TSK-a po pitanju rada tužilaca (videti 4.2.4).

**Iako pravosuđe nastoji da kazni prestupnike u slučajevima povezanim sa korupcijom, njegovi naponi su ograničeni i često neuspešni. Uglavnom je reacionarno u svom doprinosu borbi protiv korupcije i obično ne predlaže antikorupcijske reforme.**

	Boj podignutih optužnica za korupciju	% povećanja(+)/smanjenja(-) od prethodne godine
2022	98	-4
2021	102	-18.40
2020	125	-19.87
2019	156	-5.45
2018	165	-26.01
2017	223	





U 2021. procesuirano je 1.025 slučajeva korupcije u kojima je učestvovalo 1.827 osoba. Od toga je rešeno samo 793 predmeta (77,32 procenta), u koje je uključeno 1.316 osoba (72,3 procenta) Ovo jasno pokazuje da je tokom 2021. godine tužilaštvo loše radilo u podnošenju i postupanju po predmetima korupcije protiv lica i službenika na različitim nivoima. U međuvremenu, za 2022. godinu, Državno tužilaštvo je podiglo ukupno 98 optužnica za slučajeve korupcije. Od ovih slučajeva, Specijalno tužilaštvo je optužilo 25 osoba, od kojih je sedam osoba visokog profila. U međuvremenu, tužilaštvo u Prištini optužilo je 19 osoba, među kojima je i jedna osoba visokog profila. Najmanji broj optužnica za korupciju ima tužilaštvo u Uroševcu, sa samo tri lica optužena za korupciju.

U pogledu učinka Tužilaštva u oblasti oduzimanja i zaplene imovine stečene krivičnim delima, zvanični podaci Tužilaštva ukazuju na veoma niske brojke za oduzimanje imovine. Prema podacima iz 2021. godine, zamrznuta je ili zapljena imovina vredna više od 14 miliona evra, dok je oduzeta imovina vredna samo oko 770.000 evra.

Pored problema identifikovanih prethodnih godina, tužilački sistem je bio izazvan pandemijom KOVID-19, posebno 2020. godine, što je neminovno pogoršalo rad tužilaštva. Samo mali broj slučajeva je podnesen i pokrenut u vezi sa korupcijom. Ukupan trend postupanja sa ovim predmetima u poslednjih pet godina ostaje zabrinjavajući. Kosovski sudovi su 2021. godine primili manje slučajeva korupcije nego prethodne godine, ali su rešili i manje predmeta, iako su u praksi imali manje posla.

Mali broj optužnica za krivična dela korupcije u 2021. godini manifestovao se i u malom broju slučajeva optužnica za pranje novca. U 2021. godini Tužilaštvo je podiglo samo sedam optužnica za slučajeve pranja novca.

Državno tužilaštvo daje posebnu statistiku o krivičnom gonjenju slučajeva korupcije, tako što daje periodične izveštaje, svakih šest meseci ili čak godišnje One su sveobuhvatne i pružaju detaljne informacije sa statističkim podacima o tretmanu ovih subjekata.



## Interakcije

Državno tužilaštvo ima blisku saradnju uglavnom sa policijom, pravosuđem i Agencijom za sprečavanje korupcije.

Postoje memorandumi o razumevanju između TSK-a, CIVIKOS-a i Saveta za štampu Kosova (SŠK) o izgradnji kapaciteta i kanalima komunikacije za izveštavanje o slučajevima identifikovanim od strane medija i civilnog društva. Postoji i memorandum o saradnji između Državnog tužilaštva, CIK-a i policije o nesmetanom odvijanju izbora, kao i sporazum između TSK-a i Pravosudne akademije o obaveznoj obuci i dodatnoj obuci za tužioce.

Predsedavajući TSK-a je u ime TSK-a potpisao različite sporazume o saradnji sa lokalnim i međunarodnim institucijama. Među njima su sporazum između SSK-a i TSK-a o elektronskoj razmeni podataka u informacionom sistemu za upravljanje predmetima (SMIL). SMIL sistem je projekat koji su pripremili SSK i TSK koji se bavi registracijom predmeta na elektronski način i koji omogućava javni pristup podacima o upravljanju stvarima iz ove dve institucije.

Međutim, u praksi postoje problemi u efikasnom rešavanju predmeta, kašnjenja u suđenjima, kao i nedostatak delotvornog kažnjavanja u slučajevima korupcije (vidi 3.2.2).

## Preporuke za stub

- U potpunosti odobriti budžetske zahteve TSK-a, kako bi mogao da poveća zapošljavanje tužilaca i stručnog osoblja, kako bi ispunili svoju ulogu u gonjenju korupcije.
- Izmeniti zakon o TSK-u u vezi sa njegovim sastavom i imenovanjem, kako bi on postao zaista pluralistički prema preporukama Venecijanske komisije: izbor prostom većinom treba da bude zamenjen proporcionalnim sistemom izbora i imenovanjem nekih članova laika od strane spoljnih nezavisnih institucija ili civilnog društva.
- Tražiti izmene i dopune Zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca kako bi se uključila mogućnost razrešenja tužilaca zbog slabog učinka.
- Organizovati, sa Akademijom pravde, dodatnu specijalizovanu obuku o korupciji i privrednom kriminalu. Ovo bi trebalo da obuhvati listu obaveznih obuka u vezi sa istražnim procesom i sastavljanjem kvalitetnijih optužnica za krivična dela korupcije i pranja novca u službi. Takođe je potrebna posebna obuka za tužioce o razvoju veština u istrazi i prikupljanju dokaza u slučajevima oduzimanja nezakonito stečene imovine. TSK treba da se obaveže da tužioci učestvuju u specijalnoj obuci o ovom pitanju u projektima Saveta Evrope u Prištini, koji organizuje godišnje radionice i obuku u vezi sa pitanjima pranja novca i konfiskacije neopravdane imovine.
- Povećati nivo transparentnosti TSK-a rešavanjem tehničkih problema na njegovoj veb strani i angažovanjem portparola. U tom smislu, TSK bi takođe trebalo da promeni stav 2, člana 10, Uredbe o Službi za odnose sa javnošću u Tužilaštvu, tako da portparol ne mora da traži dozvolu od relevantnih glavnih tužilaca ili TSK pre nego što pruži informacije.
- Sa državnim tužiocem izraditi protokol ili podzakonski propis koji se bavi pitanjima rodne osetljivosti, tako što će se izraditi posebni propisi o utvrđivanju rodne politike u instituciji Tužilaštva.
- Osigurati zapošljavanje službenika za rodnu ravnopravnost u svim tužilaštvima na Kosovu, koji bi imao zadatak da se bavi i ispituje pitanja koja se odnose na rod, ljudska prava i različitost unutar tužilaštva.



# ENDNOTES

- 1 Ono je takođe isključivo odgovorno za najkomplikovanije i najrizičnije slučajeve koji se odnose na terorizam, genocid i ratne zločine.
- 2 Zakon br.03/L –225 o državnom tužiocu, člane 21.1.1, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2710>
- 3 Vidi "Betimi për Drejtësi", 15. april 2023, <https://kli-ks.org/ikd-rritet-numri-i-rasteve-te-pazgjdhura-te-korrupsionit-gjykatat-dhe-prokurorite-u-treguan-joefi-kase-ne-vitin-2022/>, [pristupljeno 11. jula 2023]
- 4 Intervju sa predsedavajućim Tužilačkog saveta Kosova Jetišom Maljokuom, jul 2022.
- 5 Jedan koeficijent definiše određeni iznos i svakom platnom razredu se dodeljuje određeni faktor koeficijenta.
- 6 Budžet se dostavlja Ministarstvu ekonomije i finansija, koje zatim podnosi budžet kao deo Konsolidovanog budžeta Kosova Narodnoj skupštini na usvajanje. Vidi: Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 66.2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524>
- 7 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, Član 7.1.10, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18920>
- 8 Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 66.1, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524>
- 9 Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 20.2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524>
- 10 Zakon o državnom tužiocu, član 21.1.1, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2710>
- 11 Plata tužilaca Državnog tužilaštva je ekvivalentna 90 odsto plate glavnog državnog tužioca, plata glavnog tužioca Specijalnog tužilaštva je ekvivalentna 95 odsto plate glavnog državnog tužioca, a plata tužilaca u osnovnom tužilaštvu nije manja od 70 odsto plate glavnog državnog tužioca.
- 12 Zakon o državnom tužiocu, član 21, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2710>
- 13 Plata glavnog državnog tužioca treba da bude jednaka plati predsednika Vrhovnog suda, čija plata treba da bude jednaka plati premijera. Dakle, plate se automatski povećavaju kada se povećata plata premijera. Vidi: Zakon br.03/L –225 o državnom tužiocu, član 21.1.1, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2710>; Zakon o sudovima, član 35.2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18302>
- 14 Zakon o državnom tužiocu, član 21.10, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2710>
- 15 Balkanska istraživačka mreža (2020), Novi Kurtijev kabinet ukida odluke bivše vlade Kosova, <https://balkaninsight.com/2020/02/12/new-kurti-cabinet-repeals-former-kosovo-governments-decisions/>
- 16 Zakon o platama u javnom sektoru..
- 17 Predmet presude br. KO219/19 ocene ustavnosti Zakona br. 06/L-111 o platama u javnom sektoru, [https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2020/07/gjk\\_ko\\_219\\_19\\_agj\\_ang.pdf](https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2020/07/gjk_ko_219_19_agj_ang.pdf)
- 18 Na primer, zbog izuzetaka za neke institucije (tj. Specijalizovana komora Kosova, Kosovska obaveštajna agencija, Kosovska agencija za privatizaciju, Centralna banka Kosova i Skupština. Za više detalja vidi: Grupa za pravne i političke studije (2021), Novi zakon o platama na Kosovu: šta nedostaje, a šta je potrebno da se obezbedi jednaka, efikasna i nediskriminatorna politika plata, [http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2021/01/GLPS\\_PolicyAnalysis\\_Law-on-Salaries\\_Rr.H.pdf](http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2021/01/GLPS_PolicyAnalysis_Law-on-Salaries_Rr.H.pdf)
- 19 <https://www.dukagjini.com/del-ne-konsultim-publik-projektligji-per-pagat/>; <https://www.gazetaexpress.com/enver-hasani-draft-ligji-aktual-i-pagave-nuk-i-kalon-filtrat-e-gjykat-es-kushtetuese/>
- 20 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu.
- 21 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu.
- 22 Intervju sa Valdrinom Krasnićijem, vršiocem dužnosti direktora Sekretarijata Tužilačkog saveta Kosova, jun 2022.
- 23 Zakon br. 08/L-167 o državnom tužiocu, član 19, stav 1, maj 2023.
- 24 Vidi Portal Kallxo.Com, 28. decembar 2017: <https://kallxo.com/shkurt/tahiri-gjytaret-dhe-prokuroret-pagat-te-larta-ne-rajon/>, [pristupljeno jula 2023]
- 25 Vidi "Betimi për Drejtësi", 28. decembar 2017, <https://betimiperdrejtesi.com/edhe-ldk-e-dergon-ne-kushtetuese-ligjin-per-zyrtaret-publike/> [pristupljeno jula 2023]
- 26 Na primer, tužilac koji radi u Opštem odeljenju sada prima mesečnu platu od približno 1.700 evra. Na osnovu ove orijentacije, tužioci koji rade u višim odeljenjima primaju platu iznad 2.000 evra. Vidi: Agencija za sprečavanje korupcije, mart 2022, „Prijave” [https://akkks.org/en/deklarimi\\_i\\_pasuris/2044/Prokuroria\\_e\\_Shtetit/2044](https://akkks.org/en/deklarimi_i_pasuris/2044/Prokuroria_e_Shtetit/2044) [pristupljeno 5. oktobra 2022]
- 27 Vidi portal Reporteri.net, novembar 2022, <https://lajmi.net/miratohet-raporti-vjetor-i-agjencise-kunder-korrupsionit-per-vitin-2020/> [pristupljeno 12. jula 2023]
- 28 Vidi portal Kallxo.com, april 2023, <https://kallxo.com/lajm/ligji-per-paga-dergohet-ne-kushtetuese/> [pristupljeno 12. jula 2023]
- 29 Od januara do decembra 2021. godine, Akademija pravde je sprovela 114 obuka. Po programu obuke za 2022. godinu, ukupan broj obuka koje planira da sprovede Akademija pravde je 104. Ovu informaciju je dostavila Služba za odnose sa javnošću Akademije pravde, po zahtevu za pristup informacijama, upućenom 4. jula 2022. godine.
- 30 "Justice today" „Nedostaci u optužnicama za krivična dela korupcije”, (Priština: GLPS, 2021), strana 5.
- 31 Ustav Republike Kosovo, član 109 stav 1 i 2.
- 32 Ustav Republike Kosovo, član 144.
- 33 Ustav Republike Kosovo, član 110.
- 34 Zakon o državnom tužiocu, član 26.
- 35 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 7, stav 1, tačka 3.
- 36 Glavni državni tužilac; sedam članova, tužilaca iz osnovnih tužilaštava, koje zastupa po jedan član, koje biraju tužioci tog tužilaštva; jedan član, tužilac Apelacionog tužilaštva, kojeg biraju tužioci tog tužilaštva; i jedan član, tužilac Specijalnog tužilaštva, kojeg biraju tužioci tog tužilaštva.
- 37 Jedan član, advokat iz Advokatske komore Kosova; jedan član, univerzitetski profesor prava; i jedan član predstavnik civilnog društva.

- 38 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 9, stav 1 tačka 1 do 4.
- 39 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 7, stav 1, tačka 3.
- 40 Venecijanska komisija, Mišljenje broj 1063/2021 Venecijanske komisije o „Nacrtu izmena i dopuna Zakona o Tužilačkom savetu” (Strazbur: Venecijanska komisija, 2021), str. 7
- 41 Vidi Nacrt zakona o izmenama i dopunama zakona br. 06/L-056 o Tužilačkom savetu Kosova, član 20, stav 4.
- 42 Venecijanska komisija, Mišljenje broj 1063/2021 Venecijanske komisije o „Nacrtu izmena i dopuna Zakona o Tužilačkom savetu” (Strazbur: Venecijanska komisija, 2021), str. 14
- 43 Vidi Ustavni sud Kosova, Presuda u predmetu br. KO100\_101/22, 5. april 2023. [pristupljeno 21. jula 2023]
- 44 Vidi takođe Ustavni sud Kosova, Presuda u predmetu br. KO100\_101/22 stav 294.
- 45 Štaviše, presudom je Ustavni sud, stav 319, takođe preporučio, ali je ostao pri tome da i) mora da se odluči o pet glasova, odnosno dve trećine u dva kruga glasanja; i (ii) svaki način utvrđivanja odluke Saveta mora biti ocenjen u njenom opštem svetlu, izbegavajući samoupravu tužilaca, ali i politizaciju Saveta, sa akcentom na njegovu funkcionalnost, jer rad ili neefikasnost u radu institucije kao što je TSK, ima ogroman uticaj na vladavinu prava i funkcionisanje vladavine prava. Dakle, i pojašnjenje kao što je gore navedeno, takvo rešenje je prilagođeno kroz stav 2/a spornog člana, u vezi sa najvažnijim ustavnim funkcijama TSK-a i u kontekstu kulture učešća u TSK-u, deo njihovog netužilačkog članstva bi narušio funkcionalnu „potpunu nezavisnost” Saveta, mimo stava 1 člana 110 Ustava, a takođe bi narušio principe podele i balansa vlasti utvrđene članom 4 Ustava.
- 46 Ustav Republike Kosovo, član 109, stav 7.
- 47 Uredba br. 06/19 o imenovanju glavnog državnog tužioca i glavnih tužilaca tužilaštava Republike Kosovo, u Tužilački savet Kosova.
- 48 Ustav Republike Kosovo, član 109.
- 49 Kriterijumi određuju da kandidat mora biti tužilac na neodređeno vreme, da protiv njega/nje nije podignuta optužnica, da nije osuđivan-a za krivično delo, da ima pozitivnu ocenu rada u poslednje tri godine i da protiv njega-nje nije izrečena disciplinska mera u proteklih pet godina. Pored toga, kandidat mora da ima najmanje osam godina radnog iskustva na mestu tužioca. Vidi: Uredba br. 06/19 o imenovanju glavnog državnog tužioca i glavnih tužilaca tužilaštva Republike Kosovo u Tužilački savet Kosova, član 3, stav 1. I Uredba br. 06/19 o imenovanju glavnog državnog tužioca i glavnih tužilaca tužilaštva Republike Kosovo u Tužilački savet Kosova, član 4, stav 1. tačka 1.
- 50 Ovo je utvrđeno pravilnikom Saveta za reizbor, ispitivanje i imenovanje tužilaca, gde se ističe da Svet može da potpisuje sporazume o saradnji sa domaćim i međunarodnim organizacijama u praćenju ovog procesa. Za više informacija vidi Pravilnik o reizboru, ispitivanju, izboru tužilaca, član 5.
- 51 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 25.
- 52 Ustav Republike Kosovo, član 109, stav 6.
- 53 Vidi portal Kallxo.com, april 2022, <https://kallxo.com/gjate/pavaresia-financiare-e-cunguar-e-keshillit-gjyqesor-dhe-prokurorial-te-kosoves/> [pristupljeno 6. oktobra 2022]
- 54 Balkanska tranziciona pravda (2018), kosovski tužilac podneo ostavku posle navodnih pretnji, <https://balkaninsight.com/2018/08/15/kosovo-prosecutor-quits-amid-alleged-threats-08-15-2018/>; Balkanska tranziciona pravda (2018), Bivši tužilac Kosova ispituje listu veterana pod stalnim pretnjama, <https://balkaninsight.com/2018/08/20/fake-veterans-lists-damaged-kosovo-post-war-budget-the-most-prosecutor-08-20-2018/>
- 55 "Betimi për Drejtësi", mart 2022, <https://betimiperdrejtesi.com/perseri-hudhet-poshte-aktakuza-per-korrupsion-ndaj-liburn-aliut-dhe-te-tjereve/> [pristupljeno 3. avgusta 2022]
- 56 Vidi "Betimi për Drejtësi", februar 2022, <https://betimiperdrejtesi.com/kpk-degradon-dhe-transferon-prokuroren-shemsije-asllani/> [pristupljeno 21. jula 2023]
- 57 Vidi portal Nationale.com, april 2023, <https://nacionale.com/drejtesi/degradohet-ish-kryeprokurori-buzhala-gjykata-supreme-konfirmon-vendimin-e-kpk-se> [pristupljeno 21. jula 2023]
- 58 Portal Kallxo.com, septembar 2022, <https://kallxo.com/lajm/keshilli-prokurorial-i-kosoves-dhe-prokurori-i-shtetit-reagojne-ndaj-deklaratave-te-kryeministrit-kurti-dhe-ministres-haxhiu/> [pristupljeno 6. oktobra 2022]
- 59 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 7, stav 1, tačke 24 i 30.
- 60 Zakon o državnom tužiocu, član 10.
- 61 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 12, stav 3.
- 62 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 12, stav 3.
- 63 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 4.
- 64 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 4.
- 65 Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 16.
- 66 Uredba o ponovnom imenovanju, ispitivanju i imenovanju tužilaca (jun 2022)
- 67 Pravilnik o premeštaju i napredovanju državnih tužilaca, (novembar 2021)
- 68 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, (decembar 2018).
- 69 Uredba o ocenjivanju rada tužilaca (januar 2021).
- 70 Portal Telegrafí, maj 2021, <https://telegrafi.com/prokurori-shtetit-publikon-udhezimin-per-aktivitetet-e-ketij-institucuni/> [pristupljeno 4. jula 2022]
- 71 Veb strana Tužilačkog saveta Kosova, <http://www.psh-ks.net/?page=1,1> [pristupljeno 23. juna 2022]
- 72 Veb strana Tužilačkog saveta Kosova, <https://prokuroria-rks.org/> [pristupljeno 23. juna 2022]
- 73 Vidi <https://prokuroria-rks.org/kpk/dokumente-publikime/82/93/646/646/>, [pristupljeno 23. jula 2023]
- 74 Intervju sa Ehatom Miftarajem, KLI, jun 2022.
- 75 Kancelarija glavnog državnog tužioca, „Izveštaj-pračenje plana rada državnog tužioca 2021”, (Priština: 2021).
- 76 "Betimi për Drejtësi", februar 2022, <https://betimiperdrejtesi.com/cfare-thote-aktakuza-per-korrupsion-ndaj-pal-lekajt-dhe-te-tjereve-per-rastin-e-bechtel-enka/> [pristupljeno 29. jula 2022]
- 77 Memorandum o razumevanju između KZK, Pokreta FOL, "Internews Kosovo" i Debatnog centra, (novembar 2020).
- 78 Memorandum o razumevanju između TSK-a i GLPS-a, maj 2019.
- 79 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu”. (Priština: Agencija za sprečavanje korupcije, 2022), strana 5.



- 80 Ustav Republike Kosovo, član 110.
- 81 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 9.
- 82 Treba napomenuti da je, pored dotičnog zakona, TSK usvojio Uredbu o disciplinskom postupku za tužioce, kojom se detaljnije reguliše postupak za prijem, razmatranje žalbi i odlučivanje po ovim disciplinskim pritužbama.
- 83 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 1.
- 84 Zakon predviđa mogućnost da podnosioci pritužbe mogu podneti žalbu Ombudsmanu ako žele da ne budu ugroženi ili zbog straha od odmazde ili bilo koje druge situacije.
- 85 Krivični zakonik Republike Kosovo (januar 2019).
- 86 Međutim, oni ne uživaju imunitet i mogu biti razrešeni dužnosti ako su počinili namerno kršenje zakona ili zbog osude za teško krivično delo koje može biti koruptivne ili druge prirode.
- 87 Ustav Republike Kosovo, član 109, stav 6.
- 88 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 6.
- 89 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 7.
- 90 Drugi sudovi nisu nadležni da razmatraju i odlučuju o disciplinskom postupku protiv tužilaca. Vrhovni sud može da potvrdi odluku Saveta, da je izmeni ili da je vrati TSK-u na ponovno razmatranje. Odluka Vrhovnog suda je konačna.
- 91 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 15, stavovi 8 i 9.
- 92 Intervju sa Ehatom Miftarajem, KLI, jun 2022.
- 93 Vidi godišnji izveštaj o radu TSK-a za 2021.
- 94 Zbog lošeg učinka tužilaca u ovim slučajevima, TSK nije preduzeo disciplinske mere.
- 95 Portal Express, maj 2019, <https://kallxo.com/ligji/aktakuze-kunder-ish-prokurorit-agron-matjani/> [pristupljeno 10. avgusta 2022]
- 96 Portal Telegrafi, maj 2019, <https://telegrafi.com/shkarkohet-nje-prokuror-dhe-suspendohet-nje-prokurore-nga-kpk/> [pristupljeno 10. avgusta 2022]
- 97 "Betimi për Drejtësi", februar 2022, <https://betimiperdrejttesi.com/kpk-degradon-dhe-transferon-prokuroren-shemsije-asllani/> [pristupljeno 10. oktobra 2022]
- 98 Vidi portal Kallxo.com, jul 2022, <https://kallxo.com/lajm/raportimi-i-kallxo-suspendohet-kryeprokurori-i-gjakoves-ramiz-buzhala/> [pristupljeno 10. oktobra 2022]
- 99 Pravda danas, „Priroda disciplinskih pitanja u pravosudnom i tužilačkom sistemu Kosova i funkcionisanje disciplinskog mehanizma“, (Priština: GLPS, 2021), strana 25.
- 100 Pravda danas, „Priroda disciplinskih pitanja u pravosudnom i tužilačkom sistemu Kosova i funkcionisanje disciplinskog mehanizma“, (Priština: GLPS, 2021), strana 28.
- 101 Kosovski demokratski institutu, decembar 2018, <https://kdi-kosova.org/aktivitetet/prokuroria-e-shtetit-me-kod-te-ri-te-etikes/> [pristupljeno 5. jula 2022]
- 102 Kodeks etike i profesionalnog ponašanja tužilaca, usvojen od strane Tužilačkog saveta Kosova 2019. godine, strana 6.



# JAVNI SEKTOR

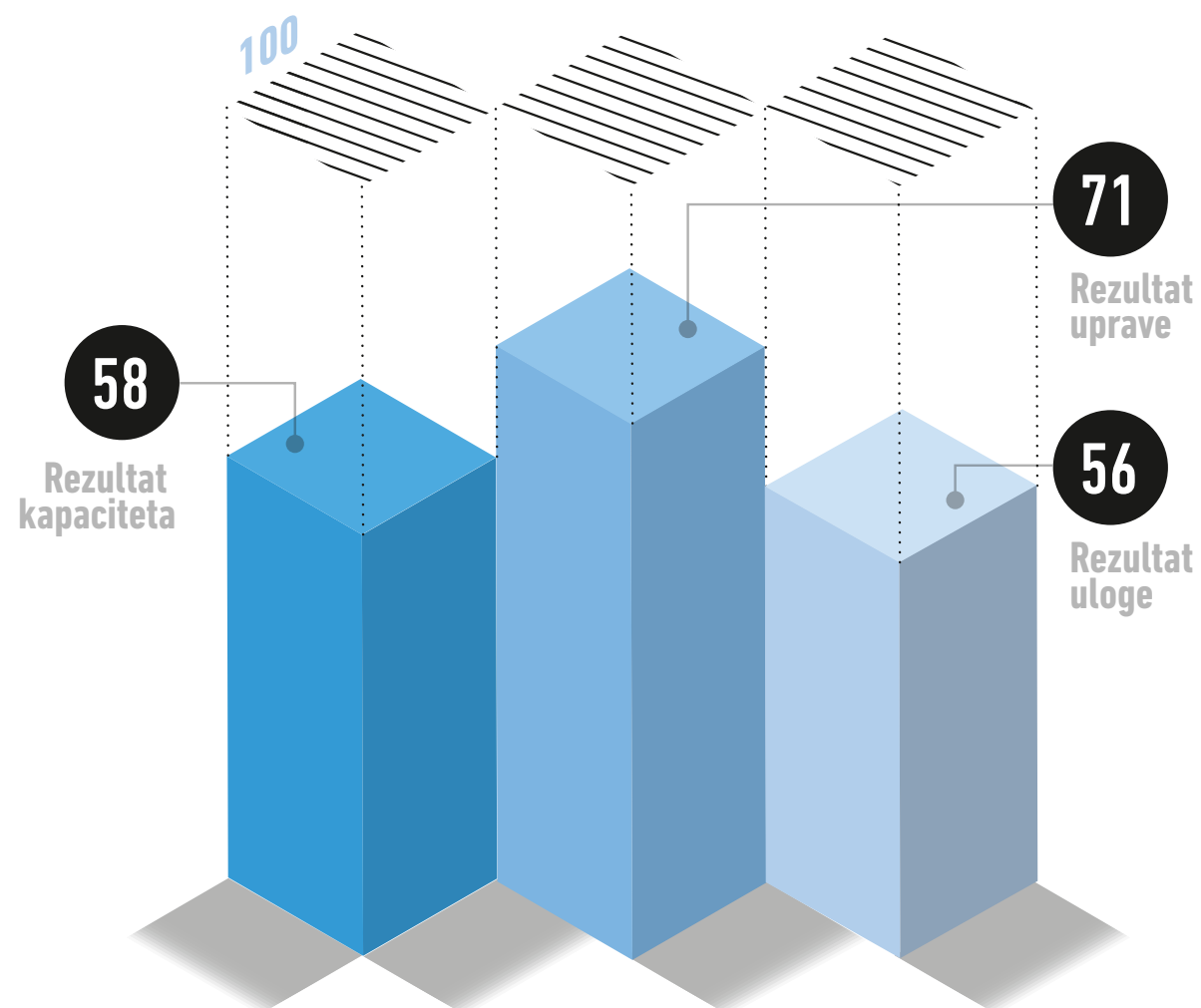




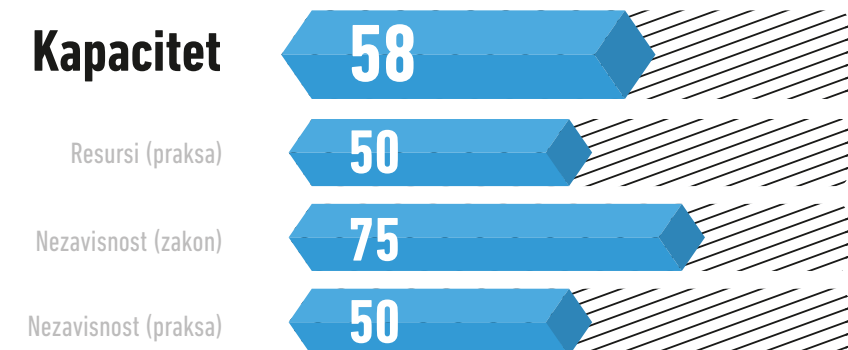
# REZIME

Javni sektor je jedan od najstroženijih u zemlji, sa oko 90.000 zaposlenih na nacionalnom nivou i opštinama.<sup>1</sup>

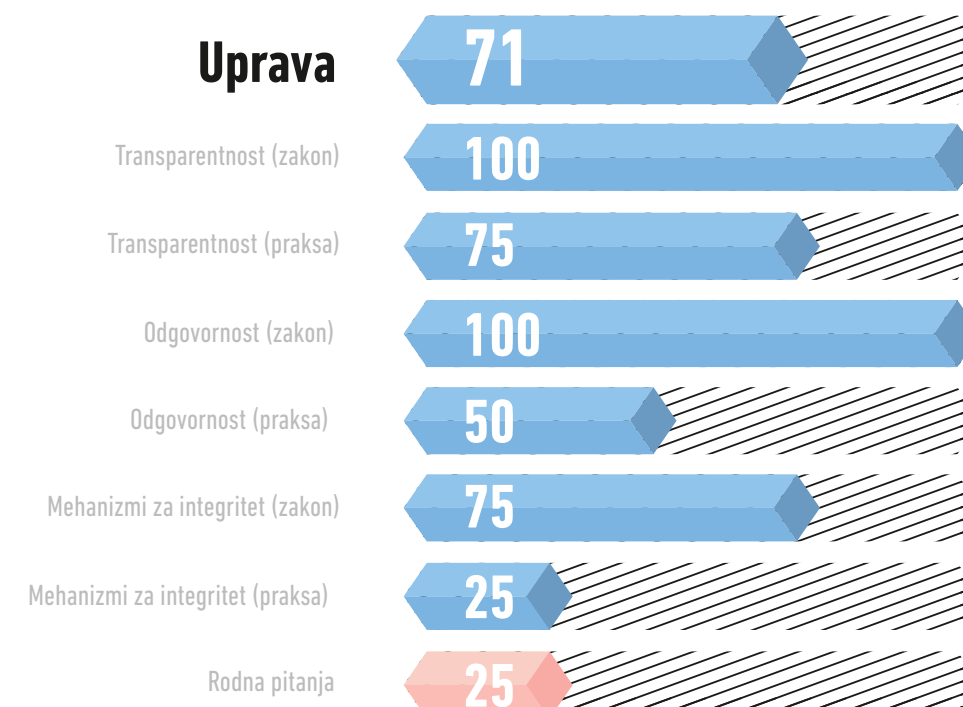
## 62/100 Sveukupni rezultat stuba



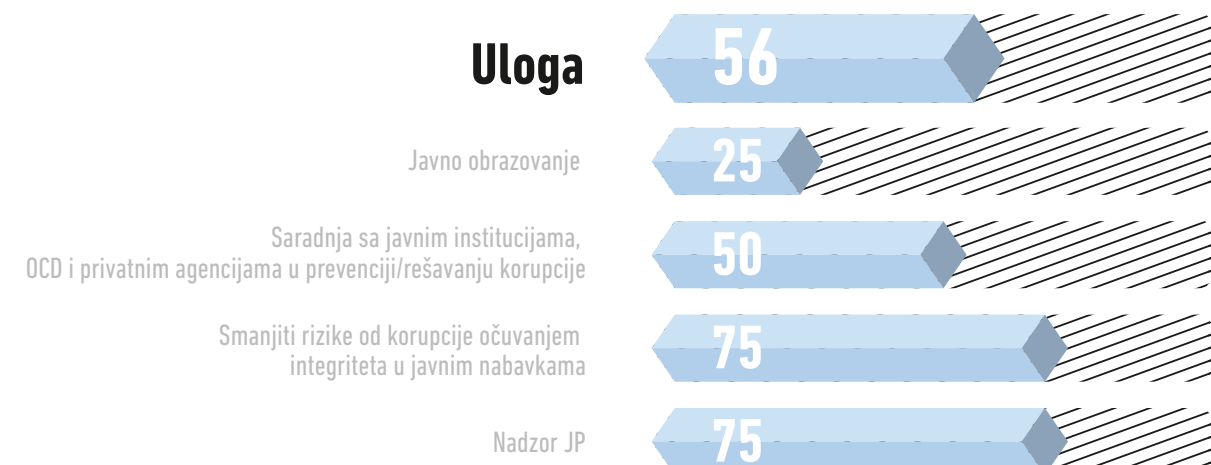
### Kapacitet



### Uprava



### Uloga





Sektor je bio predmet značajnih promena u 2022. godini. Javna uprava na Kosovu je organizovana u nekoliko kategorija javne službe. Ove kategorije su podeljene između centralnih i lokalnih organa. Kabinet premijera i ministarstva su najviše službe javne uprave. Centralne vlasti zavise od javne službe u obavljanju neministarskih i drugih administrativnih dužnosti. Lokalna javna služba je deo opštinske vlasti. Zakonodavstvo takođe prepoznaje nezavisne organe javne uprave, kao pravna lica osnovana za obavljanje upravnih poslova, za koje je potreban visok stepen nezavisnosti u javnom interesu.

Nekoliko institucija je odgovorno za nadgledanje rada različitih aspekata javnog sektora, kao što su generalni revizor, nezavisni nadzorni odbor i Institucija ombudsmana. Jedinica za praćenje i politiku javnih preduzeća (JP) je odgovorna za praćenje državnih preduzeća (DP), ali ima ograničene resurse i ovlašćenja u donošenju odluka u vezi sa strateškom imovinom. Jedinici nedostaje transparentnost, sa retkim izveštajima o učinku i radi bez vođe.

Javni sektor se bori sa nedostatkom ljudskih resursa, posebno zbog nekonkurentnih plata i štrajkova radnika. Iako Kosovo ima sveobuhvatne zakone koji obezbeđuju nezavisnost javnog sektora, postoji zabrinutost u vezi sa političkim uticajem, posebno u imenovanjima viših javnih službenika. Nezavisni nadzorni odbor igra ulogu u zaštiti prava zaposlenih, ali se suočio sa operativnim izazovima. Odgovornost u javnom sektoru se smatra nezadovoljavajućom, uz porast prijavljenih zloupotreba i nedostatak efikasnih sankcija za korupciju. Korupcija je i dalje rasprostranjena, a primena često nedostaje, što doprinosi percepciji nekažnjivosti među političarima i javnim službenicima. Etičko ponašanje nije efikasno regulisano i obuka o integritetu je nedovoljna.

Kosovo ima snažne zakonske odredbe za transparentnost, omogućavajući javnosti pristup informacijama o aktivnostima javnog sektora. Naročito je došlo do poboljšanja u dostupnosti podataka o javnim nabavkama putem platforme za e-nabavke i transparentnosti u oglasima za slobodna radna mesta. Javne nabavke, posebno u zdravstvenom sektoru, prijavljene su kao korumpirane, što dovodi do neefikasnosti i rasipanja. Regulatorna komisija za javne nabavke se suočava sa izazovima u praćenju aktivnosti javnih nabavki, uključujući i nedostatak osoblja, a neki visoki zvaničnici umešani u korupciju nastavljaju da deluju nekažnjeno.



## Kapacitet



**Javni sektor ima različite resurse. Međutim, postoje značajni nedostaci u ljudskim resursima, posebno u pogledu nekonkurentnih plata, što doprinosi određenom stepenu neefikasnosti u obavljanju svojih dužnosti.**

U 2022. godini, budžet izdvojen za plate i dnevnice u javnom sektoru iznosio je oko 670 miliona evra. Ovo predstavlja povećanje od 5 odsto u odnosu na 2021. godinu, kada je budžet bio 640 miliona evra. Uprkos ovom povećanju, a uglavnom zbog ekonomske krize izazvane pandemijom KOVID-19, zemlja se suočava sa stalnim pritiskom sindikata javnog sektora, što je dovelo do štrajkova. Štrajkači su tražili povećanje plata u javnom sektoru i dodelu 100 evra kao jednokratnu isplatu zaposlenima, do stupanja na snagu nacrtu zakona o platama.

Očekuje se povećanje plata u javnom sektoru novim Zakonom o platama, koji predviđa nivelaciju koeficijenata u platama u javnom sektoru. Ipak, neutvrđivanje novčane vrednosti koeficijenta za plate u javnom sektoru postalo je stalni izvor sporova sa sindikatima.

Prema izveštaju Evropske komisije, napredak ka pojednostavljenju administrativnih procedura je uspon. Portal „e-Kosova“ je u funkciji, međutim, još uvek mu nedostaju brojne digitalne usluge koje bi ga građanima i preduzećima učinile efikasnijim i lakšim za korišćenje.



**Postoje sveobuhvatni zakoni koji obezbeđuju nezavisnost javnog sektora. Međutim, novousvojeno zakonodavstvo o javnim službenicima od septembra 2023. godine daje nepotrebno diskreciono pravo u postupku zapošljavanja, premeštaja i disciplinskih postupaka, stvarajući probleme za zapošljavanje zasnovano na zaslugama.**

Zakon o javnim službenicima i Zakon o državnim službenicima su ključni pravni mehanizmi koji uređuju funkcionisanje javnog sektora. Zakon o javnim službenicima predviđa da se zapošljavanje javnih službenika u institucijama Republike Kosovo zasniva na zaslugama, moralnom integritetu, nepristrasnosti i stabilnosti. Međutim, zakon u ovoj formi je kritikovan zbog toga što se ne bavi komentarima EU, Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj i (OECD) Podrške za unapređenje upravljanja i rukovođenja (SIGMA). Prema Kancelariji EU na Kosovu, „novi zakon o javnim službenicima je problematičan u pogledu obezbeđivanja javne službe zasnovane na zaslugama, koja može efikasno da upravlja ljudskim resursima, jer dodaje prekomernu diskreciju u zapošljavanju, premeštaju i disciplinskim postupcima državnih službenika, što potencijalno čini državnu službu ranjivom na politizaciju.“ Zakon o državnim službenicima definiše upravljanje i organizaciju nepristrasne državne službe.

Uredba o prijemu i karijeri u državnoj službi reguliše zapošljavanje i napredovanje u državnoj službi. Prema uredbi, komisije za zapošljavanje i napredovanje osniva vlada i sastoje se od pet članova, od kojih je jedan spoljni





stručnjak. Što se tiče imenovanja i razrešenja u pojedinim odeljenjima u javnom sektoru, viši rukovodioci su deo komisija za vrednovanje i imaju diskreciono pravo prilikom preraspoređivanja osoblja.

Nezavisni nadzorni odbor civilne službe Kosova (NNOCSK) je mehanizam za zaštitu zaposlenih u javnom sektoru. Zakon daje Odboru ovlašćenje da razmatra i donosi odluke po žalbama civilnih službenika i kandidata za prijem u civilnu službu. Ovaj odbor takođe nadgleda proceduru izbora i odlučuje da li je imenovanje civilnih službenika na višem rukovodećem nivou izvršeno u skladu sa relevantnim zakonodavstvom, pravilima i principima. Odluke Odbora su konačne i na njih se može uložiti žalba samo pred nadležnim sudovima.

Kosovo nije regulisalo pitanje parlamentarnog lobiranja za uključivanje ili neuključivanje određenih projekata ili pitanja u program upravljanja ili budžet.

### POKAZATELJ 5.1.3 NEZAVISNOST (PRAKSA)

50/100



**Nosioci državnih institucija, posebno oni koji predstavljaju stranke na vlasti, povremeno se mešaju u aktivnosti javnog sektora, kao što je proces zapošljavanja u ovom sektoru.**

Sakvo mešanje se u praksi manifestuje kroz politička imenovanja, koja su godinama uticala na aktivnosti ovog sektora. Na primer, istraživanje iz 2020. godine koje je objavila Balkanska grupa za istraživanje politika (BPRG), pokazalo je da se zapošljavanje i unapređenje na pozicije u javnom sektoru retko zasnivaju na institucionalnim potrebama ili kvalifikacijama kandidata. Procesi angažovanja

ili zapošljavanja osoblja i dalje su veoma politizovani. Stoga je partijska lojalnost često važnija od stručnih sposobnosti. U junu 2021. godine, nakon zabrinutosti zbog političkog uticaja i neosnovanih imenovanja na osnovu zasluga, Skupština je razrešila pet članova odbora Nezavisnog nadzornog odbora civilne službe.

Izveštaj Evropske komisije takođe naglašava da nedostaje centralizovani sistem za zapošljavanje viših državnih službenika na osnovu zasluga i da ponekad postoji politički uticaj. Na primer, Naim Bardići je smenjen sa mesta sekretara Ministarstva zdravlja 2020. godine kada je Armend Zemaj (deo Demokratskog saveza Kosova [LDK]) bio zadužen za Ministarsko mesto pod optužbom da je zloupotrebio službenu dužnost. Do ove smene došlo je kao rezultat promena u političkom upravljanju dotičnog Ministarstva, nakon što je Bardići imenovan za sekretara u vreme ministra Urana Ismajlija. Po preuzimanju funkcije ministra zdravlja, Arben Vitia (deo pokreta Samoopredeljenje [LVV]) ga je ponovo vratio na mesto sekretara Ministarstva zdravlja. U obrazloženju ove odluke se navodi da od odluke Zemaja 2020. godine, kada je Naim Bardići suspendovan bez plate, disciplinski postupak protiv njega nije pokrenut, vođen i završen. Drugi slučaj je smena generalnog sekretara ministra za infrastrukturu Izedina Bitićija 2020. godine, od strane bivšeg ministra infrastrukture Arbana Abrašija (LDK), da bi ga na istu funkciju u julu 2023. vratio ministar Ljiburn Aliu (LVV). Otpuštanje Bitićija videno je kao mešanje u imenovanje i otpuštanje funkcija. Slična situacija je primećena i u drugim ministarstvima, gde je promenom vlasti došlo do mnogih razrešenja, imenovanja i transformacija visokih funkcija.

Zakon o javnim službenicima je stupio na snagu 2023. godine; međutim, ovaj zakon rizikuje stvaranje i pogoršanje postojećih praznina u administrativnim kapacitetima. Takođe, ukupni tempo reformi javne uprave ostao je nedovoljan za postizanje opipljivih rezultata.

NNOCSK štiti prava zaposlenih u javnom sektoru, razmatrajući žalbe koje su podneli civilni službenici i kandidati za prijem u civilnu službu. Odbor je tokom 2022. godine razmotrio 1.692 pritužbe i doneo odluke za njih 971, od kojih je 287 usvojeno. Međutim, u dva vremenska perioda, 2019-2020 i 2021, Odbor nije bio operativan zbog nedostatka članova.



## Uprava

### POKAZATELJ 5.2.1 TRANSPARENTNOST (ZAKON)

100/100



**Postoje sveobuhvatne odredbe koje omogućavaju javnosti da dobije informacije o aktivnostima javnog sektora, relevantnim odlukama i načinu na koji se takve odluke donose.**

Prema Zakonu o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, visoki funkcioneri u javnom sektoru dužni su da prijave imovinu Agenciji za sprečavanje korupcije na period od godinu dana. Izjave se moraju objaviti na sajtu Agencije.

Zakon o pristupu javnim dokumentima je jedini pravni osnov za upravljanje javnim informacijama. Zakon obavezuje javne institucije da proaktivno objavljuju sve javne dokumente proizvedene, primljene, držane ili kontrolisane u elektronskom obliku.

Imenovanje u institucijama javnog sektora regulisano je Zakonom o javnim službenicima. Zakonom je utvrđena obaveza da se postupak zapošljavanja zasniva na „otvorenom i javnom konkursu“. Međutim, ovo nije dalje definisano šta tačno treba da bude objavljeno o procesu zapošljavanja.

Podaci o javnim nabavkama na Kosovu regulisani su Zakonom o javnim nabavkama na Kosovu, koji je izmenjen i dopunjen 2014. i 2016. godine novim Zakonom o javnim nabavkama, i oni su moraju biti javni. Ovo uključuje podatke o uslovima ugovora, obaveštenju o dodeli ugovora i detaljima o korisniku. Telo za razmatranje javnih nabavki je nadležno za vođenje podataka u vezi sa javnim

### POKAZATELJ 5.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

75/100



**Javnost može dobiti najrelevantnije informacije o aktivnostima javnog sektora. Međutim, OCD i mediji kritikovali su neke institucije zbog ograničavanja pristupa u nekim slučajevima.**

Građanima je omogućen pristup informacijama o aktivnostima javnog sektora putem institucionalnih platformi. Međutim, OCD i mediji su u više navrata kritikovali javne institucije, posebno Ministarstvo zdravlja i Vladu u vezi sa Bezbednosnim fondom, zbog neispunjavanja njihovih zahteva za pristup javnim dokumentima i tvrdili da su javne institucije selektivne u pogledu dokumenata kojima daju pristup i žele da sakriju važne ugovore. Novinari i istraživači se susreću sa izazovima u pristupu javnim dokumentima. Na primer, Saranda Ramaj, novinarka, uložila je 78 dana, poslala brojne propratne mejlove i podnela žalbu Agenciji za informacije i privatnost pre nego što je dobila odgovor od Ministarstva zdravlja. Agencija za informacije i privatnost je nezavisna institucija u skladu sa zakonom o pristupu javnim dokumentima. Ova institucija je tokom 2022. godine primila više od 180 pritužbi za pristup javnim dokumentima.

Prijave imovine službenika i zaposlenih u javnom sektoru koji moraju da prijave svoju imovinu (vidi 5.2.6) lako su dostupne na zvaničnom sajtu Agencije za sprečavanje korupcije. Na zahtev Agencije, centralni i lokalni organi, ustanove javnog sektora, nosioci javnih ovlašćenja i druga javna ili privatna pravna lica, dužni su da bez plaćanja dostave Agenciji, u roku od 8 dana od dana podnošenja zahteva, sve





podatke, uključujući i lične podatke i dokumente potrebne za obavljanje poslova Agencije.

Regulatorna komisija za javne nabavke (RKJN) redovno objavljuje podatke u vezi sa ugovorima, pozivima i drugim obaveštenjima u vezi sa postupcima nabavki na portalu e-nabavki. Podaci koji se odnose na tenderske postupke se takođe objavljuju na platformama odgovarajućih institucija, kao što su naziv naručioca, delatnost, država, vrsta snabdevanja, predmet, vrednost, procedure i datumi. Transparentnost u pogledu objavljivanja konkursa za posao u javnom sektoru je sasvim zadovoljavajuća. U većini slučajeva, oglasi za slobodna radna mesta su javni i obično se objavljuju na onlajn platformama, kao i u medijima.

**POKAZATELJ 5.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)**



**Postoje snažne odredbe koje obezbeđuju da zaposleni u javnom sektoru moraju da izveštavaju i da budu odgovorni za svoje postupke. Novi Zakon o javnim službenicima dodatno je ojačao odgovornost, uključivanjem odredaba o skraćanju perioda vrednovanja ugovornog perioda sa pet godina na četiri godine.**

Zakon o zaštiti uzbunjivača, koji je zamenio Zakon o zaštiti doušnika, reguliše zaštitu uzbunjivača. Odredbe ovog zakona su sveobuhvatne i objašnjavaju oblike uzbunjivanja ili otkrivanja. Zakon predviđa da je odgovorni službenik za uzbunjivanje u institucijama, odgovoran za prijem prijave od uzbunjivača u vezi sa kršenjem ili zloupotrebom službene dužnosti.

Zakon o javnim službenicima predviđa sankcije za zaposlene u javnom sektoru, ako se smatra da su iznuđom, podmićivanjem, korupcijom ili zloupotrebom privilegovanih državnih informacija prekršili radne obaveze i zakonske obaveze. Pored disciplinskih, Krivičnim zakonikom su predviđene i krivične sankcije u vezi sa zloupotrebom službenog položaja ili ovlašćenja.

Građani mogu da podnesu žalbe protiv organa javnog sektora Agenciji za sprečavanje korupcije, Instituciji ombudsmana i Kancelariji generalnog revizora, u zavisnosti od prirode žalbe. Što se tiče žalbi na postupke javnih nabavki, Telo za razmatranje nabavki (TRN) je najviši zakonski organ za razmatranje žalbi ili prijava ekonomskih operatera i ugovornih organa i donošenje relevantnih odluka. Samo pravosuđe može da poništi odluke TRN-a. Sa druge strane, NNOCSK je organ koji razmatra i odlučuje po žalbama civilnih službenika na odluke institucija kojima pripadaju.

Nacionalna kancelarija revizije i Jedinica za unutrašnju reviziju su glavni mehanizmi za reviziju javnog sektora (vidi stub Nacionalna revizija). Od nezavisnih agencija se zahteva da periodično izveštavaju Skupštinu Kosova.

**POKAZATELJ 5.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)**



**Dok zaposleni u javnom sektoru moraju da prijavljuju i odgovaraju za svoje postupke, ova odgovornost je delimična jer postoji veliki broj prijavljenih zloupotreba.**

Nivo odgovornosti službenika u javnom sektoru smatra se nezadovoljavajućim prema izveštajima Evropske komisije, uglavnom u primeni Zakona o organizaciji i funkcionisanju državne uprave i nezavisnih agencija.

Prema rečima predsedavajućeg NNOCSK-a, od 2021. godine došlo je do povećanja slučajeva i pritužbi za zloupotrebe od strane zaposlenih u javnom sektoru. Bilo je slučajeva da



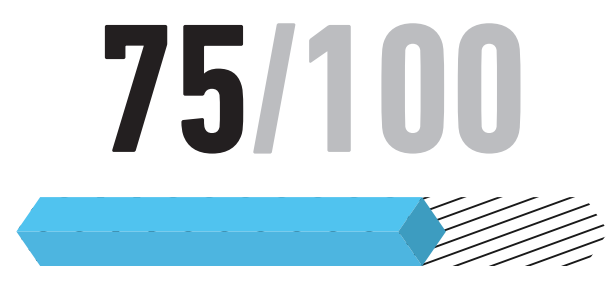
su pokrenuti disciplinski postupci i prijave za krivična dela protiv javnih funkcionera, posebno visokih. Od proglašenja nezavisnosti Kosova, tužioci su podigli 298 optužnica protiv 216 političara – od kojih je velika većina za krivična dela korupcije. Međutim, niko od njih nije pravosnažnom presudom osuđen na efektivnu kaznu zatvora.

U 2021. godini, NNOCSK je primio ukupno 884 pritužbee koje su podneli direktno civilni službenici, kao i kandidati za prijem u civilnu službu Republike Kosovo. Pored broja žalbi, NNOCSK je primio i 328 presuda Osnovnog suda u Prištini, gde je razmotreno ukupno 1.235 žalbi. Od ovih žalbi, postojala je zakonska obaveza sprovođenja 217 odluka odbora, od kojih su 182 bile konačne. U međuvremenu, 27 odluka je obavezalo subjekte zapošljavanja da preispitaju svoje odluke.

Praćenje nabavke je ključ za kontrolu aktivnosti nabavke. Po mandatu, Odeljenje za praćenje RKJN-a mora da kontroliše aktivnosti nabavke u dve faze, odnosno pre dodele ugovora i nakon dodele ugovora. Dok Odeljenje sprovodi nadzor pre dodele ugovora, ono ne sprovodi praćenje nakon dodele ugovora; jedan od problema je nedostatak osoblja. Ne postoji statistika o broju uzbunjivača u vezi sa javnim nabavkama. Agencija za sprečavanje korupcije u svom rezimeu ima neke statističke podatke, ali oni ne preciziraju da li su takvi slučajevi posledica uzbunjivanja ili drugih oblika.

Izveštaj američkog Stejt departmenta ističe da postoji mnogo slučajeva u kojima su visoki zvaničnici u javnom sektoru umešani u korupciju, ali i dalje deluju nekažnjeno.

**POKAZATELJ 5.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)**



**Postoje odredbe koje garantuju integritet civilnih službenika. Međutim, Kodeks ponašanja ne predviđa posebne sankcije za prekršaje koje počine službena lica.**

Mehanizmi integriteta regulisani su Kodeksom ponašanja civilne službe, Zakonom o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona i Zakonom o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije. Međutim, Kodeks ponašanja, koji je na snazi od 2015. godine, ne predviđa konkretne sankcije za prekršaje koje počine službena lica.

Kodeks ponašanja civilne službe navodi profesionalnu nezavisnost, lični integritet i odgovornost kao osnovne principe za ispunjavanje dužnosti. Zloupotreba finansijskih sredstava, sukob interesa, ograničenja nakon zapošljavanja i korišćenje službenih informacija su takođe uključeni u ovaj okvir. Međutim, ovi propisi su razrađeni samo kao principi i nisu dovoljno detaljno struktuirani da bi regulisali integritet državnih službenika.

Prema Zakonu o javnim službenicima, primanje mita u direktnim ili indirektnim oblicima – kao što je primanje poklona, usluga ili drugih beneficija datih za izvršenje dužnosti – smatra se teškim prekršajem. Disciplinske mere koje se mogu izreći u takvim slučajevima kategorisane su u četiri nivoa i mogu se kretati od ukora do razrešenja iz civilne službe.

Što se tiče javnih nabavki, zakon predviđa da svaki tenderski dosije koji je pripremljen i obuhvata svu ugovornu dokumentaciju takođe sadrži posebnu „Izjavu pod zakletvom“. Ovaj dokument služi kao osnova za pozivanje operatera na odgovornost koji se mogu suočiti sa krivičnim i građanskim gonjenjem, novčanim kaznama i kaznama u slučajevima koji se odnose na uslove podobnosti, uključujući i korupciju.





**POKAZATELJ 5.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)**

**25/100**



**Postoji delimičan i reaktivan pristup obezbeđivanju integriteta javnog sektora, a zloupotreba položaja je i dalje prisutna.**

U Indeksu percepcije korupcije 2021, Transparensi Internešenel je ponovo svrstao Kosovo među zemlje sa visokim nivoom korupcije, uprkos blagom napretku.

Zloupotreba službenog položaja, posebno korupcija, i dalje je rasprostranjena, uprkos političkim obećanjima da će se boriti protiv nje i postojećoj pravnoj osnovi za to. Sprovođenje je i dalje nedovoljno, što jača utisak javnosti da izabrani političari i državni službenici rade nekažnjeno. Napredak u borbi protiv korupcije posebno je ograničen u pogledu predmeta na visokom nivou i konfiskacije imovine, a agencijama za borbu protiv korupcije nedostaje potrebno osoblje.

Kažnjavanje za neetičko ponašanje nije regulisano Kodeksom ponašanja, uprkos preporukama mehanizama za pritužbe i kao takvo slabi primenu etičkog ponašanja zaposlenih u javnom sektoru.

Prema rečima predsedavajućeg NNOCSK-a, Kosovski institut za javnu upravu, kao vladina institucija osnovana za obuku državnih službenika, pruža redovnu obuku u različitim kategorijama za zaposlene u javnom sektoru. Međutim, ne postoje posebne kategorije za obuku o integritetu. U praksi, osnovne vrednosti javnog sektora su sveobuhvatne i, kao takve, uključene su u ugovore i obaveze svih zaposlenih u javnom sektoru.

Javne nabavke su i dalje jedan od najkorumpiranijih sektora u zemlji. Organizacije u zemlji su takođe izrazile zabrinutost zbog korupcije u javnim nabavkama. U izveštajima lokalnih nevladinih organizacija utvrđeni su brojni prekršaji tokom pandemije KOVID-19 u javnim nabavkama u zdravstvu. Iz-



veštaji identifikuju neke veoma problematične oblasti rashoda, koje, osim što utiču na efikasnost nabavki, dovode do značajnog rasipanja, zbog plaćanja koja su za 3 do 300 odsto veća nego u njihovim ugovorima sa institucijama.



**POKAZATELJ 5.2.7 RODNA PITANJA**

**25/100**



**Rodno osjetljivi protokoli i smernice za žalbene mehanizme u javnom sektoru ne postoje, ali postoje neki rodno razvrstani podaci o primljenim pritužbama.**

Broj žena na pozicijama odlučivanja u javnom sektoru je i dalje mali, ne postoje inicijative za kreiranje adekvatnih politika koje će podstaći žene da se prijave za mesta odlučivanja, niti formulisanje konkursa koji odražava rodnu osetljivost. NNOCSK ima pet članova u svojoj unutrašnjoj organizacionoj strukturi, od kojih su dve žene.

NNOCSK, kao mehanizam za žalbe, u svojim godišnjim izveštajima objavljuje podatke razvrstane po polu o žalbama koje su podneli zaposleni u javnom sektoru. Međutim, prema rečima predsedavajućeg NNOCSK-a, protokoli koji se primenjuju od strane mehanizama za žalbe i istrage javnog sektora, ne uključuju nikakvu specifičnu rodno osetljivu politiku. Sve žalbe se rešavaju u rokovima i ne daje se prioritet predmetima a osnovu pola.

Vlada Kosova usvojila je Program rodne ravnopravnosti 2020-2024, koji uključuje korake koje treba preduzeti za jačanje rodne ravnopravnosti u svim sektorima, uključujući i javni sektor, kao što su ekonomsko osnaživanje, prava žena, pristup pravdi, razvoj ljudskih resursa i rodni odnosi. Ova strategija se zasniva na tri stuba, koji uključuju ekonomsko osnaživanje i blagostanje, razvoj rodni uloga i blagostanja, i prava, pristup i sigurnost za žene.



# Uloga



**POKAZATELJ 5.3.1 JAVNO OBRAZOVANJE**

**25/100**



**Postojeće kampanje u edukaciji javnosti o korupciji i ulozi građana u borbi protiv nje prvenstveno vodi Agencija za sprečavanje korupcije. U ostatku javnog sektora nema ovakvih akcija.**

Uopšteno govoreći, javne kampanje nemaju političku podršku na visokom nivou. Podrška ovakvim kampanjama uglavnom potiče od civilnog društva u zemlji.

Sa druge strane, Agencija za sprečavanje korupcije redovno organizuje kampanje za edukaciju javnosti o svojoj ulozi u borbi protiv korupcije (vidi 10.3.2). Agencija takođe ima telefonsku liniju na kojoj građani mogu prijaviti korupciju, dok su institucije poput Policije Kosova i Carine Kosova stavile na raspolaganje besplatne brojeve na kojima građani mogu prijaviti korupciju.



**POKAZATELJ 5.3.2 SARADNJA SA JAVNIM INSTITUCIJAMA, OCD I PRIVATNIM AGENCIJAMA U PREVENCIJI/REŠAVANJU KORUPCIJE**

**50/100**



**Dok javni sektor saraduje sa drugim akterima na antikorupcijskim inicijativama, ovih inicijativa je malo i ne nailaze na veliku podršku na visokom nivou.**

Poriv za saradnjom najviše potiče od civilnog društva i nezavisnih agencija poput Agencije za sprečavanje korupcije, koje nastoje da uspostave saradnju sa institucijama javnog sektora u borbi protiv korupcije.

Agencija za sprečavanje korupcije, glavni organ za borbu protiv korupcije, redovno saraduje na antikorupcijskim inicijativama sa organizacijama civilnog društva u zemlji i regionu. Agencija je 2022. godine saradivala sa Regionalnom antikorupcijskom inicijativom, dajući savete o oblicima prijavljivanja i mogućnostima podsticanja prijavljivanja prekršaja putem uzbunjivanja.





Javni sektor je takođe u interakciji sa civilnim društvom u realizaciji projekata u određenim oblastima, koje se uglavnom odnose na izgradnju kapaciteta javnog sektora, kao što su „Merenje učinka pravosudnih institucija, i „Reforma javne uprave“.

**POKAZATELJ 5.3.3 SMANJITI RIZIKE OD KORUPCIJE OČUVANJEM INTEGRITETA U JAVNIM NABAVKAMA**



**Postoje odredbe koje obezbeđuju da javni sektor izvršava svoje obaveze javnih nabavki na zakonit i etički način. Međutim, u praksi, kašnjenja u procesu nabavke ostaju problem.**

Zakon o javnim nabavkama definiše otvoreno nadmetanje kao opšte pravilo. Kao rezultat toga, 85,23 odsto aktivnosti nabavke na Kosovu se sprovodi kroz otvorene postupke, osim za hitne slučajeve i klasifikovane ugovore. Zakon ima dobro definisana pravila i obezbeđuje standardne dokumente za tender i evaluaciju, koji obezbeđuju kriterijume u cilju postizanja objektivnosti u proceni ponuda. Istovremeno, zakon obavezuje naručioca da obavesti sve zainteresovane strane o svim promenama tokom tenderskog procesa, kao i odlukama o dodeli ugovora. Sprovođenje elektronske platforme „e-nabavke“ omogućila je njenu primenu u praksi, izbegavajući mogućnost nemara naručioca, jer informacije o detaljima ugovora, iznosu, periodu realizacije i izvođaču čini dostupnim javnosti.

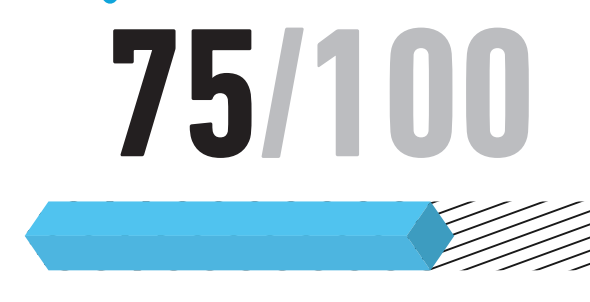
Zakon definiše tri ključna organa koji kontrolišu aktivnosti javnih nabavki: RKJN the PRB TRN. RKJN i TRN su nezavisni organi koje imenuje vlada i bira Skupština. Međutim, u praksi, pritužbe TRN-u su produžile procese nabavke u nedostatku zakona koji predviđa sankcije za kašnjenje u odlukama koje donosi TRN. Takođe, tokom većeg dela 2021. godine, ovo telo nije funkcionisalo zbog odsustva Upravnog odbora, što je zadržalo oko 700 pritužbi u vezi sa procedurama nabavki.

Zakon o javnim nabavkama sadrži samo tri klauzule koje se odnose na upravljanje ugovorima, koje definišu izbor rukovodioca ugovora i oblik izveštavanja. Zakon jasno definiše da svo osoblje uključeno u različite faze nabavke mora biti različito, kako bi se izbegao sukob interesa.

U martu 2022, Kosovo se pridružilo rejtingu transparentnih javnih nabavki kao 42. zemlja koja će biti ocenjena u okviru međunarodne inicijative Instituta za razvoj slobode informacija (IDFI).



**5.3.4 NADZOR JP**



**Državna vlasnička politika je nedosledna. Jedinica za praćenje ima ograničenu ulogu u upravljanju državnim preduzećima i nema dovoljno resursa da efikasno obavlja svoj mandat.**

Ustav daje Vladi ovlašćenje da zadrži vlasništvo nad svim javnim preduzećima i dozvoljava mogućnost privatizacije, koncesije ili zakupa, sve dok se te radnje sprovode u skladu sa zakonom. Javna preduzeća u Republici Kosovo su podeljena na centralna i lokalna javna preduzeća.

Ova preduzeća posluju na osnovu Zakona o javnim preduzećima i Zakona o privrednim društvima. Zakon o javnim preduzećima zahteva da Jedinica za praćenje i politiku JP mora da objavi skup informacija o svim JP na svojoj veb stranici.

Primarna odgovornost Jedinice za praćenje i politiku JP je da nadgleda rad javnih preduzeća o čemu podnosi izveštaj Ministarstvu. Ipak, Jedinica za praćenje i politiku JP ne učestvuje u donošenju odluka u vezi sa strateškim dobrima koja su od trajnog značaja za državu. Ovo ovlašćenje zadržava vlada, koja je odgovorna za pružanje verodostojnih informacija o tome kako centralna javna preduzeća služe interesima javnosti.

Transparentnost unutar Jedinice za praćenje i politiku JP uočljivo nedostaje. Institut GAP napominje da ova jedinica već nekoliko godina nije objavila izveštaj o radu javnih preduzeća. Oni to pripisuju činjenici da ovi izveštaji nisu dobili saglasnost Skupštine.

Broj zaposlenih u Jedinici za politike i praćenje javnih preduzeća je 12. Međutim, ova jedinica radi bez vođe od 2021. godine kada je bivši lider Besnik Krasnići podneo ostavku.





## Interakcije

Javni sektor blisko saraduje sa vladom, Agencijom za prevenciju korupcije, civilnim društvom i drugim institucijama za sprovođenje zakona. Ova saradnja se zasniva na zakonu. Javni sektor je direktno nadgledan od strane vlade podržavajući je u izradi državnih strategija, zakonskih inicijativa i nadzoru njihovog sprovođenja.

Agencija za sprečavanje korupcije je nadležna za nadzor prijavljivanja imovine javnih službenika i na taj način pozitivno utiče na transparentnost javnih službenika. Javni sektor je takođe u interakciji sa civilnim društvom u sprovođenju projekata koji se uglavnom odnose na izgradnju kapaciteta javnog sektora. Međutim, takva saradnja nije dovoljno jaka u odnosu na razvoj kampanja i programa, posebno u borbi protiv korupcije.

## Preporuke za stub

- Izmeniti Etički kodeks da uključi disciplinske sankcije za kršenje Kodeksa.
- Obezbediti interne obuke o integritetu za institucije javnog sektora.
- Izmeniti zakonodavstvo RKJN i TRN kako bi se uključio rok do kojeg mora biti izabran novi član odbora, kako bi se izbeglo blokiranje rada takvih tela u sprovođenju javnih nabavki, i da bi se obezbedio kontinuitet procesa i procedura.
- Više se angažovati sa drugim državnim agencijama, organizacijama civilnog društva i preduzećima koja su direktno povezana sa borbom protiv korupcije. Ovo bi trebalo da bude u obliku memoranduma o razumevanju koji predviđa obuku o pitanjima integriteta, uzbunjivanja, itd.
- Razviti jasne rodno osetljive protokole za javni sektor, posebno za upravljanje žalbama.



# ENDNOTES

- 1 Sukob interesa je okolnost u kojoj tužilac ima privatni interes koji utiče, može uticati ili izgleda da utiče na nepristrasnost i objektivnost njegove službene dužnosti.
- 2 Zakon o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, član 2.
- 3 Prema novim zakonskim izmenama, naziv ove institucije biće Agencija za sprečavanje korupcije.
- 4 Zakon o prijavljivanju, poreklu i kontroli imovine visokih javnih zvaničnika i Izjava o poreklu i kontroli poklona za sve zvaničnike, član 1.
- 5 Zakon o prijavljivanju, poreklu i kontroli imovine visokih javnih zvaničnika i Izjava o poreklu i kontroli poklona za sve zvaničnike, član 5.
- 6 Krivični zakonik Kosova, član 430.
- 7 Kodeks etike i profesionalnog ponašanja tužilaca, usvojen od strane Tužilačkog saveta Kosova 2019. godine, strana 12.
- 8 Kodeks etike i profesionalnog ponašanja tužilaca, strana 12.
- 9 Kodeks etike i profesionalnog ponašanja tužilaca, usvojen od strane Tužilačkog saveta Kosova 2019. godine, strana 14.
- 10 Kodeks etike i profesionalnog ponašanja tužilaca, strana 9.
- 11 Zakon o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca, član 9
- 12 Zakon o državnom tužiocu, članovi 2 i 4.
- 13 Zakon o državnom tužiocu izmenjen i dopunjen 2015. i 2018. godine.
- 14 Zakon o advokaturi, član 10.
- 15 Zakon o državnom tužiocu, član 38.
- 16 Zakon o Tužilačkom savetu Kosova, član 30.
- 17 Videti Komisija za ocenu rada tužilaca, „Statistički izveštaj za ocenu rada tužilaca za 2014-2022”, <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Vleresimet%20e%20performances%20se%20prokurore%20nga%20Komisioni%202014-2022.pdf> [pristupljeno 21. jula 2023]
- 18 Vidi portal JavaNews.al, decembar 2017, <https://javanews.al/skandali-pronto-3-pergjimet-tregojne-se-kryeprokurori-lumezi-eshte-njeriu-pdk-se/> [pristupljeno 21. jula 2023]
- 19 U međuvremenu, bilo je radnji u vezi sa slučajem protiv bivšeg tužioca Šemsije Aslani, koju je Tužilački savet degradirao nakon objavljivanja ovog skandala.
- 20 Sudski savet Kosova, Izveštaj o radu za 2021, strana 30.
- 21 Portal Radio Slobodna Evropa, septembar 2022, <https://www.evropaelire.org/a/shkarkim-dhunimi-i-te-mitures-/32033112.html?fbclid=IwAR0p> [pristupljeno 11. oktobra 2022]
- 22 Ustav Kosova, član 9.
- 23 Zakon o ravnopravnosti polova (jun 2015).
- 24 Axiom International, Izveštaj, „Institucionalna procena rodni pitanja i socijalne inkluzije u tužilačkoj službi na Kosovu” (Priština, 2021), strana 14.
- 25 Axiom International, Izveštaj, „Institucionalna procena rodni pitanja i socijalne inkluzije u tužilačkoj službi na Kosovu” (Priština, 2021), strana 24.
- 26 Tužilački savet Kosova, 'Izveštaj o radu za 2021'.
- 27 "Betimi për Drejtësi", februar 2022, <https://betimiperdrejtesi.com/rasti-stenta-1-ferid-agani-dhe-gani-shabani-lirohen-nga-akuzat-per-korrupsion/> [pristupljeno 2. avgusta 2022]
- 28 T užiłački savet Kosova, Izveštaj o radu za 2021, strana 12.
- 29 BIRN Kosovo/Internews Kosova, "Imunitet od korupcije", (Priština: BIRN, 2022), strana 26.
- 30 Vidi "Betimi për Drejtësi", Izveštaj, „Neuspeh pravde u borbi protiv korupcije”, strana 6. Za više informacija, vidi link: <https://kli-ks.org/deshtimi-i-drejte-sise-ne-luftimin-e-korrupsionit/>, [pristupljeno 21. jula 2023]
- 31 Tužilački savet Kosova, 'Godišnji izveštaj o radu za 2021', strana 16.
- 32 BIRN Kosovo/Internews Kosova, "Imunitet od korupcije", (Priština: BIRN, 2022), strane 25 i 26.
- 33 BIRN Kosovo/Internews Kosova, "Imunitet od korupcije", (Priština: BIRN, 2022), strana 26.
- 34 "Justice today", „Praćenje pravosudnog i tužilačkog sistema na Kosovu”, (Priština: GLPS, 2022)
- 35 Tužilački savet Kosova, „Polugodišnji izveštaj o Državnom tužilaštvu - januar-jun 2022. (Priština: TSK, avgust, 2022).
- 36 Tužilački savet Kosova, 'Godišnji izveštaj o radu za 2021', (Priština, mart 2022).
- 37 T užiłački savet Kosova, 'Godišnji izveštaj o radu za 2021', strana 51.
- 38 Sporazum između Sudskog saveta Kosova i Tužilačkog saveta Kosova o elektronskoj razmeni podataka u SMIL, novembar 2021.
- 39 Najbliža zvanična statistika o broju zaposlenih može se dobiti iz Zakona o budžetu za 2022. godinu, koji predviđa da je u budžetskim organizacijama centralnog nivoa 42.467 zaposlenih, dok je u opštinama 44.404, a uz 437 zaposlenih u okviru Kosovske agencije za privatizaciju i Agencije za usluge vazdušnog saobraćaja, dostiže ukupno 87.308 zaposlenih. Ovo se može uporediti sa 2015. godinom kada je u javnoj službi bilo 78.565 zaposlenih. Za više informacija vidi Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu, tabela 2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=68589>.
- 40 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu, tabela 2.
- 41 Gazeta Express, 25. avgust 2022, <https://www.gazetaexpress.com/greva-e-sektorit-publik-nis-sot-sindikalistet-su-moren-vesh-me-institucionet/> [pristupljeno 29. septembra 2022]
- 42 Radio Slobodna Evropa, 17. maj 2022, <https://www.evropaelire.org/a/projektligji-per-paga-koeficienti-kosove-/32004517.html> [pristupljeno 1. oktobra 2022]





43 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu 2021, oktobar 2021, strana 15

44 Zakon o javnim službenicima, član 1.

45 Zakon o državnim službenicima Republike Kosovo, član 1.

46 Kancelarija Evropske unije na Kosovu, 12. decembar 2022, [https://www.eeas.europa.eu/delegations/kosovo/eu-concerned-over-several-provisions-new-kosovo-law-public-officials\\_en?s=321](https://www.eeas.europa.eu/delegations/kosovo/eu-concerned-over-several-provisions-new-kosovo-law-public-officials_en?s=321) [pristupljeno 2. oktobra 2023]

47 Zakon o civilnoj službi Republike Kosovo, član 25.

48 Uredba o prijemu i karijeri u državnoj službi Republike Kosovo, član 17.

49 Uredba o prijemu i karijeri u državnoj službi Republike Kosovo, poglavlje 5.

50 Zakon o Nezavisnom nadzornom odboru civilne službe Kosova, član 1,

51 Zakon o nezavisnom nadzornom odboru civilne službe Kosova, članovi 2 i 3,

52 Ovo pitanje je pokrenuo KDI, objavljujući rad u vezi sa nedostatkom zakona o lobiranju. KDI, Vreme je za zakon o lobiranju na Kosovu, jun 2021, strana 6.

53 Balkanska grupa za istraživanje politika (BPRG), Reforma javne uprave na Kosovu: Konstantna borba da se to učini, 2020, strana 58.

54 BPRG, Reforma javne uprave na Kosovu: Konstantna borba da se to učini, 2020, strana 58.

55 BPRG, Kosovski barometar napretka za 2021, 2022, strana 71.

56 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu 2023, oktobar 2023, strana 76.

57 Gazeta Shneta, jul 2020, <https://gazetashneta.net/shkarkohet-sekretari-i-pergjithshem-i-msh-se-naim-bardiqi/> [pristupljeno 22. novembra 2023]

58 Insajderi, oktobar 2021, <https://insajderi.com/qeveria-ia-vazhdon-mandatin-sekretarit-te-msh-se/> [pristupljeno 2. oktobra 2023]

59 Koha.net, mart 2021, <https://www.koha.net/arberi/263669/vitia-e-rikthen-naim-bardiqin-ne-poziten-e-sekretarit-ne-msh-se/> [pristupljeno 22. novembra 2023]

60 Telegrafi, <https://telegrafi.com/shkarkohet-sekretari-ministrise-se-infrastrukures-izedin-bytyqi/>

61 "Betimi për Drejtësi", oktobar 2022, <https://betimiperdrejtesi.com/shkarkimet-emerime-transfere-hapje-te-konkurseve-te-jashteligjshme-e-protesta-ne-ministrine-e-jashtme-dhe-diaspores/> [pristupljeno 23. novembra 2023]

62 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu 2023, oktobar 2023, strana 11.

63 Intervju sa anonimnim stručnjakom, oktobar 2023.

64 Godišnji izveštaj Nezavisnog nadzornog odbora civilne službe Kosova za 2022, strana 207.

65 Kallxo.com, 24. jun 2021, <https://kallxo.com/lajm/kuvendi-diskuton-per-shkarkimin-e-anetareve-te-kpmshck-se-opozita-kunder/> [pristupljeno 2. oktobra 2023]

66 Agencija za sprečavanje korupcije, nadzor imovine, [https://www.akk-ks.org/parandalimi\\_i\\_korrupcionit/163/mbikqyrja-e-pasurive/163](https://www.akk-ks.org/parandalimi_i_korrupcionit/163/mbikqyrja-e-pasurive/163) [pristupljeno 2. oktobra 2022]

67 Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 1.

68 Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 5, tačka 1.

69 Zakon o javnim službenicima, član 7.

70 Zakon o javnim nabavkama Republike Kosovo.

71 Telo za razmatranje javnih nabavki, uloga, <https://oshp.rks-gov.net/sq/Pages/Details?id=2> [pristupljeno 10. oktobra 2022]

72 Dukagjini, 28. april 2023, <https://www.dukagjini.com/qasja-ne-dokumente-zyrtare-kusari-vv-ja-po-e-keqperdor-ligjin-per-klasifikimin-e-informacioneve-qe-te-mos-turperohet/> [pristupljeno 15. novembra 2022]

73 Radio Slobodna Evropa, 14. maj 2019, kakav primer, primeri kada su se pojedini ljudi susreli sa poteškoćama u dobijanju ovih dokumenata, [pristupljeno 03. oktobra 2022.]

74 Radio Slobodna Evropa, 28. septembar 2022, <https://www.evropaelire.org/a/agjencia-dokumentet-publike-institucionet-gazetaret-/32056311.html/> [pristupljeno 15. novembra 2022]

75 Radio Slobodna Evropa, 28. septembar 2022, <https://www.evropaelire.org/a/agjencia-dokumentet-publike-institucionet-gazetaret-/32056311.html> [pristupljeno 3. oktobra 2023]

76 Agencija za sprečavanje korupcije, nadzor imovine, [https://www.akk-ks.org/deklarimi\\_i\\_pasuris/171/deklarimet/171](https://www.akk-ks.org/deklarimi_i_pasuris/171/deklarimet/171) [pristupljeno 10. oktobra 2022]

77 Zakon o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 20.

78 Regulatorna komisija za javne nabavke, E-nabavke, <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=327> [pristupljeno 9. oktobra 2022]

79 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=227>

80 Informacioni sistem upravljanja ljudskim resursima (HRMIS), <https://konkursi.rks-gov.net/>, [pristupljeno 9. oktobra 2023]

81 Zakon o zaštiti uzbunjivača, član 14.

82 Zakon o javnim službenicima, član 46.

83 Krivični zakonik, član 414.

84 Telo za razmatranje javnih nabavki, uloga TRN-a, <https://oshp.rks-gov.net/sq/Pages/Details?id=2> [pristupljeno 10. oktobra 2022]

85 Zakon o Nezavisnom nadzornom odboru civilne službe Kosova, član 4.

86 Zakon o glavnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji za reviziju Republike Kosovo, član 1.

87 Ustav Kosova, poglavlje 12.

88 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu za 2022, oktobar 2022, strana 12.

89 Intervju sa Jetonom Kocom, predsednikom Nezavisnog nadzornog odbora javne službe Kosova, septembar 2022.

90 Radio Slobodna Evropa, 20. april 2021. <https://www.evropaelire.org/a/korrupsioni-i-nivelit-te-larte-/31212863.html> [pristupljeno 15. decembra 2022]

91 Godišnji izveštaj Nezavisnog nadzornog odbora civilne službe Kosova za 2021, strana 8.

92 Godišnji izveštaj Nezavisnog nadzornog odbora civilne službe Kosova za 2021, strana 31.



93 Izveštaj o aktivnostima javnih nabavki na Kosovu za 2021, strana 12.

94 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu za 2022, oktobar 2022, strana 63

95 Godišnji izveštaj Agencije za sprečavanje korupcije, strana 12.

96 Radio Slobodna Evropa, 30. mart 2021, <https://www.evropaelire.org/a/31178830.html> [pristupljeno 2. oktobra 2022]

97 Uredba o Kodeksu ponašanja javne službe Republike Kosovo.

98 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona.

99 Uredba o Kodeksu ponašanja javne službe Republike Kosovo. Član 5.14 i 16.

100 Zakon o javnim službenicima, član 47.

101 Regulatorna komisija za javne nabavke Kosova, e-nabavke, Tenderski dosije za javni okvirni ugovor, strana 20.

102 Bertelsmanov indeks transformacije, Izveštaj o Kosovu 2022., <https://bti-project.org/en/reports/country-report/RKS> [pristupljeno 15. oktobra 2023]

103 Intervju sa Jetonom Kocom, predsednikom Nezavisnog nadzornog odbora javne službe Kosova, septembar 2022.

104 <https://ikap.rks-gov.net/news-category/18>

105 Intervju sa Jetonom Kocom, predsednikom Nezavisnog nadzornog odbora javne službe Kosova, septembar 2022.

106 Intervju sa Jetonom Kocom, predsednikom Nezavisnog nadzornog odbora javne službe Kosova, septembar 2022.

107 Slobodna Evropa, 25. januar 2022, <https://www.evropaelire.org/a/31670694.html>, [pristupljeno 5. oktobra 2022]

108 KDI, „Tenderi tokom pandemije“, (Priština: KDI, 2022), strana 10.

109 KDI, „Tenderi tokom pandemije“, (Priština: KDI, 2022), strana 10.

110 Institut Riinvest, „Žensko odlučivanje u javnom i privatnom sektoru na Kosovu“ (Priština: Institut Riinvest, 2022), strana 7.

111 Nezavisni nadzorni odbor civilne službe Kosova, zvanična veb strana/Sastav odbora.

112 Godišnji izveštaj Nezavisnog nadzornog odbora civilne službe Kosova za 2021, strana 11.

113 Intervju sa Jetonom Kocom, predsednikom Nezavisnog nadzornog odbora civilne službe Kosova, septembar 2022.

114 Agencija za rodnu ravnopravnost, "Program rodne ravnopravnosti Kosova 2020-2024". (Priština: ARR, 2020), strana 11.

115 Vlada Republike Kosovo, Program rodne ravnopravnosti Kosova 2020-2024 (Priština, 2020), strana 20. Svi ciljevi ove strategije predstavljeni su pomoću posebnih tabela u okviru stubova sa strane 59.

116 Agencija za sprečavanje korupcije, 16. decembar 2020, [https://akk-ks.org/lajmi\\_i\\_plote/49238](https://akk-ks.org/lajmi_i_plote/49238) [pristupljeno 5. oktobra 2022]

117 Agencija za sprečavanje korupcije, 16. decembar 2022, [https://www.akk-ks.org/lajmi\\_i\\_plote/49349](https://www.akk-ks.org/lajmi_i_plote/49349) [pristupljeno 13. oktobra 2022]

118 Pokret FOL, <https://levizjafol.org/publikimet/> [pristupljeno 21. oktobra 2022]

119 Balkanska grupa za istraživanje politike, <https://balkansgroup.org/reforma-e-administrates-publike-nje-perpjekje-e-vazhdueshme-2/> [pristupljeno 21. oktobra 2022]

120 Zakon o javnim službenicima, član 32.

121 Godišnji izveštaj Regulatorne komisije za javne nabavke za 2021. godinu, strana 23.

122 Godišnji izveštaj Tela za razmatranje nabavki za 2021. godinu, strana 15. Međutim, poslednjih godina postoji povećan trend pritužbi ekonomskih operatera na TRN, sa 881 pritužbom podnesenom u 2021. godini, 184 pritužbe u 2020. godini i 981 pritužbom u 2019. godini.

123 Zakon o javnim nabavkama Republike Kosovo, član 7.

124 Regulatorna komisija za javne nabavke Kosova, E-Nabavke. <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx> <https://albanianpost.com/mungesa-e-bordit-te-oshp-se-bllokohen-mbi-200-milione-euro/> [pristupljeno 7. oktobra 2022]

125 Zakon o javnim nabavkama Republike Kosovo.

126 Zakon o javnim nabavkama, Glava VIII Telo za razmatranje nabavki.

127 Zakon o javnim nabavkama, član 94.

128 Zakon o javnim nabavkama, članovi 86, 89 i 94. CAN posluje pod okriljem Ministarstva finansija, ova Agencija ima potrebne finansijske i stručne kapacitete i deluje nezavisno od drugih organa za nabavke, iako za sve vrši centralizovane nabavke.

129 Albanian Post, 9. decembar 2021, <https://albanianpost.com/mungesa-e-bordit-te-oshp-se-bllokohen-mbi-200-milione-euro/> [pristupljeno 7. oktobra 2022]

130 Zakon o javnim nabavkama, član 81. Međutim, zakon ne sadrži odredbe kojima bi se definisala uloga svih aktera uključenih u ovaj proces i nivoi odgovornosti.

131 Zakon o javnim nabavkama, član 4.

132 Pravila i Operativne smernice za javne nabavke, članovi 4, 40, 59, i 61.

133 [https://idfi.ge/en/kosovo\\_joins\\_the\\_transparent\\_public\\_procurement\\_rating](https://idfi.ge/en/kosovo_joins_the_transparent_public_procurement_rating)

134 Ustav Republike Kosovo, član 160, strana 61

135 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, član 1 i 4. Ovaj zakon menja i dopunjuje Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-111 od maja 2015. godine.

136 Zakon br.03/L-087 o javnim službenicima, član 37, stav 4.

137 Jedinica za politike i monitoring javnih preduzeća, <https://me.rks-gov.net/njpmnp/per-ne/>

138 Intervju sa anonimnim stručnjakom, 13. decembar 2022.

139 Institut GAP, tematski izveštaj: 'Finansijsko upravljanje i transparentnost u javnim preduzećima', strana 24.

140 Kallxo.com 28. april 2021, <https://kallxo.com/lajm/besnik-krasniqi-jep-doreheqje-nga-njesia-per-monitorim-te-ndermarrjeve-publike/> [pristupljeno 5. oktobra 2023]

141 Zakon o Vladi, poglavlje 5.

142 Zvanični sajt Agencije za sprečavanje korupcije, prijava imovine. <https://pakorrupsion-rks.net/>





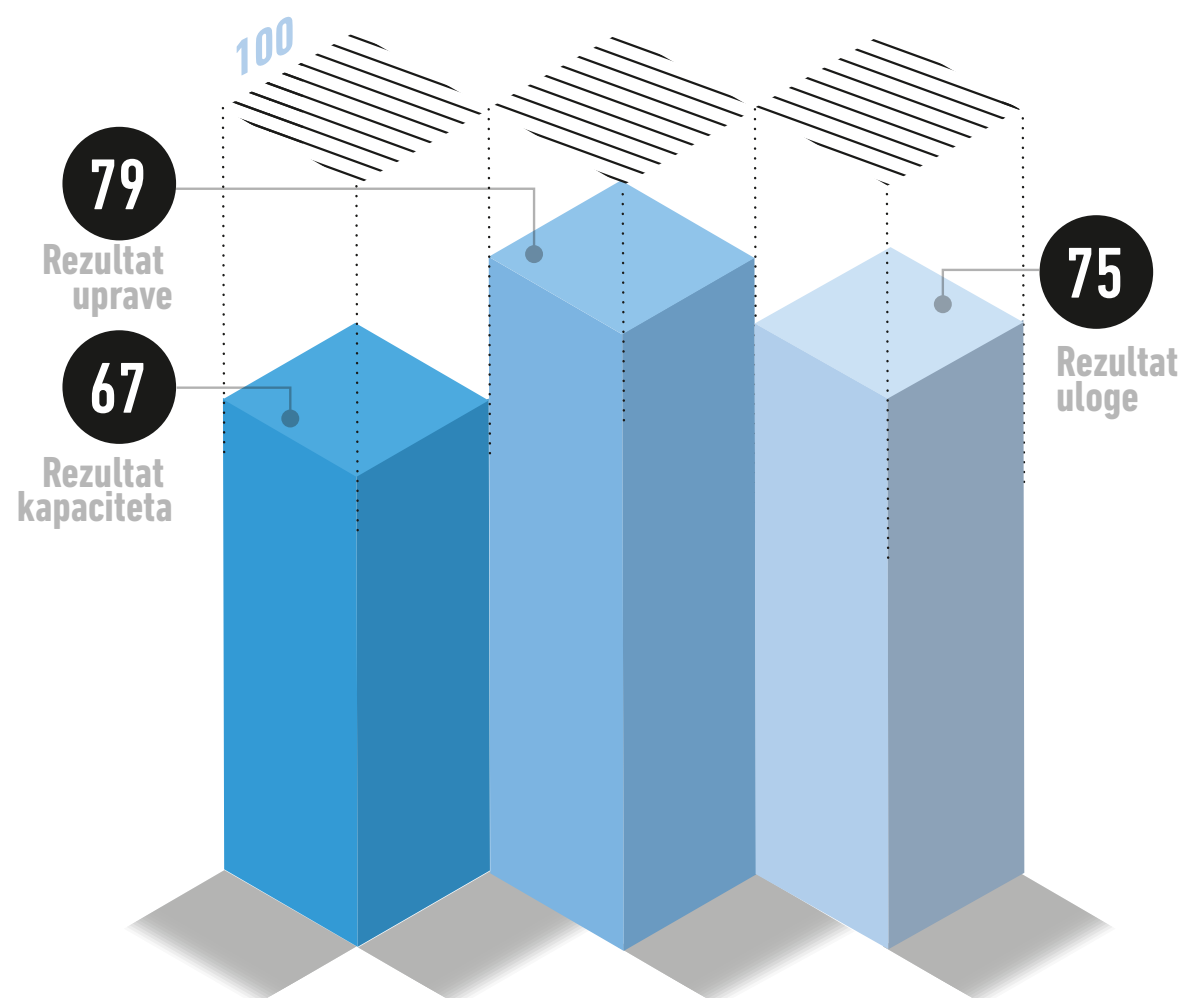
# AGENCIJE ZA SPROVOĐENJE ZAKONA



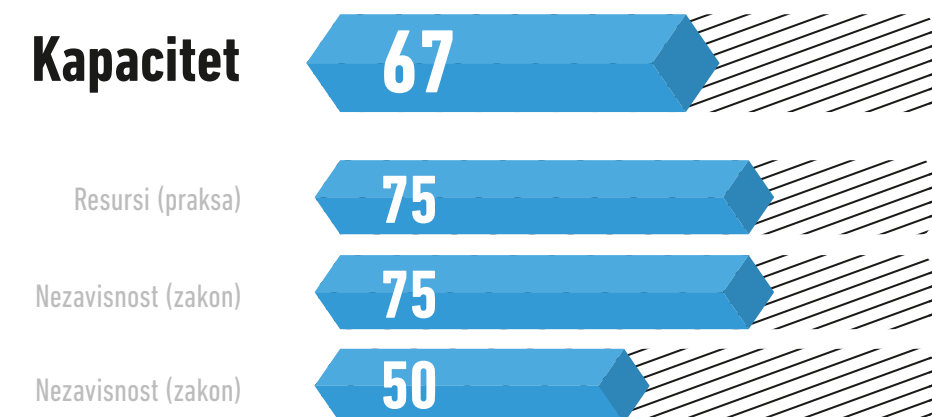
# REZIME

Policija Kosova (PK) je ustavna institucija odgovorna za održavanje javnog reda i bezbednosti na celoj teritoriji Republike Kosovo.<sup>1</sup>

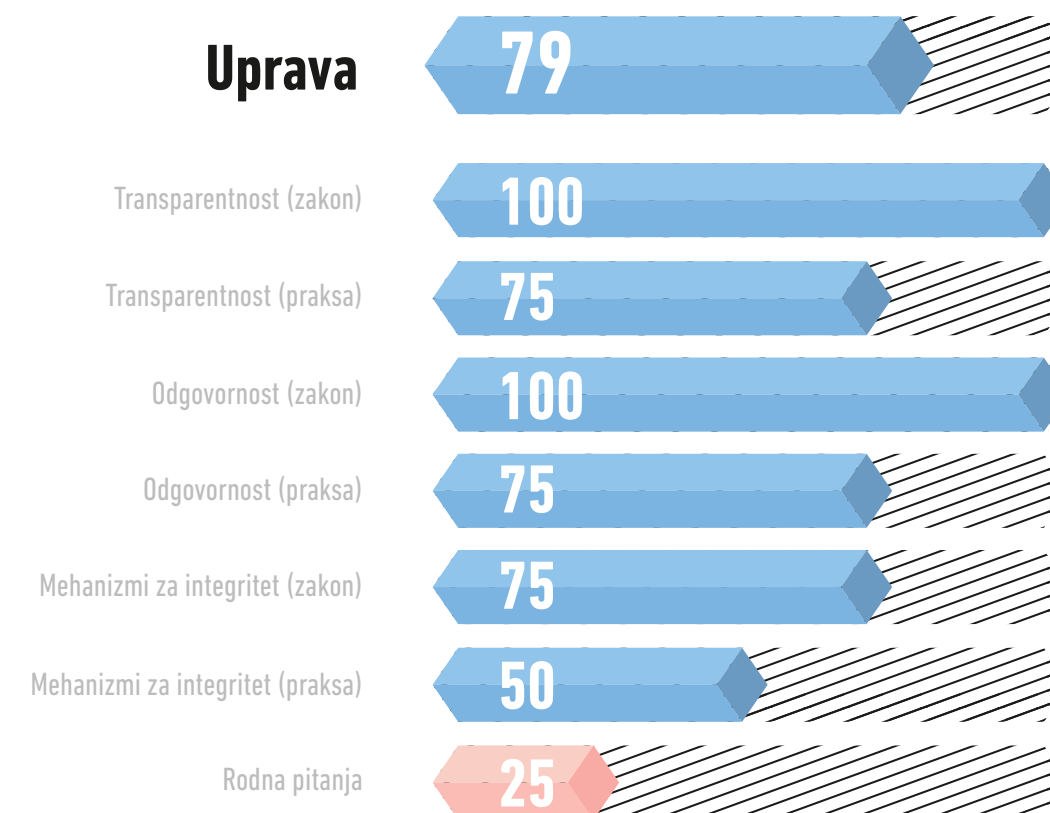
**74/100** Sveukupni rezultat stuba



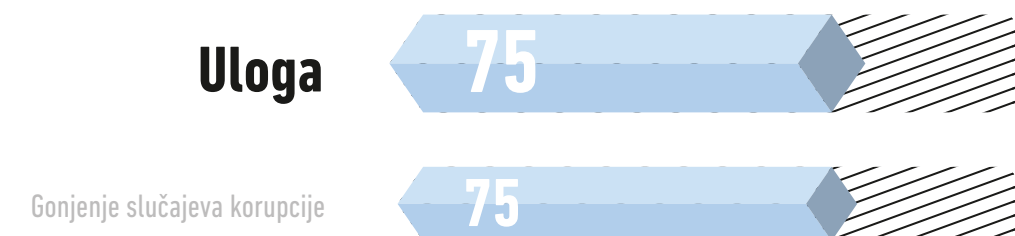
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Funkcioniše u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova. PK vodi generalni direktor, koga premijer imenuje na preporuku ministra unutrašnjih poslova. Generalni direktor podnosi izveštaj i odgovara direktno ministru. PK ima pet glavnih odeljenja: operacije, istrage, granica, ljudski resursi i služba podrške.

Policija je organizovana na centralnom i lokalnom nivou.

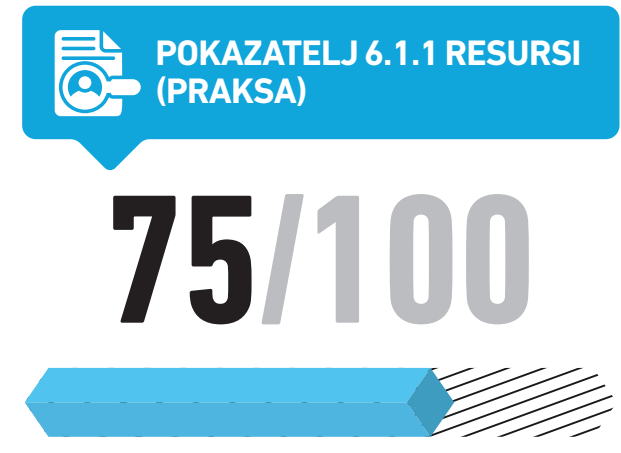
Generalna direkcija Policije Kosova je centralni nivo odgovoran za celu Republiku Kosovo. U međuvremenu, lokalni nivo se sastoji od osam regionalnih direkcija, uključujući i policijske stanice i podstanice, koje su odgovorne za lokalnu policiju u svakoj opštini.

Policijski inspektorat Kosova je institucija koja vrši inspekciju struktura i funkcija Policije Kosova kako bi osigurala odgovornost, delotvornost i efikasnost u primeni zakona, podzakonskih akata i standardnih operativnih procedura na snazi.

PK je delimično nezavisna, pošto sama upravlja svojim radom, ali na organizaciona pitanja, kao što su imenovanja i raspodela budžeta, utiče izvršna vlast, uključujući i izbor generalnog direktora policije. Zarade policijskih službenika su niske. Nedostaju i testovi integriteta za policiju. Policijski etički kodeks nije sveobuhvatan jer ne predviđa etičke standarde za više policijske službenike.



# Kapacitet



**PK je imala dovoljno ljudskih resursa, međutim ostavke srpskih policajaca dovele su do nekih nedostataka u ljudskim resursima. Međutim, postoje određene praznine u finansijskim sredstvima, što dovodi do određenog stepena neefikasnosti u obavljanju njenih zadataka.**

Budžet policije priprema direktor policije, a odobrava ga Ministarstvo finansija na predlog Ministarstva unutrašnjih poslova. Budžet policije za 2021. godinu iznosio je 87.036.096 evra. U poređenju sa 2020, ovaj budžet predstavlja smanjenje od oko 10 miliona evra.

Tabela 6.1: Godišnji budžet PK, 2019-2023

	Ukupan budžet u €	Povećanje/smanjenje budžeta u % po godini
2023	115,357,617	3.91
2022	111,014,078	27.54
2021	87,036,096	-10
2020	96,701,309	0.65
2019	96,077,535	0.76



Prema Kosovskom centru za bezbednosne studije (KCSS), koji nadgleda ovaj sektor, budžet i plate policajaca se smatraju niskim s obzirom na dužnosti i rizike koji su povezani sa radom policajca. Kako su plate niske, uloge policajaca su manje privlačne za kvalifikovano i posvećeno osoblje, gde se osnovna plata povećava, ali se naknade smanjuju.

Broj aktivnih policajaca za 2021. godinu je 9.079. Međutim, 2022. godine broj se smanjio na 8.699 što je dovelo do nedostatka ljudskih resursa u PK-u izazvanog ostavkom policajaca srpske zajednice iz ove institucije.

Da bi izgradila menadžerske i tehničke kapacitete, KP kontinuirano obogaćuje svoje logističke i operativne veštine uz spoljnu podršku. UNDP je jedan od glavnih donatora Policije Kosova. Prema KCSS-u, primljene donacije odgovaraju logističkim potrebama KP.

Međutim, pandemija KOVID-19 je otežala rutinske zadatke policije i njene obaveze da održava zakon i red u zemlji.

PK ima specijalizovane mehanizme koji se bave borbom protiv korupcije: Upravu za istrage privrednog kriminala i korupcije i Jedinicu za specijalne istrage. Policija ima stručno i specijalizovano osoblje za istraživanje korupcije.



**POKAZATELJ 6.1.2  
NEZAVISNOST (ZAKON)**

**75/100**



Postoje zakoni koji obezbeđuju određeni stepen nezavisnosti PK, posebno u operativnom smislu. Međutim, ne postoji pravilo o političkoj pripadnosti generalnog direktora.

Prema zakonu, generalnog direktora PK imenuje premijer. Zapošljavanje generalnog direktora je interno i imenovanje se vrši na osnovu profesionalnih kriterijuma. Kandidati moraju biti diplomirani, imati policijski čin pukovnika, potpukovnika ili majora najmanje pet godina i ne smeju biti osuđivani za krivično delo. Proces zapošljavanja je javan i raspisuje ga Ministarstvo unutrašnjih poslova. Zakon o policiji predviđa da generalnog direktora ili zamenika generalnog direktora premijer može odobriti ili razrešiti dužnosti zbog lošeg rada. Ako generalnom direktoru i zamenicima generalnog direktora policije prestane mandat u kalendarskoj godini opštih izbora, onda se njihov mandat automatski produžava za godinu dana nakon potvrđivanja izbora.

Što se tiče profesionalnih kriterijuma za imenovanje drugih policijskih službenika, pravila su jasna i preciziraju kriterijume po kojima oni mogu biti imenovani. Standardi potrebni za imenovanje su u skladu sa standardima utvrđenim Etičkim kodeksom. Kodeks predviđa da kandidati moraju biti imenovani na osnovu obrazovnih kvalifikacija da bi ispunjavali svoje profesionalne dužnosti i prošli stručnu obuku.

Zakonom je jasno definisana obaveza policijskih službenika da ne potpadaju pod uticaj nijedne političke stranke i da se staraju da njihov rad ni na koji način ne zavisi od političke pripadnosti. Međutim, takvo pravilo ne važi za generalno.

**POKAZATELJ 6.1.3  
NEZAVISNOST (PRAKSA)**

**50/100**



Ministarstvo unutrašnjih poslova i izvršna vlast uopšte utiču na rad policije, uključujući i organizaciju, imenovanja i raspodelu budžeta.<sup>24</sup>

Značajan izazov predstavlja izbor generalnog direktora policije, koga imenuje direktno premijer, na osnovu preporuke ministra unutrašnjih poslova. Pošto je direktor odgovoran za imenovanje drugih policijskih rukovodilaca, druga podređena imenovanja mogu biti predmet političkog uticaja. Često se javlja zabrinutost zbog politizacije PK, naglašavajući da u mnogim slučajevima direktori policije nisu politički nepristrasni. Godine 2020. bivši premijer Avduh Hoti razrešio je dužnosti bivšeg direktora kosovske policije Rašita Čaljaja „zbog lošeg rada“ Ova odluka je navodno bila namerna osveta ubog hapšenja tadašnjih zvaničnika vladajuće stranke iz LDK. Sudski proces u ovom slučaju je u toku. Rašit Čaljaj je izabran za šefa PK 2018. Nakon što je podneo ostavku na ovu funkciju, postao je deo PDK (Demokratske partije Kosova) 2021. godine i kandidovao se za mesto poslanika PDK 2021. godine, gde je izabran za poslanika u kosovskom parlamentu, što „dovodi u pitanje njegovu aktivnost u vreme dok je bio na čelu Policije Kosova“. U mnogim slučajevima, međunarodni izveštaji ističu operativnu nezavisnost policije kao problem sa kojim se suočava ova institucija. KCSS zaključuje da su kao rezultat toga ministri unutrašnjih poslova uključeni u najave o radnjama koje preuzima policija, a koje nisu deo dužnosti ministra.

Do sada nije bilo prijavljenih slučajeva ometanja policijskih službenika u obavljanju istražnih poslova.



## Uprava

**POKAZATELJ 6.2.1  
TRANSPARENTNOST (ZAKON)**

**100/100**



Postoje sveobuhvatne odredbe koje omogućavaju javnosti da dobije informacije o organizaciji i funkcionisanju organa za sprovođenje zakona o odlukama koje se njih tiču i o tome kako su te odluke donete.

Zakon o policiji navodi da će se PK rukovoditi principom transparentnosti, kao što je pružanje informacija građanima i otvorenost za javnost.

U pravnom smislu, PK, kao javna institucija, dužna je da objavi sve dokumente koje izdaje. Zakon o pristupu javnim dokumentima nalaže da sve javne isprave budu javno objavljene u roku od 15 dana. Ista pravila važe i za Policijski inspektorat Kosova.

Novi Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, koji je stupio na snagu avgusta 2022. godine, precizira da visoki policijski zvaničnici, uključujući i generalnog direktora policije, zamenike direktora policije, direktore odeljenja, direktore odeljenja, direktore direkcija, regionalne direktore Policije Kosova i komandire policijskih stanica, podležu prijavi imovine. Viši policijski službenici svoju imovinu prijavljuju Agenciji za sprečavanje korupcije, koja je dužna da ih objavi na sajtu Agencije.

Zakonodavstvo takođe predviđa da PK mora da pruži informacije na zahtev bilo kog lica koje podnese zahtev, osim u slučajevima kada obezbeđivanje takvih informacija može štetiti istrazi.

**POKAZATELJ 6.2.2  
TRANSPARENTNOST (PRAKSA)**

**75/100**



Javnost generalno može dobiti informacije o organizaciji i aktivnostima PK, ali ne i o procesima donošenja odluka, posebno operativnih.

Policija priprema i objavljuje 24-časovne izveštaje, koji se distribuiraju javnosti i nacionalnim medijima. Opšti podaci, uključujući i godišnje izveštaje i statistike, uredbe i interna administrativna uputstva PK-a se objavljuju na zvaničnom sajtu. Policija informacije o operacijama i akcijama iznosi i na konferencijama za novinare, koje se objavljuju i na društvenim mrežama.

Što se tiče prijave imovine, važeći propisi predviđaju da samo direktori policije prijavljuju imovinu, što je dostupno na sajtu Agencije za borbu protiv korupcije.

Postoje slučajevi loše prakse kada PK nije objavila interna policijska dokumenta kao što su izveštaji, odluke, sporazumi i memorandumi. Međutim, i dalje je nejasno da li postoje svi propisi i administrativna uputstva (koji predstavljaju podzakonske akte) ili ne, jer je samo određeni broj njih dostupan na sajtu policije.





Kosovska policija je izradila plan za jačanje integriteta u Kosovskoj policiji, koji takođe uključuje unutrašnji organizacioni aspekt KP. Kao takav, naglašava potrebu za unapređenjem lanca izveštavanja u organizacionim jedinicama kako bi se obezbedio efikasan nadzor i revizija policijskih odluka i dužnosti.

**POKAZATELJ 6.2.3  
ODGOVORNOST (ZAKON)**

**100/100**



Sadašnje zakonodavstvo sadrži odredbe koje obezbeđuju da PK mora da podnosi izveštaj i da bude odgovorna za svoje postupke.

Generalni direktor PK izveštava i odgovara direktno ministru unutrašnjih poslova o policijskoj administraciji i upravljanju. Direktor je dužan da izveštava skupštinski odbor za pitanja bezbednosti i odbrane Skupštine Kosova kada se pojave pitanja iz njegove nadležnosti.

Policijski inspektorat Kosova (PIK) je nezavisna agencija kojoj je PK odgovorna. Inspektorat je direktno odgovoran za sprečavanje, otkrivanje, dokumentovanje i istragu krivičnih dela koja su počinili pripadnici PK. Građani ovoj instituciji mogu podneti pritužbe i na ponašanje policijskih službenika tokom vršenja dužnosti.

Službenici PK nemaju imunitet od krivičnog gonjenja. Prema tome, oni mogu biti pod istragom, posebno od strane PIK-a, zbog umešanosti u izvršenje krivičnih dela. PIK može tražiti pomoć od PK i drugih institucija za sprovođenje zakona u svojim zakonskim aktivnostima. Kada slučaj direktno uključuje PK, ona mora odmah da preduzme sve mere i radnje da obezbedi dokaze i obavesti Inspektorat bez odlaganja.

Što se tiče prava žrtava, sve osobe koje se osećaju žrtvama krivičnog dela imaju pravo da prijave slučaj policiji. Policija prikuplja podatke iz istraga koje šalje nadležnom tužilaštvu. Što se tiče aspekta lošeg ponašanja policije, Policijski inspektorat Kosova je odgovoran za istragu krivičnih dela počinjenih od strane zaposlenih u Policiji Kosova.

**POKAZATELJ 6.2.4  
ODGOVORNOST (PRAKSA)**

**75/100**



Postojeće odredbe su u velikoj meri efikasne u obezbeđivanju da policija mora da izveštava i odgovara za svoje postupke u praksi. Međutim, porast pritužbi pokazuje, sa jedne strane, povećanje kontrole i odgovornosti PK za svoje postupke, ali i pogoršanje ponašanja policije.

Inspektorat je 2022. godine primio 1.697 pritužbi protiv policijskih službenika, od čega je 291 slučaj, ili 15 odsto, podnela PK, 30,2 odsto pritužbi su podneli građani, a 33,6 odsto pritužbi je podneseno u elektronskoj formi. PIK je primao pritužbe i u drugim oblicima. Nakon razmatranja ovih prijava, izvršeno je 108 hapšenja, date su 164 preporuke za suspenziju i podneto je 106 krivičnih prijava protiv osumnjičenih za krivična dela, uključujući i slučajeve korupcije.

Povećanje broja predmeta predatih PIK-u pokazuje, sa jedne strane, povećanje kontrole i odgovornosti PK za svoje postupke, ali i pogoršanje ponašanja policajaca. KPI razmatra prihvatljivost pritužbi u roku od pet dana. Kasniji postupci zavise od obima predmeta.



	Broj pritužbi po godini	Povećanje/smanjenje pritužbi u % po godini
2022	1,697	-15.69
2021	2,013	21.41
2020	1,658	15.21
2019	1,439	1.40
2018	1,419	15.74

Početkom 2022. godine uhapšeno je 48 policijskih službenika i protiv njih je pokrenut krivični postupak zbog sumnje da su umešani u nezakonite i koruptivne šeme. Ovo pokazuje da u praksi policijski službenici ne uživaju imunitet za bilo koje krivično delo, a posebno u vršenju službene dužnosti.

policije mora da preduzme da bi postigao postavljene ciljeve. Napredak u postizanju ovih ciljeva se meri na osnovu ovog plana. Odredbe ovog plana su osmišljene da povećaju integritet.

**POKAZATELJ 6.2.5 MEHANIZMI  
ZA INTEGRITET (ZAKON)**

**75/100**



Na snazi su sveobuhvatne odredbe koje garantuju integritet policijskih službenika na Kosovu. PK ima Etički kodeks, koji objedinjuje odredbe različitih zakona koji pokrivaju ovu oblast.<sup>59</sup> Međutim, Etički kodeks se ne primenjuje na visoke službenike, a generalni direktor i policijski službenici ne podležu testovima integriteta.

PK sprovodi Plan jačanja integriteta za 2021. godinu, koji važi do 2025. godine. Ovaj plan predviđa jasne ciljeve za jačanje integriteta i aktivnosti koje svaki mehanizam unutar

Preventivne i kaznene mere su predviđene Zakonom za sprečavanje sukoba interesa. Kao javni službenici, policijski službenici su takođe dužni da poštuju odredbe Zakona o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, koji se odnosi na sukob interesa kao privatnu korist svakog javnog službenika koja može uticati na obavljanje javne funkcije žtransparentno, pošteno i zakonito. Međutim, u slučaju Kosova, policajci ne podležu testovima integriteta, kao u mnogim drugim zemljama.

Zakon o policiji precizira da policijsko osoblje ne može prihvatiti položaj ili obavezu ili učestvovati u aktivnostima koje mogu dovesti do sukoba interesa, kao što su imenovanje ili izbor na javnu funkciju ili druge državne funkcije, zapošljavanje ili učešće u bilo kojoj poslovnoj aktivnosti za naknadu ili aktivno učešće u bilo kojoj političkoj stranci. Međutim, definicija pozicija i aktivnosti koje predstavljaju sukob interesa uključuje, ali nije ograničena na, specifične angažmane, i ostavlja nejasnim koje su opcije za policijske službenike da se angažuju u drugim aktivnostima. Zakonom je precizirano da viši policijski službenici nemaju pravo da stupaju u ugovorne odnose direktno ili sa institucijom u kojoj su obavljali javnu funkciju u periodu do dve godine po prestanku javne funkcije. Ova odredba se posebno odnosi na visoke službenike, kao što su generalni direktor i načelnik Policijskog inspektorata. Alstovremeno, zakon ne sadrži odredbe koje se odnose na ograničavanje zapošljavanja redovnih policajaca nakon službe u PK.





Policajci moraju završiti standardnu obuku od 40 sati godišnje u oblastima koje je predvidelo rukovodstvo.

Novi Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, koji je stupio na snagu avgusta 2022. godine, precizira da visoki policijski službenici, uključujući i generalnog direktora policije, zamenike direktora policije, direktore odeljenja, direktore odeljenja, direktore direkcija, regionalne direktore Policije Kosova i komandire policijskih stanica, podležu prijavi imovine. Za neprijavlivanje imovine, protiv visokih policijskih službenika preduzimaju se dve vrste mera: administrativne kazne i podnošenje krivične prijave nadležnom tužilaštvu.

#### POKAZATELJ 6.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)

# 50/100



**Postoji prvenstveno reaktivan pristup u sprovođenju mera koje obezbeđuju integritet policijskih službenika. Kodeksi ponašanja i mehanizmi odgovorni za integritet se slabo sprovode u praksi zbog nedovoljnog praćenja.**

Policajci ne podležu testovima integriteta, kao u mnogim drugim zemljama.

PK je stvorila mehanizme nadzora za svoje službenike, koji uključuju direktne nadzornike i druge nivoe inspekcijskog sektora u Policiji Kosova, Direkciju za reviziju, Upravu za unutrašnje istrage, Unutrašnju disciplinsku komisiju, Komisiju za žalbe i Komisiju za procenu upotrebe sile. Ovaj mehanizam funkcioniše u okviru Odeljenja za profesionalne standarde.

Policija objavljuje disciplinske predmete koje vode Uprava za unutrašnje istrage i Interna disciplinska komisija. Međutim, informacije i podaci u izveštajima koje objavljuju ova tela, u kojima se ocenjuje delotvornost disciplinskih mehanizama, samo se ukratko pominju u godišnjim izveštajima policije, pa su podaci, prema tome, nedovoljni. Nepravilnosti su prisutne i pri obaveštavanju stranaka o disciplinskim postupcima po standardnim operativnim procedurama.

Protiv policijskih službenika do sada nije podnesena nijedna krivična prijava zbog neprijavlivanja imovine. Međutim, kako navode u Agenciji za sprečavanje korupcije, za razliku od prethodnih godina, sada ima direktora i bivših direktora PK koji nisu prijavili imovinu i protiv njih se očekuje podnošenje krivičnih prijava.

Hapšenje policajaca 2022. donekle je potkopalo ovu percepciju u poređenju sa prošlim godinama kada je PK viđena kao pouzdana, ali pomalo korumpirana institucija.

Prema Bezbednosnom barometru 2020, što se tiče poverenja u institucije zemlje, 41 odsto ispitanika je reklo da je PK institucija kojoj najviše veruju.

PK ima programe obuke u različitim oblastima u vezi sa njihovim dužnostima. Obuku uglavnom nudi Kosovska akademija za javnu bezbednost periodično i po kategorijama. Policajci moraju završiti standardnu obuku od 40 sati godišnje u oblastima koje je rukovodstvo predvidelo kao neophodne. Međutim, za policajce nedostaju testovi integriteta.



#### POKAZATELJ 6.2.7 RODNA PITANJA

# 25/100



**PK nedostaju dovoljno jasni protokoli i smernice u vezi sa rodnom osetljivošću. Policija ne sprovodi obuku o primeni rodne ravnopravnosti.**

Sa druge strane, žalbeni mehanizmi u PIK imaju protokole o rodnoj ravnopravnosti. U svojim godišnjim izveštajima, PIK objavljuje podatke razvrstane po polu, uključujući i broj pritužbi žena i muškaraca za godinu dana. Međutim, Policija Kosova ne proizvodi takve podatke razvrstane po polu.

PIK zapošljava službenice kao osoblje u Odeljenju za istrage i upravljanje pritužbama, ali njihov broj varira u zavisnosti od obima pritužbi.

PK ima agendu za rodnu ravnopravnost u Akcionom planu 2021-2023, sa dugoročnim ciljem povećanja doprinosa žena na svim pozicijama, činovima i nivoima odlučivanja. Ali se ovo ne sprovodi efikasno u praksi. PK ne preduzima mere da poboljša jednaku rodnu zastupljenost u ovoj instituciji. U strukturama PK nijedna žena nije stekla visoke činove i nije bilo unapređenja žena oficira na više pozicije.

Godišnjim planom obuke za 2022. godinu nije predviđena obuka o rodnoj ravnopravnosti.



# Uloga



## POKAZATELJ 6.3.1 GONJENJE SLUČAJEVA KORUPCIJE

# 75/100



**KP ima zakonska ovlašćenja da sprovodi istrage o slučajevima korupcije, koja se poštuju u praksi. Međutim, ovlašćenja policije su direktno zavisna od Tužilaštva i nedostatak ljudskih resursa dovodi do određenih nivoa neefikasnosti.**

PK nema direktna ovlašćenja da istražuje slučajeve korupcije jer su oni međusobno povezani i recipročni sa tužiocem. Policija je ovlašćena samo da koristi istražne alate i tehnike, koje obuhvataju vršenje provera lica, predmeta i prostorija, ispitivanje osumnjičenih i svedoka, kao i zaplenu ili oduzimanje stvari koje služe kao dokaz. Takođe, policija koristi prikrivene i tehničke istražne mere, kao što su posmatranje, fotografisanje, istraga, snimanje, presretanje telefonskih poziva i simulacija koruptivnih radnji.

U 2022. godini, PK je obradila 318 slučajeva u borbi protiv privrednog kriminala, korupcije i bogatstva. U ovim slučajevima uhapšen je 81 osumnjičeni, među kojima je 178 krivičnih prijavi podneto protiv slučajeva korupcije. U 2022. godini, 75 odsto slučajeva i krivičnih prijavi za krivična dela u vezi sa korupcijom i privrednim kriminalom, koje je Tužilaštvo prihvatilo, pokrenula je PK. U izveštaju Kosovskog instituta za pravosuđe o korupciji, glavni faktor koji su identifikovali kao onaj koji objašnjava nedostatak osuđujućih presuda protiv optuženih za korupciju, je nizak kapacitet policijskih službenika angažovanih u gonjenju korupcije (vidi 6.1.1)

## Interakcije

PK blisko saraduje sa Državnim tužilaštvom, sudovima, Agencijom za sprečavanje korupcije i drugim institucijama za sprovođenje zakona. Ovi odnosi, koliko god su izgrađeni na zakonskim definicijama, takođe su recipročne prirode i odnose se na borbu protiv korupcije.

Policija izvršava naloge i uputstva koja su zakonito izdata od strane tužilaštva i sudova, a ova interakcija je definisana zakonom.

PK takođe saraduje sa Agencijom za sprečavanje korupcije u obezbeđivanju dvosmernih informacija u sprečavanju, istrazi i zabrani pojava korupcije. Ove dve institucije su čak potpisale i memorandum o saradnji u cilju jačanja saradnje u otkrivanju i istraživanju korupcije.

Ove interakcije su pozitivne jer imaju za cilj da ispune zakonsku obavezu da se uspešno gone i bore protiv korupcije. Međutim, iako postoji zajednički cilj interakcije u rešavanju slučajeva korupcije, situacija u praksi pokazuje nedostatak konkretnih rezultata u kažnjavanju ovakvih slučajeva, od nekažnjivosti na višim instancama.

## Preporuke za stub

- Sprovesti mehanizam transparentnosti za zapošljavanje i imenovanje viših policijskih rukovodilaca, osiguravajući da ovi procesi budu profesionalni i da nisu pod političkim uticajem. Ovaj mehanizam bi trebalo da učini obaveznim objavljivanje svih internih dokumenata koji mogu biti od interesa za javnost, uključujući i bodovne liste kandidata i sažetke i obrazloženja o vrednovanju prilikom zapošljavanja.
- Izmeniti zakon da uključi ograničenja nakon prekida radnog odnosa za više policijske službenike Policije Kosova
- Organizovati dodatnu specijalizovanu obuku za PK o integritetu i sprovesti tekuće testove integriteta za policijske službenike.
- Povećati transparentnost u procesima donošenja odluka PK, posebno operativnih odluka, i u objavljivanju njenih internih dokumenata.
- Izmeniti Etički kodeks Policije Kosova tako da uključuje i više službenike i generalnog direktora.



# ENDNOTES

- 1 Ustav Republike Kosovo, član 128.
- 2 Ustav Kosova, član 128.
- 3 Zakon o policiji, član 5.
- 4 Zakon o policiji, član 34.
- 5 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 2.
- 6 Zakon o policiji, član 51.
- 7 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2021. godinu, strana 57.
- 8 Zakon o upravljanju javnim finansijama, član 10.
- 9 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2021. godinu, strana 57.
- 10 Indeksonline, 25. novembar 2020. <https://indeksonline.net/sindikata-e-pollicise-reagojne-ashper-nuk-i-pranojme-shkurtimet-buxhetore-7/>. [pristupljeno 10. septembra 2022]
- 11 I intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022
- 12 Godišnji izveštaj o radu Policije Kosova, za 2021. godinu, strana 6.
- 13 Dojče vele, 11. novembar 2022, <https://www.dw.com/sq/kosov%C3%AB-serb%C3%ABt-largohen-nga-institucionet-police%C3%ABt-serb%C3%AB-n%C3%AB-veri-dor%C3%ABhiqen/a-63661034/> [pristupljeno 8. oktobra 2022]
- 14 Zëri, 9. jul 2022, <https://zeri.info/aktuale/454330/policia-e-kosoves-pranon-donacion-nga-undp-ja-ndihmon-ne-gjetjen-e-armeve-ilegale/> [pristupljeno na 5. avgusta 2022]
- 15 Intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022
- 16 Policija Kosova, <https://www.kosovopolice.com/departamentet/departamenti-i-hetimeve/> [pristupljeno 8. oktobra 2022]
- 17 Intervju sa službenicima Policije Kosova, avgust 2022.
- 18 Zakon o policiji, član 37.
- 19 Zakon o policiji, član 38.
- 20 Administrativno uputstvo o radnom odnosu u Policiji Kosova, član 6, stav 4 [pristupljeno 7. septembra 2023.]
- 21 Zakon o policiji, član 39.
- 22 Etički kodeks Policije Kosova, član 8.
- 23 Etički kodeks policije, član 24.
- 24 ntervju sa Pljatorom Avdiuom, KCSS, jul 2022
- 25 "Gazeta Blic", oktobar 2022, <https://gazetaablic.com/ne-pritje-te-drejtore-te-ri-ekspertet-thone-se-politika-duhet-ti-largoje-dart-nga-policia-e-kosoves/> [pristupljeno 25. oktobra 2022]
- 26 "Gazeta Express", septembar 2022, <https://www.gazetaexpress.com/greva-e-sektorit-publik-nis-sot-sindikalistet-su-moren-vesh-me-institucionet/> [pristupljeno 8. oktobra 2023]
- 27 T elegrafi, mart 2023, <https://telegرافي.com/veliu-mohon-pretendimet-e-qalajt-per-nderhyrje-politike-ne-shkarkimin-e-tij/> [pristupljeno 8. oktobra 2023]
- 28 Sinjali, oktobar 2021, <https://sinjali.com/cilet-deputete-te-pdk-se-do-ta-zevendesojne-hamzen-e-nuren-ne-grupin-parlamentar/> [pristupljeno novembra 2023]
- 29 Insajderi, januar 2021, <https://insajderi.org/aderimi-i-rashit-qalajt-ne-pdk-e-ve-ne-dyshim-punen-e-tij-ne-krye-te-pollicise/> [pristupljeno oktobra 2023]
- 30 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu za 2022, oktobar 2022, strana 46.
- 31 Zakon o policiji, član 33
- 32 Intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022.
- 33 Zakon o policiji, član 2.
- 34 Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 6.
- 35 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 3.
- 36 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 4.
- 37 Agencija za borbu protiv korupcije, prijava imovine, [https://akk-ks.org/deklarimi\\_i\\_pasuris/2141/Ministria\\_e\\_Pun%C3%ABve\\_t%C3%AB\\_Brendshme\\_dhe\\_Administrat%C3%ABs\\_Publike/2141/?](https://akk-ks.org/deklarimi_i_pasuris/2141/Ministria_e_Pun%C3%ABve_t%C3%AB_Brendshme_dhe_Administrat%C3%ABs_Publike/2141/?) [pristupljeno 24. oktobra 2023]
- 38 Zakon o policiji, član 31.
- 39 Policija Kosova, <https://www.kosovopolice.com/informacione/> [pristupljeno 8. oktobra 2022]
- 40 Intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022
- 41 Agencija za borbu protiv korupcije, <https://akk-ks.org/assets/cms/uploads/files/Deklarimi%20i%20Pasurise/Deklarimet/declaration/2020/Qeveria/Ministria%20e%20Puneve%20te%20Brendshme%20dhe%20Adminstrates%20Publike/Samedin%20Mehmeti.pdf>+ [pristupljeno 9. oktobra 2022]
- 42 Policija Kosova, <https://www.kosovopolice.com/dokumente/dokumentet-strategjike/> [pristupljeno 8. oktobra 2022]
- 43 Intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022
- 44 Kosovski centar za bezbednosne studije, Trenutno stanje u vezi sa politikama integriteta u Policiji Kosova, (Priština: KCSS, 2020), str. 15.



- 45 Kosovski centar za bezbednosne studije, Trenutno stanje u vezi sa politikama integriteta u Policiji Kosova, (Priština: KCSS, 2020), str. 18.
- 46 Zakon o policiji, član 5.
- 47 Poslovnik Skupštine Republike Kosovo, član 35.
- 48 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 2.
- 49 Administrativno uputstvo br. 20/2015 o postupku za pokretanje krivične istrage, član 5. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2720> [pristupljeno 9. novembra 2022]
- 50 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 17.
- 51 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 1.
- 52 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 2.
- 53 Pritužbe primljene u elektronskoj formi 34,7 odsto, primljene u regionalnim kancelarijama PIK-a 2,5 odsto, pritužbe (inicijacije) od istražnog odeljenja 5,6 odsto, primljene putem pošte 10,5 odsto, interne inicijative od Policije Kosova 4,6 odsto i drugi oblici sa manjim procentom.
- 54 Policijski inspektorat Kosova, Godišnji izveštaj o radu 2022, (Priština: KPI, 2022), strana 8.
- 55 Policijski inspektorat Kosova, Godišnji izveštaj o radu 2022, (Priština: KPI, 2022), strana 12.
- 56 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 17.
- 57 Intervju sa Kuštrimom Hodajem, Policijski inspektorat Kosova, avgust 2022.
- 58 Portal "Kallxo", 14. mart 2022, <https://kallxo.com/lajm/poliket-kufitar-sushohen-se-moren-qindra-euro-ryshfet/>, [pristupljeno 5. avgusta 2022]
- 59 Odredbe Zakona o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, Zakona o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, kao i Zakona o policiji.
- 60 Policija Kosova, Plan za jačanje integriteta u Policiji Kosova 2021-2025, strana 10.
- 61 Zakon o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, član 6.
- 62 Intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022
- 63 Zakon o policiji, član 49.
- 64 Zakon o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije, član 18.
- 65 Policija Kosova, <https://www.kosovopolice.com/departamentet/departamenti-per-sherbime-njerezore/> [pristupljeno 8. oktobra 2023]
- 66 Intervju sa službenikom Policije Kosova, avgust 2022.
- 67 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 28.
- 68 Intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022
- 69 Intervju sa službenikom Policije Kosova, avgust 2022.
- 70 Izveštaj Kosovske policije, godišnji izveštaj za 2021, strana 19.
- 71 Kosovski centar za bezbednosne studije, Trenutno stanje u vezi sa politikama integriteta u Policiji Kosova, (Priština: KCSS, 2020), str 26.
- 72 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“. (Priština: Agencija za sprečavanje korupcije, 2022), strana 4.
- 73 Kallxo.com, 8. jun 2022, <https://kallxo.com/lajm/akk-ka-drejtore-te-pollicise-qe-nuk-e-kane-bere-deklarimin-e-pasurise/> [pristupljeno 28. avgusta 2022]
- 74 Albanian post, mart 2022, <https://albanianpost.com/operacioni-pika-50-persona-te-arrestuar-18-te-tjere-ne-arrati/> (preuzeto 15. oktobra 2023). .
- 75 Kosovski centar za bezbednosne studije, Poverenje građana Kosova u bezbednosne i pravosudne institucije, (Priština: KCSS, 2020), strana 6.
- 76 Kosovska akademija za javnu bezbednost, Plan obuke 2022, (Vučitrn: KAPS, 2021), strana 7.
- 77 Intervju sa službenikom Policije Kosova, avgust 2022.
- 78 Zakon o Policijskom inspektoratu Kosova, član 5.
- 79 Policijski inspektorat Kosova, Godišnji izveštaj o radu 2021, (Priština: PIK, 2022), strana 13.
- 80 Intervju sa Kuštrimom Hodajem, Policijski inspektorat Kosova, avgust 2022.
- 81 Intervju sa Kuštrimom Hodajem, Policijski inspektorat Kosova, avgust 2022.
- 82 Prema Godišnjem izveštaju o radu policije, samo 14,96 odsto zaposlenih su žene, što je daleko od kvote od 50 odsto zastupljenosti polova u javnim institucijama. Pored toga, vidi godišnji izveštaj o radu Policije Kosova za 2021. godinu, strana 6.
- 83 Intervju sa Platorom Avdiuom, KCSS, jul 2022.
- 84 Kosovska akademija za javnu bezbednost, Plan obuke 2022 [http://aksp-ks.net/repository/docs/20220824073436\\_Plani\\_i\\_Trajnimete\\_i\\_AKSP\\_p\\_\\_r\\_vitin\\_2022\\_\\_Gjuha\\_Shqipe\\_.pdf](http://aksp-ks.net/repository/docs/20220824073436_Plani_i_Trajnimete_i_AKSP_p__r_vitin_2022__Gjuha_Shqipe_.pdf) [pristupljeno 9. novembra 2022]
- 85 Zakonik o krivičnom postupku, član 70.
- 86 Zakonik o krivičnom postupku, član 71.
- 87 Zakonik o krivičnom postupku, član 87, stav 1.
- 88 Godišnji izveštaj o radu Policije Kosova, za 2022. godinu, strana 15.
- 89 Kosovski institut za pravosuđe, Izveštaj o korupciji, (Priština: KIP, 2022), strana 5.
- 90 Dojče vele na albanskom, 26. oktobar 2020, <https://www.dw.com/sq/shuarja-e-task-forcës-antikorrupcion-gre-xqetësime-të-mdha/a-55397378>, [pristupljeno 27. jula 2022] Ova odluka je bila praćena oštrim kritikama i debatama opozicije, civilnog društva i međunarodnih predstavnika.
- 91 Zakon o policiji, član 6.
- 92 Agencija za sprečavanje korupcije. [https://www.akk-ks.org/lajmi\\_i\\_plote/936](https://www.akk-ks.org/lajmi_i_plote/936), [pristupljeno 15. oktobra 2022]
- 93 Kosovski demokratski institut, „Kultura nekažnjivosti“ na Kosovu, (Priština: KDI, 2020), strana 22.





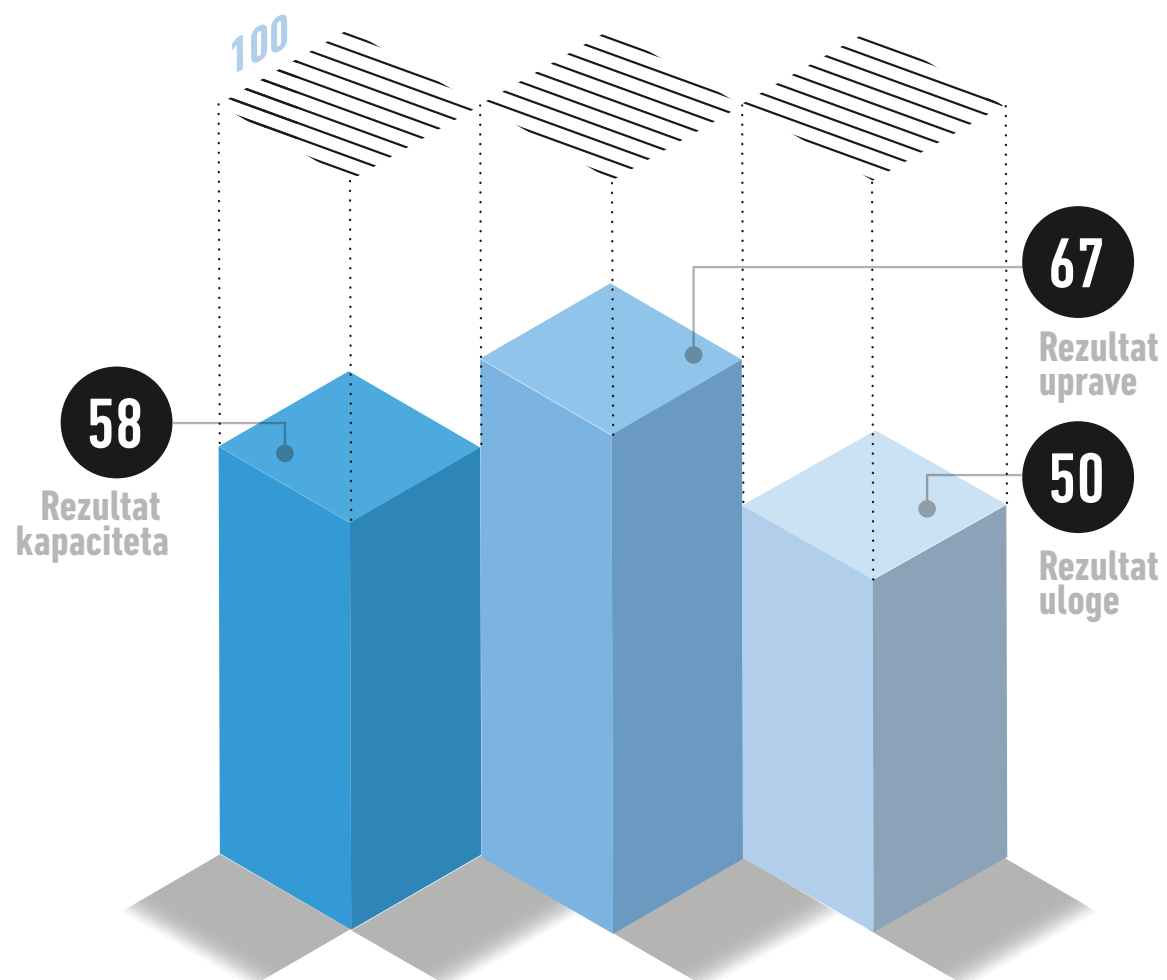
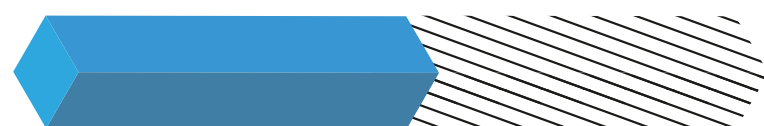
# ORGAN ZA UPRAVLJANJE IZBORIMA



# REZIME

Ovaj stub analizira Centralnu izbornu komisiju (CIK), uključujući i Sekretarijat CIK-a i Kancelariju za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata (Kancelarija).

**58/100** Sveukupni rezultat stuba



## Kapacitet

58

Resursi (praksa)

75

Nezavisnost (zakon)

75

Nezavisnost (praksa)

25

## Uprava

67

Transparentnost (zakon)

75

Transparentnost (praksa)

75

Odgovornost (zakon)

75

Odgovornost (praksa)

75

Integritet (zakon)

75

Integritet (praksa)

25

## Uloga

50

Regulisanje kampanje

50

Izborna administracija

50

Rodna pitanja

50



CIK je odgovoran za organizaciju i sprovođenje izbora, a podršku u tome mu pruža Sekretarijat CIK-a. Kancelarija je odgovorna za ažuriranje i vođenje registra političkih partija, sertifikaciju političkih subjekata i njihovih kandidata, ograničavanje troškova tokom kampanje, praćenje i kontrolu finansija političkih subjekata.

Centralna izborna komisija je ostvarila ograničen napredak od evaluacija Sistema nacionalnog integriteta (NIS) 2011. i 2015. godine. CIK je nastavio da unapređuje nivo transparentnosti u svom radu i donošenju odluka. CIK je pozitivno ocenjen za svoju redovnu organizaciju i sprovođenje izbora, posebno u kratkim rokovima. Održavanje izbora pod punom i praktičnom jurisdikcijom CIK-a u četiri opštine na severu zemlje bez podrške OEBS-a je još jedan pozitivan pomak za organe za upravljanje izborima. Ipak, izborne procese i dalje karakterišu problemi koji se ponavljaju, kao što su visoka stopa potpomognutog glasanja, poteškoće u pronalaženju imena na biračkom spisku, nevažeći glasački listići, pitanja koja se odnose na proces brojanja i glasanje van zemlje.

Nakon više od decenije, Skupština je zaključila proces izborne reforme usvajanjem novog zakona o izborima, koji je, osim tehničkih poboljšanja, narušio izborni integritet u pogledu pravne podobnosti kandidata dozvoljavanjem kandidature svim pojedincima, osim onih koji su osuđeni na jednu ili više godina efektivnog zatvora. Takođe postoji sve veća politizacija članova i osoblja CIK-a što negativno utiče na nezavisnost CIK-a i dovodi do jaza u funkcionisanju mehanizama odgovornosti i integriteta.



## Kapacitet



**POKAZATELJ 7.1.1  
RESURSI (PRAKSA)**

**75/100**



**Finansijska sredstva CIK-a su generalno dovoljna da ispuni svoju ulogu. Međutim, što se tiče ljudskih resursa, neko osoblje CIK-a ima nezadovoljavajući nivo u pogledu stručnih veština pripremu nacrti i finansijske ekspertize. Što se tiče tehničkih resursa, CIK-u nedostaje odgovarajući kancelarijski prostor tokom izbora, kao i centralizovani server datoteka.**

Prema Zakonu o opštim izborima, CIK godišnje dobija izdvajanja iz konsolidovanog budžeta Kosova. U vanizbornim godinama, ukupan budžet CIK-a je oko 6 miliona evra. Dodeljeni deo ovog budžeta za Sekretarijat i Kancelariju se neznatno povećava sa ukupnim budžetom u 2022. od 1,7 miliona evra. Takođe, budžet izdvojen za izbore tokom izbornih godina povećan je sa 8,1 miliona evra u 2017. na 13,9 miliona evra u 2021. godini. Ovo je verovatno povezano sa povećanjem prosečne cene po biraču sa 3,3 evra u 2013. na 4,1 evra u 2021. Po rečima predsednika CIK-a, budžet je dovoljan, jer nijedna izborna operacija nije propala zbog nedostatka budžeta.

Što se tiče ljudskih resursa, CIK ima 11 članova, a Sekretarijat je imao stabilan broj od 86 do 93 zaposlena, uglavnom sa ugovorima o radu na neodređeno vreme, između 2017-2023. Ovaj broj uključuje ukupan broj od deset zaposlenih u Kancelariji, od kojih će sedam biti angažovano tokom 2023-24, kako je predviđeno zakonom. Međutim, do 2022. godine, Kancelarija je imala samo tri člana osoblja kojima, prema rečima njenog bivšeg direktora, nedostaje neophod-



na finansijska stručnost da bi ispunili svoju novu ulogu u vršenju finansijske kontrole (vidi 7.3.1). Pored toga, prema anonimnim izvorima u CIK-u, nekima od zaposlenih u Sekretarijatu nedostaju pravne veštine pisanja pravnih tekstova.

Prema prethodnim zakonima, članovi CIK-a morali su da imaju najmanje pet godina radnog iskustva i fakultetsku diplomu iz prava, društvenih nauka, izborne administracije ili statistike. Novi zakon ne predviđa takve uslove. Što se tiče nestalnog osoblja, CIK-u nedostaju jasno definisani profili poslova koji odražavaju stvarne potrebe Sekretarijata, što je dovelo do političkog zapošljavanja (vidi 7.1.3). Međunarodne organizacije i drugi donatori, posebno OEBS, pružaju obuku za izgradnju kapaciteta za osoblje CIK-a.

Po rečima generalnog direktora Sekretarijata, CIK-u nedostaje neophodan kancelarijski prostor, pa je posle toga primoran da radi u do četiri različita objekta tokom izbora, što otežava komunikaciju i koordinaciju između različitih odeljenja. Trenutno, Sekretarijat nema centralizovani „server datoteka“, sa svim dokumentima u vezi sa izborima koji se čuvaju i objavljuju na ad hok osnovi. Postoje planovi da se arhivira svaki dokument i materijal CIK-a od 2009. godine pa nadalje, međutim nije jasno kada će server datoteka biti u funkciji.



### POKAZATELJ 7.1.2 NEZAVISNOST (ZAKON)

# 75/100



**Dok Ustav garantuje nezavisnost CIK-a,<sup>17</sup> imenovanje njegovih članova prema predlozima političkih partija u parlamentu dovelo je do politizacije institucije.**

Prethodno zakonodavstvo je sadržalo nedostatke koji se odnose na razrešenje predsednika i članova CIK-a, obeležene uključivanjem nejasnih referenci na podrivanje integriteta CIK-a. Nakon nedavnih zakonskih amandmana, dok je zakon definisao kriterijume za kršenje integriteta, on je ugrozio nezavisnost CIK-a time što je naložio da otpuštanje u takvim slučajevima zahteva odobrenje dve trećine njegovih članova.

Između 11 članova CIK-a, predsednik imenuje predsednika iz redova sudija i ostalih deset na osnovu predloga poslaničkih grupa zastupljenih u Skupštini Kosova. Poslaničke grupe, bez obzira na procenat u Skupštini, dobijaju jednog člana. The mandate of the Chairperson of the CEC is limited to seven years, with the possibility of re-election (limited to consecutive two mandates).

Interno, nezavisnost CIK-a je osigurana kroz pravnu podelu ovlašćenja i funkcija između izabranih članova CIK-a kao tela za donošenje odluka i administrativnog osoblja Sekretarijata kao izvršioca odluka. Izvršni direktor vodi Sekretarijat i zakonski odgovara direktno CIK-u. Direktor Kancelarije je direktno odgovoran predsedniku CIK-a.

Sve u svemu, prethodni zakon o državnoj službi, sadašnji zakon o javnim službenicima, i interni propisi CIK-a osiguravaju da se zapošljavanje osoblja Sekretarijata i Kancelarije zasniva na meritokratiji i nediskriminaciji. Međutim, 2020. godine, administrativno uputstvo u vezi sa procesom zapošljavanja generalnog direktora je promen-

jeno u smislu sastava komisije za zapošljavanje (sa pet je povećano na svih 11 članova CIK-a). Ova izmena je imala direktan politički uticaj na izbor novog generalnog direktora Sekretarijata CIK-a. Nezavisni nadzorni odbor za državnu službu Kosova u početku je poništio ceo proces. Ipak, Osnovni sud u Prištini je obustavio izvršenje ove odluke do konačnog rešavanja predmeta. U međuvremenu, drugo osoblje u Sekretarijatu angažuje ad hok komisija.

Osoblje Sekretarijata i Kancelarije CIK-a zaštićeno je od neopravdanog otpuštanja. Prema novom izbornom zakonu, kriterijumi za razrešenje članova i predsedavajućeg CIK-a su razjašnjeni tako da obuhvataju radnje kao što su obavljanje druge javne funkcije na Kosovu ili drugde, preuzimanje uloge u odlučivanju u političkim subjektima, ometanje funkcija u CIK-u i otkrivanje poverljivih informacija. Međutim, zakon uvodi potencijal za politički uticaj, jer je za prekid mandata predsednika ili člana CIK-a potreban pismeni predlog koji treba da usvoji dve trećine članova CIK-a, što im omogućava da blokiraju prestanak rada čak i u slučaju kršenja. Ovo je u suprotnosti sa prethodnim zakonodavstvom, kome je nedostajala jasna definicija ponašanja koje smoze dovesti do otpuštanja, dajući predsedniku prekomerno diskreciono pravo za neopravdane odluke o razrešenju. (Za ilustrativni slučaj, vidi pod 7.1.3.)



### POKAZATELJ 7.1.3 NEZAVISNOST (PRAKSA)

# 25/100



**U praksi, nezavisnost CIK-a je ograničena pristrasnošću njegovih članova i osoblja Sekretarijata, boreći se i braneći stavove stranaka koje su ih nominovale ili angažovale i politizovanim otpuštanjem članova CIK-a.**

Iako nije bilo prijavljenih slučajeva umešanosti članova CIK-a u stranačke aktivnosti ili izjave, Izveštaj o posmatranju izbora za 2021. koji je izradila mreža „Demokratija na delu“ (DiA) zaključuje da je CIK interno postao sve više politizovan. Na primer, 2021. godine bilo je oštih diskusija o pitanjima kao što su sertifikacija političkih subjekata ai njihovih kandidata i glasanje van zemlje, gde su političke partije pokušavale da unaprede sertifikaciju kandidata, suprotno zakonskim zahtevima i intenzivnim sukobima. Prema anonimnom izvoru iz međunarodne organizacije intervjuisanom za ovaj izveštaj, postoji nepoverenje između članova CIK-a i osoblja Sekretarijata. Ovo dolazi uglavnom zbog toga što se smatra da je neko osoblje koje radi u CIK-u angažovano na osnovu njihove političke pripadnosti, tokom perioda kada je Kosovo bilo okarakterisano zarobljenom državom i zapošljavanjem na osnovu partijske pripadnosti. Kao rezultat ovog nepoverenja, članovi CIK-a se mešaju u pitanja Sekretarijata, kao što su odlučivanje o validnosti prijave za glasanje van zemlje, imenovanje članova na biračkim mestima ili registracija i sertifikacija političkih partija.

Anonimni član osoblja Sekretarijata izneo je kritike, da članovi CIK-a sprovode vrednovanje rada rukovodećeg osoblja na osnovu neadekvatnog šablona, koji ne zahteva detaljne informacije i procenu učinka. Anonimni izvor takođe tvrdi da se u kontekstu mešanja članova CIK-a, mnoga rukovodeća mesta u Sekretarijatu popunjavaju unapređenjem sadašnjih zaposlenih, a ne zapošljavanjem novog osoblja,

primenom sistema zapošljavanja zasnovanog na zaslugama.

Predsednica Vjosa Osmani je 2021. razrešila predsednicu CIK-a, Valjdet Daku, četiri godine pre isteka njenog zakonskog mandata, a dan pre raspisivanja izbora. Zvanično obrazloženje je uključivalo povredu podataka o ličnosti i greške u biračkim spiskovima. Međutim, građansko društvo i opozicione stranke kritikovale su da su ovi propusti „isključivo pripisani predsednici CIK-a, uprkos činjenici da je predsednica CIK-a samo jedna od jedanaest članova sa pravom glasa“ i videli su ih kao politički motivisane.





# Uprava

## POKAZATELJ 7.2.1 TRANSPARENTNOST (ZAKON)

75/100



**Postoje relativno sveobuhvatne odredbe koje omogućavaju javnosti da dobije informacije o organizaciji i funkcionisanju CIK-a o odlukama koje se njih tiču i kako su te odluke donesene. Međutim, rupe u zakonu koje ne zahtevaju od kandidata da obelodane svoje samofinansiranje, dovode do praznine u relevantnim informacijama koje Organ za upravljanje izborima (OUI) mora da pruži javnosti.**

Svi akti CIK-a, propisi, izborna pravila, odluke, uputstva, zaključci i preporuke moraju biti objavljeni na internet strani u roku od 48 sati od usvajanja. Sastanci CIK-a takođe moraju biti otvoreni za javnost, osim u posebnim slučajevima kada se raspravlja o kadrovskim pitanjima. Posebne odredbe regulišu objavljivanje rezultata izbora. Sekretarijat je dužan da objavi tačna mesta svih biračkih centara i podatke o proceduri glasanja, političkim subjektima i njihovim kandidatima.

Posmatrači izbora mogu nesmetano da prate i dobijaju informacije o svim pitanjima pre, tokom i posle izbora. Na dan izbora, posmatračima se garantuje nesmetan pristup procesu glasanja.

Izmenom zakona o finansiranju političkih partija iz 2022. godine, kancelarija u okviru CIK-a sada je u obavezi da objavi godišnje finansijske izveštaje do 30. juna naredne godine, revizorski izveštaj u roku od 15 dana po prijemu i finansijski izveštaj o izbornoj kampanji političkih subjekata u roku od

45 dana nakon održavanja izbora. Međutim, zbog jazova u zakonu u vezi sa finansiranjem kandidata i samofinansiranjem (vidi 7.3.1 i 11.2.1), OUI nije dužan – ili bolje rečeno u mogućnosti – da javnosti otkrije informacije o finansiranju kandidata.

## POKAZATELJ 7.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

75/100



**Puno relevantnih informacija o organizaciji, funkcionisanju i podacima o izborima javnost može pronaći na veb stranici CIK-a. Međutim, CIK ponekad se nije držao traženih rokova za objavljivanje odluka, potvrđivanje rezultata izbora i finansijskih izveštaja političkih subjekata. Transparentnost takođe nije proširena na lokalne OPI. Takođe, godišnji izveštaji 2017-2020 nisu dostupni na veb strani.**

U izveštaju Izborne posmatračke misije Evropske unije za 2022. rad CIK-a je ocenjen kao „uglavnom transparentan“. CIK na svojoj internet strani objavljuje sve svoje osnovne dokumente, kontakt brojeve za različite sektore i odeljenja i kalendar sa ključnim datumima (datumi registracije, registracija stranke, dan izbora). Međutim, često ne u roku od potrebnih 48 sati nakon odobrenja. Veb strana takođe ne navodi sve odluke.

CIK na vreme (40 dana pre dana izbora) objavljuje lokacije biračkih mesta na onlajn platformi. CIK od 2017. godine objavljuje rezultate izbora na svojoj veb strani u otvorenom, mašinski čitljivom formatu podataka (xls). CIK od 2013. godine prikuplja preliminarne rezultate preko onlajn plat-



## POKAZATELJ 7.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)

75/100



**Postoji niz zakona koji osiguravaju da CIK mora da izveštava i odgovara za svoje postupke. Međutim, rok za izbornu veće za žalbe i pritužbe (IVŽP) da odluči po pritužbama je prekratak da bi se osiguralo pravilno postupanje sa pritužbama.**

Svake godine u aprilu, CIK mora da podnese godišnji izveštaj koji uključuje aktivnosti i preporuke koje CIK smatra neophodnim da Skupština reši. Međutim, zakon ne precizira nivo detalja koje izveštaj mora da sadrži. Samo se navodi da godišnji izveštaj mora da sadrži podatke o aktivnostima. Osim toga, CIK mora da dostavi Ministarstvu finansija godišnji finansijski izveštaj za prethodnu godinu najkasnije do 31. januara. CIK takođe mora da pripremi potpun izveštaj o svojim izbornim troškovima, koji kontroliše Nacionalna revizorska kancelarija. Godišnji i finansijski izveštaji predstavljaju javni dokument, stoga, prema Zakonu o pristupu javnim dokumentima, CIK mora da objavi sve informacije u roku od 15 dana od trenutka kada postanu dostupne.

Političke partije imaju pravo da se žale tokom i van izbornog procesa na dva nivoa: Izbornom veću za žalbe i predstavke (IVŽP) i Vrhovnom sudu, koji su dužni da postupe po pritužbama u roku od nekoliko dana. Osnovni sud ima ovlašćenja samo da osporava ispravnost izbornih lista. IVŽP je nezavisno telo zaduženo za odlučivanje po pritužbama i žalbama u vezi sa izbornom administracijom.

Svako lice ima pravo podnošenja žalbe IVŽP-u kada su mu povređena prava u vezi sa izbornim procesom. Vreme za odlučivanje po pritužbama podnesenim IVŽP-u je 96 sati (što predstavlja povećanje u poređenju sa 72 sata koliko je bilo u prethodnom zakonodavstvu). Međutim, ovaj vremenski okvir je prekratak da bi IVŽP pravilno procenio sve

forme pod nazivom K-Vote sistem i objavljuje ih. Međutim, dugi periodi potvrđivanja rezultata (na primer, 2019. godine, dva meseca nakon izbora) potkopavaju kredibilitet izbornih rezultata. CIK je od 2017. godine razvio platformu za slobodno prijavljivanje izbornih prekršaja od strane građana.

Godišnji izveštaji o aktivnostima (između 2017-2020 i finansijski izveštaji CIK-a nisu dostupni na njegovoj veb stranici; prema CIK-u, to je zbog nekih problema sa veb stranama. Revizorski izveštaji se objavljuju samo na sajtu NKR-a.

CIK objavljuje finansijske izveštaje i izveštaje o reviziji političkih subjekata na svojoj internet strani, međutim, nikada u traženom roku (30. jun naredne godine), zbog stalnih kašnjenja revizije. U ranijem Zakonu o finansiranju političkih subjekata bilo je predviđeno da se finansijski izveštaji objavljuju zajedno sa revizorskim izveštajima. CIK je ovo protumačio da ne mogu objavljivati nerevidirane izveštaje. Izmenama zakona iz 2022. godine to je promenjeno, a izveštaji se objavljuju u zakonskim rokovima.

CIK poštuje zakon o pristupu informacijama. CIK je 2021. godine primio i odobrio deset zahteva za pristup javnim dokumentima.

Sastanci CIK-a su obično otvoreni za javnost, iako se tokom vanrednih izbora većina sednica održava na ad hok osnovi. Tokom izbora održavaju se redovne konferencije za medije, a na dan izbora održava se do četiri.

Lokalni OUI nisu dovoljno transparentni jer njihova evidencija o donošenju odluka nije javna. Nijedan OUI nema funkcionalnu veb stranu ili bilo koji drugi način na koji može da objavi relevantne informacije.





slučajeve, posebno tokom izbora kada se pritužbe drastično povećavaju. IVŽP ima ozbiljne nedostatke u pogledu ljudskih resursa, jer čak i tokom izbornih godina radi sa samo deset službenika.

Na odluke IVŽP-a koje utiču na osnovna prava ili predviđaju novčanu kaznu veću od 5.000 evra može se uložiti žalba Vrhovnom sudu u roku od 48 sati (prema prethodnim zakonima to je bilo 24 sata). Vrhovni sud ima pet dana (prema prethodnom zakonu to je bilo 72 sata) da odluči po predmetu.

#### POKAZATELJ 7.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)

# 75/100

**Dok članovi OUI moraju da prijavljuju i odgovaraju za određene svoje postupke, bilo je kašnjenja u usvajanju godišnjeg izveštaja za 2020. godinu, uz tvrdnje o netačnostima. Dok IVŽP pokazuje efikasno postupanje po pritužbama, zabrinutost je prisutna oko odloženog odobravanja i ograničenog pregleda godišnjih izveštaja CIK-a od strane Skupštine i ograničene dostupnosti dokumenata na mreži.**

Godišnji izveštaji o radu su u 2022. godini pregledani i odobreni bez odlaganja u Skupštini od strane skupštinskog odbora za zakonodavstvo i skupštinskog odbora za budžet. Međutim, 2021. godine je odloženo usvajanje godišnjeg izveštaja CIK-a za 2020. godinu, jer su dve komisije preporučile da se godišnji izveštaj ne usvoji, a glasanje u Skupštini nije uspel. Poslanici vladajuće stranke, koji su predvodili relevantne skupštinske odbore, tvrdili su da izveštaj CIK-a za 2020. ne pokazuje posvećenost rešavanju sistemskih izbornih pitanja na Kosovu. Oni su tvrdili da izveštaj ne identifikuje na adekvatan način oblasti koje treba poboljšati, uključujući i nedostatke u biračkom spisku, reša-

vanje nedostataka, netačnu raspodelu birača po biračkim mestima, izazove u glasanju u inostranstvu, višestruko ponovno brojanje, netačnosti u popunjavanju formulara za glasanje i brojne nevažeće glasačke listiće. Nasuprot tome, opozicione stranke protumačile su neodobravanje izveštaja kao pokušaj opravdavanja smene bivše šefice CIK-a Valjete Daka. CIK je postigao napredak u proceni NRK-a, smanjivši broj preporuka revizora sa oko 20 u 2016. na samo dve u izveštaju za 2022. godinu.

Sve stranke uključene u izbore široko koriste pravo na žalbu. Prema izveštaju izborne posmatračke misije EU za 2021., IVŽP ima veoma pozitivan učinak u rešavanju pritužbi u optimalnim vremenskim periodima i sa visokim nivoom profesionalizma, uprkos tome što nema dovoljno osoblja U 2021. VŽP je ispitao 1.920 slučajeva. Uglavnom su to bile predstavke političkih subjekata. Na odluke IVŽP-a uložene su žalbe Vrhovnom sudu u 70 slučajeva, od kojih je samo šest odobreno. Takođe, IVŽP je uputio 48 predmeta Državnom tužilaštvu zbog sumnje u krivična dela.

IVŽP je takođe izrekao velike kazne političkim subjektima, sa preko 250.000 evra kazni samo za kršenje izborne tišine. Do danas, uvođenje sankcija se dosledno dešavalo, jer neplaćanje kazni IVŽP-a ima potencijalnu posledicu uskraćivanja sertifikacije političkim subjektima ili njihovim kandidatima za učešće na izborima, iako se takvo uskraćivanje do sada nije dogodilo.

CIK organizuje redovne sastanke sa političkim partijama radi razmatranja pitanja iz njihovog delokruga rada, posebno pre izbornih procesa.



#### POKAZATELJ 7.2.5 INTEGRITET (ZAKON)

# 75/100

**Postoje relativno sveobuhvatne odredbe koje obezbeđuju integritet osoblja Sekretarijata. Međutim, ne postoji Kodeks ponašanja za članove CIK-a.**

Članovi CIK-a moraju položiti zakletvu da će svoje dužnosti obavljati na pošten, lojalan, nepristrasan, profesionalan i odgovoran način. Međutim, ne postoji poseban kodeks ponašanja za članove.

Poslovnik o radu CIK-a precizira da članovima nije dozvoljeno da učestvuju u donošenju odluka u vezi sa pitanjima u kojima oni ili članovi njihovih porodica imaju interese koja mogu dovesti u pitanje sposobnost člana da deluje nepristrasno. Što se tiče sprečavanja sukoba interesa, kodeks osoblja Sekretarijata zabranjuje zaposlenima da dopuštaju da njihovi privatni interesi budu u sukobu sa njihovim položajem. Pored toga, zaposlenima nije dozvoljeno da preuzimaju druge privatne ili javne odgovornosti koje mogu biti u suprotnosti sa njihovim položajem i obavezama članovima CIK-a i osoblju Sekretarijata nije dozvoljeno da traže ili primaju poklone ili usluge, za sebe ili članove svoje porodice, osim protokolarnih i prigodnih poklona koji su u vezi sa njihovim službenim dužnostima i mogu uticati na njihovo obavljanje. Prethodni Zakon o državnoj službi i sadašnji Zakon o javnim službenicima regulišu integritet zaposlenih u Sekretarijatu, podržavajući političko nestranačje. Ne postoje eksplicitne odredbe koje zabranjuju osoblju Sekretarijata da bude deo političkih partija ili da učestvuje na njihovim skupovima, iako je to bilo predviđeno prethodnim zakonodavstvom. Nijedan od kodeksa ne uključuje posvećenost pružanju kvalitetnih usluga biračima, niti eksplicitnu posvećenost održavanju integriteta izbornih procesa.

Članovi mogu biti razrešeni ako naruše integritet CIK-a, između ostalih razloga. Prethodni zakon nije imao definiciju o tome kakvo ponašanje i radnje to uključuje, dok novi izborni zakon navodi kriterijume za razrešenje članova CIK-a, uključujući i obavljanje drugih javnih funkcija, uloge u donošenju odluka u političkim subjektima, ometanje funkcija CIK-a i odavanje poverljivih informacija. Ukoliko osoblje Sekretarijata prekrši odredbe kodeksa, predviđene su disciplinske mere i oni mogu biti otpušteni samo ako ovo kršenje predstavlja krivično delo.

Kao visoki javni zvaničnici, predsedavajući i članovi CIK-a podležu prijavi imovine i prihoda.





## POKAZATELJ 7.2.6 INTEGRITET (PRAKSA)

# 25/100



**U praksi, pristup obezbeđivanju integriteta članova CIK-a je veoma delimičan. Nedostatak disciplinskih mera, ispolitizovana otpuštanja i potreba da se Agencija za sprečavanje korupcije uključi i ukaže na sukob interesa, sve to ukazuje na nedovoljne mehanizme integriteta.**

Svi zaposleni u Sekretarijatu moraju potpisati Kodeks ponašanja državnih službenika i Kodeks ponašanja zaposlenih u Sekretarijatu.

Međutim, uprkos tome što je osoblje Sekretarijata potpisalo kodeks ponašanja za osoblje Sekretarijata i žalbene i disciplinske komisije u okviru Sekretarijata, čini se da kodeks ponašanja nije efikasan, jer nije bilo slučajeva izricanja disciplinskih mera protiv osoblja. Čak i u slučaju kada je članovima komisije za prijem na radno mesto višeg referenta za birački spisak izrečena disciplinska mera, zbog proceduralnih propusta članova odbora, ista odluka je mesec dana kasnije poništena, bez davanja obrazloženja odluke.

Jedini slučaj gde je mehanizam integriteta delovao je u novembru 2020. godine, kada je predsednica Vjosa Osmani prekinula mandat članu CIK-a Nenadu Rikalu jer je postavljen na visoku javnu funkciju (za zamenika šefa tzv. Kancelarije za Kosovo) u Vladi Srbije. U drugom slučaju otpuštanja bivše predsednice CIK-a, Valdete Daka, zbog navodnih povreda integriteta, i civilno društvo je kritikovalo obrazloženje predsednice kao politički motivisano (vidi 7.1.3). Još jedan neuspeh mehanizma integriteta CIK-a je slučaj iz 2022. godine, kada je predsednik CIK-a Krešnik Radonić želeo da uđe u trku za predsednika Apelacionog suda. Tek nakon što je Agencija za sprečavanje korupcije ukazala na sukob interesa, predsednik se povukao iz trke.

Prema zapažanjima KDI-a, nijedan član CIK-a nije viđen da učestvuje na javnim skupovima, iako su na sastancima CIK-a stalno izražavali i branili interese stranke. Uprkos ekstremnoj politizaciji diskusija (vidi 7.1.3), koja se može shvatiti kao kršenje zakletve i integriteta CIK-a, nije pokrenut nijedan postupak od strane predsednice Kosova.

Sve informacije o imovini i prihodima članova CIK-a dostupne su javnosti na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije. Do sada, zbog toga što su članovi na vreme dali svoje prijave, protiv članova nije pokrenut postupak za neobezbeđivanje imovine.



## Uloga



## POKAZATELJ 7.3.1 REGULISANJE KAMPANJE

# 50/100



**Iako CIK nastoji da reguliše finansiranje kandidata i političkih stranaka, njegov uspeh je ograničen zbog rupa u pogledu finansiranja i samofinansiranja kandidata, kao i prethodnih propusta da se na vreme objave godišnji finansijski izveštaji i izveštaji o kampanji političkih subjekata. Štaviše, kazne za kršenje propisa o političkom finansiranju su relativno niske i nemaju dovoljan efekat odvratanja.**

Izmenom Zakona o finansiranju političkih subjekata i Zakona o opštim izborima 2022. godine, CIK, tačnije Kancelarija, sada ima široke nadležnosti, izvan registracije, uključujući i regulisanje finansiranja političkih partija, sprovođenje finansijske kontrole i objavljivanje godišnjih finansijske izveštaje i izveštaje kampanje. Amandmani takođe osiguravaju povećanu funkcionalnu nezavisnost i dodatna sredstva za Kancelariju.

Nedavne zakonske izmene su vratile odgovornost za nadzor finansija političkih subjekata CIK-u, posebno Kancelariji. To uključuje izbor revizora za godišnje finansijske izveštaje i izborne kampanje putem javnog konkursa. Direktor Kancelarije će takođe imati proširena ovlašćenja za naknadnu kontrolu revizorskih izveštaja. Prema zakonu, ceo proces revizije godišnjih finansijskih izveštaja mora biti završen do 15. juna naredne godine, obezbeđujući dovoljno vremena za reviziju, uključujući i sve procedure za osporavanje, dopunu ili ispravljanje nalaza revizora.

Sa druge strane, prema prethodnom zakonodavstvu, do 30. juna naredne godine, CIK je morao da obelodani central-

izovano na veb stranama CIK-a godišnji finansijski i revizorski izveštaj i izveštaj o finansiranju političkih subjekata u izbornoj kampanji. Međutim, zbog kašnjenja u reviziji, ovo se nikada nije desilo na vreme (vidi 7.2.2). Iored toga, minimalan broj novčanih kazni protiv političkih subjekata ukazuje na neadekvatnu kontrolu, što bi moglo biti povezano sa nedostatkom finansijske stručnosti osoblja Kancelarije (vidi 7.1.1).

Registrovani politički subjekti dužni su da podnesu svoje godišnje finansijske izveštaje CIK-u najkasnije do 1. marta naredne godine. Ovi izveštaji moraju sadržati bilans stanja koji odražava imovinu, obaveze i kapital, izveštaj o dobiti i gubitku sa detaljima prihoda i rashoda, i izveštaj o isplata-ma preko 5.000 evra izvršenim bilo kom pojedincu. Izveštaji takođe obuhvataju fakture za sve troškove, stanja u bankama i registar doprinosa koji prelaze 100€ iz jednog izvora. Kancelarija i politički subjekti moraju da objave ove godišnje finansijske izveštaje do 30. jula naredne godine. Pored toga, svaki politički subjekt koji učestvuje na izborima zakonski je obavezan da dostavi finansijsku izjavu za izbornu kampanju u roku od 30 dana od dana overe izbornih rezultata. Ovaj izveštaj mora biti objavljen u roku od 6 meseci od dana izbora.

Nove zakonske izmene predstavljaju značajan korak unazad u pogledu potencijalnih finansijskih kazni za prekršaje. Zakon predviđa širok spektar kazni, od tek 4.000 evra do samo 40.000 evra. Predviđene su novčane kazne i za njihove ostale učesnike, uključujući i odgovorne partijske funkcionere, kandidate za gradonačelnike i nezavisne kandidate. Primetno je da zakon ne predviđa novčane ili druge sankcije za kandidate političkih subjekata, kao što su kandidati za poslanike ili skupštine opština, u slučajevima kršenja zakonskih odredaba.

Međutim, CIK-u je i dalje teško da ispuni svoju ulogu finansijske kontrole, zbog preostalih rupa u Zakonu o finansiranju političkih partija. Prema ovom zakonu, samo politički subjekti mogu primati donacije i vršiti sve troškove preko jednog bankovnog računa. Zakon ne sadrži takve odredbe za kandidate političkih subjekata, pa je stoga dozvoljeno neprijavljeno finansiranje i samofinansiranje kandidata što je rasprostranjena pojava (vidi 11.2.1 i 11.2.2).





Takođe ne postoje propisi o „onlajn“ kampanjama i kampanjama trećih strana. Samo na poslednjim lokalnim izborima 2021. godine, Izborna posmatračka misija EU otkrila je da su treće strane sponzorisale skoro jednu trećinu reklama za kampanju koje su kružile na Fejsbuku i Instagramu pre drugog kruga izbora.

CIK nema nikakve odgovornosti u vezi sa raspodelom medija, jer to reguliše i kontroliše Nezavisna komisija za medije.



### POKAZATELJ 7.3.2 IZBORNA ADMINISTRACIJA

# 50/100

**CIK je donekle aktivan u obezbeđivanju slobodnih i poštenih izbora. Međutim, njegov uspeh je malo ograničen zbog stalnih problema sa netačnim biračkim spiskovima, glasanjem van zemlje, nevažećim glasačkim listićima, kašnjenja u potvrđivanju rezultata, problema sa glasovima kandidata i ponovnim prebrojavanjem značajnog broja biračkih mesta.<sup>122</sup>**

Od 2015. CIK je morao da rukovodi sa oko deset izbornih procesa (tri nacionalna i najmanje šest lokalnih/opštinskih izbora). Od 2019. organizuje izbore u severnim opštinama zemlje bez pomoći misije OEBS-a. Politički subjekti, nevladine, vladine i međuvladine organizacije, kao i međunarodne organizacije, imaju pravo da akredituju posmatračke za sve izborne radnje. Posmatranje od strane pojedinaca nije predviđeno. DiA je vodeća koalicija organizacija civilnog društva za posmatranje izbora. Na izborima 2021. godine, po prvi put u istoriji Kosova, DiA je primenila metodologiju paralelnog tabeliranja glasova za posmatranje izbora.

Domaće i međunarodne posmatračke misije i dalje su uočile netačne biračke spiskove na poslednjim izborima 2021. godine. Razlozi za to su uvrštavanje preminulih u spisak, netačne adrese i činjenica da birački spisak ima više birača nego što Kosovo ima stanovnika prema statistici.

Tačnost biračkog spiska građani mogu osporiti i pobiti, ali kratki rokovi i birokratske procedure demotivisu građane da ostvare ovo pravo. Birački spisak za svako biračko mesto ne može da sadrži više od 750 birača. Prosečan broj birača po biračkom mestu je 761, sa blizu 1,9 miliona birača raspoređenih na oko 2.500 biračkih mesta. Uprkos proporcionalnoj raspodeli birača na biračkim mestima, oni se i dalje suočavaju sa poteškoćama u pronalaženju imena na biračkim mestima, pri čemu dve trećine biračkih mesta prijavljuju slučajeve da birači imaju problema da pronađu svoja imena na biračkom spisku.

CIK aktivno objavljuje na svojoj internet stranici lokacije svih biračkih centara 40 dana pre dana izbora i preliminarne rezultate nekoliko sati nakon završetka procesa glasanja (vidi 7.2.2). Međutim, zbog neregularnosti sa glasovima kandidata, tehničkih problema i odluka pravosudnih institucija, CIK je morao da ponovo prebroji između 30 i do 90 odsto biračkih mesta (88,2 odsto na parlamentarnim izborima 2019. godine). Značajna promena u izbornom procesu na Kosovu je uvođenje opštinskih centara za prebrojavanje, gde će se prebrojati samo glasovi za kandidate političkih partija. Ova decentralizacija ima za cilj da reši nepravilnosti i izazove sa kojima se susreću prilikom prebrojavanja glasova za kandidate političkih subjekata na opštinskom nivou.

Glasanje van zemlje ističe se kao jedan od najosetljivijih i najranjivijih izbornih procesa na Kosovu, obeleženo je nepravilnostima i manipulacijama u skoro svakom izbornom ciklusu. U 2017. godini manipulacije su dovele do poništavanja i ponavljanja izbora za gradonačelnika u opštini Istok. Slično, 2021. godine, zloupotreba je dovela do poništenja i ponavljanja izbora u opštini Dragaš. Čak se i 2021. godini, administracija glasanja van zemlje suočila se sa brojnim izazovima u upravljanju procesom. S tim u vezi, jedna od ključnih promena u novom izbornom zakonu odnosi se na glasanje van zemlje i uvodi tri oblika glasanja: fizičko glasanje u diplomatskim misijama, glasanje u poštanskim sandučićima van Kosova i glasanje u sandučićima unutar Kosova. Zakon takođe navodi procesne rokove i metode prijave za birače u inostranstvu, uz olakšanu registraciju birača putem elektronske platforme i poštanskog sandučeta CIK-a radi verifikacije.

Novi izborni zakon uvodi suštinsku promenu, povećavajući broj preferencijalnih glasova birača sa pet na deset. Međutim, čini se da ovo prilagođavanje menja sukobe među biračima, a ne povećava zastupljenost u Skupštini. Statistički gledano, birači obično biraju oko četiri kandidata, iako imaju mogućnost da izaberu do pet. Na izborima 2007. godine, koji su omogućili preferencijalno glasanje za deset kandidata, u proseku je izabrano samo 5,3 kandidata. Osim što odražava preferencije birača, povećanje na deset preferencijalnih glasova predstavlja



praktične izazove za administraciju izbornog procesa. Time ne samo da se produžava vreme prebrojavanja, već i povećava potencijal za manipulaciju od strane komesara, posebno kada birači označe manje od maksimalno deset kandidata, pružajući mogućnosti za neprimeren uticaj.

Među nedavnim zakonskim promenama, aspekt koji najviše zabrinjava jeste integritet kandidata. Predložena odredba uskraćuje pravo da se kandiduje samo onima koji su osuđeni na efektivnu kaznu zatvora od godinu dana ili više. Ovakvo usko tumačenje omogućava kandidatima bez ovakvih rečenica da budu uvršteni na izborne liste na predstojećim izborima.

Relativno visok broj nevažećih listića, koji se kreće od 3 do 5 odsto na parlamentarnim izborima, i do 10 odsto na lokalnim izborima, jasan je pokazatelj da informisanje javnosti o izbornom procesu, pod nadzorom Nadzornog veća za javno informisanje unutar CIK-a, nije bio efikasan.



### POKAZATELJ 7.3.3 RODNA PITANJA

# 50/100

**Postoje zakonske odredbe koje garantuju ženama pravo da glasaju i kandiduju se za izbore, i daju mandat CIK-u da nadgleda i štiti političko učešće žena u smislu glasanja. Međutim, često glasove žena kontrolišu muški rođaci zloupotrebom potpomognutog glasanja. Osim toga, kvote u Zakonu o opštim izborima nisu usklađene sa Zakonom o ravnopravnosti polova i samo jedna od 11 članica CIK-a je žena, zbog praznina u zakonu.**

U praksi, žene mogu slobodno da ostvare svoje aktivno i pasivno pravo glasa. CIK prati učešće žena na izborima pripremajući izveštaje o izlaznosti birača, koji uključuju odziv birača na osnovu pola. Međutim, izveštaji o posmatranju izbora svedoče o velikoj upotrebi „potpomognutog glasanja“ na 98 odsto biračkih mesta, sa do 50 slučajeva

potpomognutog glasanja po biračkom mestu. A, pošto je prema izveštajima CIK-a, ova pojava rasprostranjena posebno u ruralnim sredinama, među ženama glasačima, koje čine oko 70 odsto asistiranih glasača, što ukazuje na tendenciju zloupotrebe ovog oblika glasanja od strane muških rođaka kao vid podriivanja ženskog glasanja u tajnosti.

Prema Zakonu o opštim izborima primenjuju se dvostruke rodne kvote: zakonodavne kvote od 30 odsto na listama koje podnose politički subjekti i 30 odsto rezervisanih mesta u Skupštini Kosova. Zakonodavne kvote su obavezne, a neispunjavanje ove obaveze prilikom prijave za učešće na izborima može dovesti do odbijanja sertifikacije. Međutim, ovi zakoni nisu u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti polova koji predviđa jednaku zastupljenost žena od 50 odsto.

Ne postoji zakon koji nalaže da određeni procenat članova CIK-a moraju biti žene. Iako su političke stranke potpisale deklaraciju kojom se obavezuju da će birati najmanje 40 odsto žena za članove CIK-a, samo jedna od sadašnjih 11 članica CIK-a je žena. CIK ne pruža obuku o ravnopravnom političkom učešću polova. Čak i na biračkim mestima, učešće žena je nisko, sa blizu 30 odsto kao članica i manje od 20 odsto kao predsedavajućih.







# ENDNOTES

- Ustav Republike Kosovo, član 128.
- Zakon br. 08/L-228 o opštim izborima u Republici Kosovo, član 3, stav 1.12. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=77074>
- Zakon o opštim izborima u Republici Kosovo, član 65.
- Zakon o opštim izborima u Republici Kosovo, član 12.
- Zakon o opštim izborima u Republici Kosovo, član 59, stav 2; i član 113, stavovi 1, 2 i 3.
2022. – 5,9 miliona evra; budžet Sekretarijata: 1,7 miliona – dostupno na: Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu. Str. 76- 77. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=51763>
- Za više vidi državne budžete za period 2017-2021:
2021. – 14 miliona evra; budžet Sekretarijata: 1,7 miliona evra – dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr07L-041\\_JcrHewkrVb.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr07L-041_JcrHewkrVb.pdf)
2020. – 6,2 miliona evra; budžet Sekretarijata: 1,5 miliona evra – dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr07L-001\\_tWxRqfzGn.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr07L-001_tWxRqfzGn.pdf)
2019. – 6 miliona evra; budžet Sekretarijata: 1,6 miliona evra – dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligji06L-133\\_TUvScad-cyv.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligji06L-133_TUvScad-cyv.pdf)
- 2018.- 5,6 miliona evra; budžet Sekretarijata: 1,3 miliona evra – dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.06L-020perBux-hetineRepublikeKosovespervitin2018\\_6KsBu2BSbU.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjinr.06L-020perBux-hetineRepublikeKosovespervitin2018_6KsBu2BSbU.pdf)
2017. – 16,6 miliona evra; budžet Sekretarijata: 1,5 miliona evra – dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjiperndrysheligjitetperbuxhetin2017\\_vrmmrAavkXe.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/Documents/Ligjiperndrysheligjitetperbuxhetin2017_vrmmrAavkXe.pdf) [pristupljeno 18. marta 2022]
- Izveštaj CIK-a o troškovima za lokalne izbore (2021), strana 28. Dostupno na: [https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2022/03/Vendimet-10-2022\\_al.pdf](https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2022/03/Vendimet-10-2022_al.pdf)
- Intervju sa Krešnikom Radonićijem, predsednikom Centralne izborne komisije, mart 2022.
- Mandat visokih rukovodećih pozicija u CIK-u je ograničen, uz mogućnost produženja.
- Za više vidi državne budžete za period 2017-2023.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 12, stav 1.5.
- Intervju sa Neđžmedinom Hisenijem, bivšim direktorom Kancelarije za registraciju i sertifikaciju političkih partija (KRSPP) pri CIK-u, mart 2022.
- Intervju sa anonimnim izvorom u CIK-u, mart 2022.
- Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, član stav 61.7. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2544>
- Intervju sa Burimom Ahmetajem, glavnim izvršnim službenikom Sekretarijata CIK-a, april 2022.
- Intervju sa Burimom Ahmetajem, glavnim izvršnim službenikom Sekretarijata CIK-a, april 2022.
- Intervju sa Mulj Deskuom, šefom Sekretarijata IPŽP, mart 2022.
- Ustav Republike Kosovo, član 139.
- Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, član 61, stav 5.c. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2544>
- Zakon br. 08/L-228 o opštim izborima u Republici Kosovo, član 61, stav 7.4 i stav 8.
- Ustav Republike Kosovo, član 139. Napomena: Politički sastav CIK-a se generalno odražava u drugim podređenim telima, kao što su opštinske izborne komisije i veća biračka mesta.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 61, stavovi 2 i 3.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 65, stav 2.
- Zakon o opštim izborima u Republici Kosovo, član 66.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 12, stav 2.
- Zakon o državnim službenicima Republike Kosovo, član 3. Ovaj zakon više nije na snazi, nakon usvajanja novog zakona o javnim službenicima.
- Zakon br. 08/L-197 o javnim službenicima, član 7, stav 1.
- Uredba br. 03/2017 o procedurama zapošljavanja, imenovanja i probnog rada zaposlenih u CIK-u. Član 3. Dostupno na: [https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2018/01/Rregullore-03\\_2017.pdf](https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2018/01/Rregullore-03_2017.pdf)
- Odluka o izmenama i dopunama Administrativnog uputstva br. 01/2022 o imenovanju i razrešenju KE/ZV/CECS, izvršnog direktora KRSPP i portparola. Član 1.
- Koha.Net, „Imenovanje generalnog direktora PKIK-a je poništeno“ (decembar 2020). Dostupno na: <https://www.koha.net/arberi/249386/anulohet-zgjedhja-e-kryeshefit-te-kqz-se/> [pristupljeno 2. oktobra 2023]
- Koha.Net, „Sud „ekspresnom“ odlukom odlaže otkazivanje imenovanja izvršnog direktora SCIK-a“ (decembar 2020). Dostupno na: <https://www.koha.net/arberi/250134/gjykata-e-shtyn-ekzekutimin-e-vendimit-per-kryeshefin-e-kqz-se/> [pristupljeno 2. oktobra 2023]
- Uredba br. 03/2017 o procedurama zapošljavanja, imenovanja i probnog rada zaposlenih u CIK-u. Član 7. Dostupno na: [https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2018/01/Rregullore-03\\_2017.pdf](https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2018/01/Rregullore-03_2017.pdf)
- Zakon predviđa otpuštanje osoblja samo kao poslednju meru, koja se primenjuje u slučaju teških povreda ili drugih krivičnih dela. Vidi: Zakon o državnim službenicima Republike Kosovo, članovi 67 i 87. Razrešenje višeg rukovodstva u Sekretarijatu vrši se prostom većinom glasova članova CIK-a zbog počinjenog krivičnog dela, lošeg rada ili odluke disciplinskih komisija. Vidi: Administrativno uputstvo br. 01/2012 o imenovanju i razrešenju KE/ZV/SCIK, izvršnog direktora KRSPP i portparola, član 8.

- Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, član 61.5 Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2544>
- „Demokratija na delu“, Izveštaj o posmatranju izbora – Prevremeni izbori za Skupštinu Kosova 2021, (Priština: DiA, 2021), strana 16.
- Tokom parlamentarnih izbora 2021. godine, politički subjekti su pokušali da utiču na rad CIK-a preko svojih članova, pokušavajući da overe različite kandidate koji zapravo nisu ispunjavali zakonske kriterijume za kandidaturu. Zbog pritiska nakon odluke da se ne sertifikuju kandidati koji su imali problema sa zakonom, u blizini CIK-a je pojačana policija. Vidi: Novinska agencija “KosovaPress”, oktobar 2020, <https://kosovapress.com/forca-te-shtuara-te-policise-ne-kqz/> [pristupljeno 25. marta 2022]
- Novinska agencija “EkonomiaOnline”, oktobar 2020, <https://ekonomiaonline.com/politike/nderpritet-mbledhja-e-kqz-se-zihen-elshani-dhe-kurteshi/> [pristupljeno 23. marta 2022]
- Intervju sa anonimnim izvorom, maj 2022.
- Glavni izvršni službenik, zamenik šefa, direktor KRSPP-a i portparol CIK-a.
- Intervju sa anonimnim izvorom u CIK-u, mart 2022.
- Intervju sa anonimnim izvorom, maj 2022.
- Portal “Koha”, jun 2021, <https://www.koha.net/arberi/275645/shoqeria-civile-kundershton-shkarkimin-dakes/> [pristupljeno 23. marta 2022]
- Portal “Kallxo”, jun 2021, <https://kallxo.com/lajm/shkarkimi-i-dakes-opozita-e-konsideron-tendence-per-qeverisje-autoritare/> [pristupljeno 23. marta 2022.] Smena Valjdet Daka, predsednica CIK-a, naširoko je videna kao politički potez, koji proističe iz uverenja da su razlozi navedeni za njenu smenu neosnovani i da proističu iz predsednicinog pogrešnog tumačenja situacija. Ovom događaju prethodio je incident bez presedana tokom procesa parlamentarnih izbora na Kosovu 2021. godine. Vršilac dužnosti predsednika Vjosa Osmani Sadriu, koja je takođe bila kandidat na izborima, održala je konferenciju za štampu na kojoj je otvoreno zapretila radnjama protiv članova CIK-a i predsednice u vezi sa pitanjima sertifikacije kandidata. To je uključivalo nesertifikovanje određenih kandidata, posebno Aljbina Kurtija, lidera Samoopredeljenja, dok je tadašnji vršilac dužnosti predsednika bio na istoj listi.
- Poslovnik o radu Centralne izborne komisije, član 17, stav 3.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 106, stav 4.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 83, stav 1.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 56, stav 1.
- Zakon br. 08/L-122 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-174 o finansiranju političkih partija, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-058 i Zakonom br. 04/L-122 i Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 03/L-256, član 19, stav 16. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=62600>
- EUEOM, Kosovo\* 2021 Konačni izveštaj – Opštinski izbori, (Priština: EUEOM, 2022), strana 9.
- Za više, pogledajte odeljak Zakonodavstvo na veb stranici CIK-a: <https://kqz-ks.org/an/> [pristupljeno 23. novembra 2023]
- Za više, pogledajte odeljak za kontakte na veb stranici CIK-a: <https://kqz-ks.org/an/kontakti/> [pristupljeno 6. aprila 2022]
- Na primer, vidi kalendar glavnih izbornih aktivnosti u vezi sa izborima u četiri severne opštine koji su održani 23. aprila 2023. godine. Dostupno na: <https://kqz-ks.org/keto-jane-afatet-e-aktiviteteve-per-organizimin-e-zgjedhjeve-te-23-prillit-per-kryetar-te-kater-komunave-dhe-per-anetare-te-dy-kuvendeve-komunale/>
- „Demokratija na delu“, Izveštaj o posmatranju izbora – Prevremeni izbori za Skupštinu Kosova 2021, (Priština: DiA, 2021), strana 8. Dostupno na: <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2021/04/01-Raporti-Perfundimtar-i-Vezhgimit-te-Zgjedhjeve-ENG-03.pdf>
- Za više, vidi odeljak Zakonodavstvo na veb strani CIK-a: <https://kqz-ks.org/an/cec-decisions-2023/> [pristupljeno 23. novembra 2023]
- CIK, onlajn platforma za promenu biračkog mesta
- Za više informacija vidi: <https://eomp.kqz-ks.org/VChangeRequests/> [pristupljeno 5. aprila 2022] Napomena: platforma je operativna samo tokom izbora
- Za više informacija vidi sledeće linkove: <https://kqz-ks.org/an/zgjedhjet-e-pergjitshhme/>; <https://kqz-ks.org/an/zgjedhjet-per-kuvende-komunale/> [pristupljeno 5. aprila 2022]
- To je uglavnom bilo zbog sudskih odluka o ponovnom brojanju, tehničkih nepravilnosti i kašnjenja u pristizanju glasačkih listića van zemlje. Vidi: „Demokratija na delu“, Izveštaj o posmatranju izbora- Prevremeni izbori za Skupštinu Kosova 2019, (Priština: DiA, 2019), strane 4, 23 i 40. Dostupno na: [http://demokracianeveprim.org/wp-content/uploads/2019/12/DnV\\_ELECTION-OBSERVATION-REPORT-EN.pdf](http://demokracianeveprim.org/wp-content/uploads/2019/12/DnV_ELECTION-OBSERVATION-REPORT-EN.pdf)
- Za više informacija vidi platomu: <https://kqzkosova.ushahidi.io/> [pristupljeno 6. aprila 2022]
- Za više, pogledajte veb stranicu CIK-a u kategoriji godišnjih izveštaja: <https://kqz-ks.org/raporte-per-kuvendin/> [pristupljeno 15. aprila 2022]
- Za više informacija vidi veb stranu NAO-a i odgovarajuće revizorske izveštaje CIK-a. Dostupno na: <https://zka-rks.org/?s=komisioni+qendror+i+zgjedhjeve&search-type=publications>
- Godišnji izveštaj CIK-a u vezi sa zahtevima za pristup javnim dokumentima.
- „Demokratija na delu“, Izveštaj o posmatranju izbora- Prevremeni izbori za Skupštinu Kosova 2017, (Priština: DiA, 2017), strana 13. Dostupno na: <https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2018/04/132-dnv-raporti-perfundimtar-zgjedhjet-parlamentare-2017-alb.pdf>
- Za više informacija vidi veb stranu CIK-a, obaveštenje o planu konferencija CIK-a za dan opštih izbora 2021: <https://kqz-ks.org/an/15986/> [pristupljeno 8. aprila 2022]
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 63, stav 10.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 113, stav 7.
- Pored toga, u skladu sa članom 23. Zakona o Nacionalnoj revizorskoj kancelariji, NRK objavljuje konačne revizorske izveštaje institucija, dan nakon njihovog dostavljanja institucijama. Za više informacija vidi zakon: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12517>
- Dok, prema podzakonskim aktima, veb strane institucija moraju da sadrže godišnje izveštaje, uključujući i one finansijske. Za više informacija vidi administrativno uputstvo na veb stranama javnih institucija. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=11007>
- Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 6.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 115, stav 1.
- Zakon o opštim izborima u Republici Kosovo, član 119.
- Zakon o opštim izborima u Republici Kosovo, član 89, stav 3; član 106, stav 3; i člana 119, stav 1.
- Intervju sa Mulj Deskuom, šefom Sekretarijata IPŽP, mart 2022.
- Zakon opštim izborima u Republici Kosovo, član 118, stav 4.

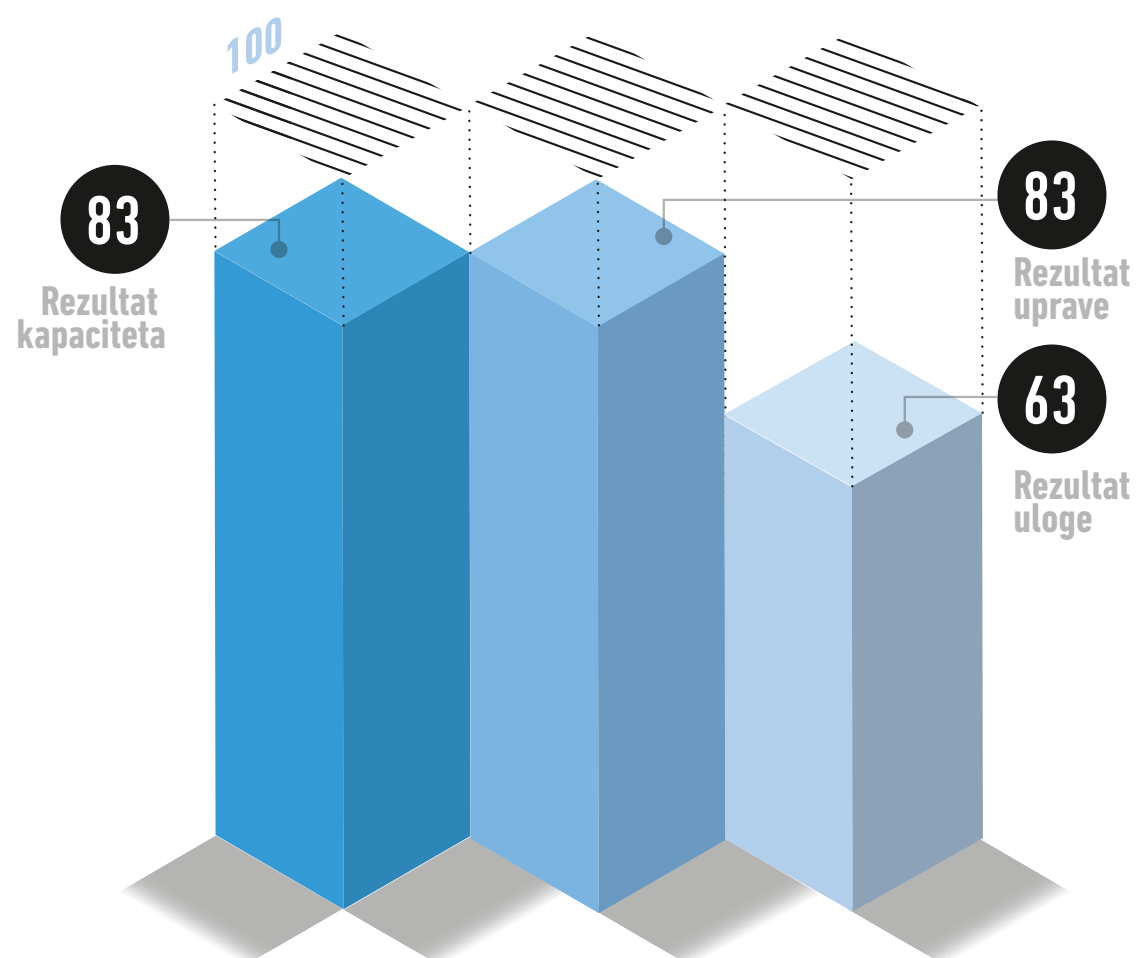


# OMBUDSMAN

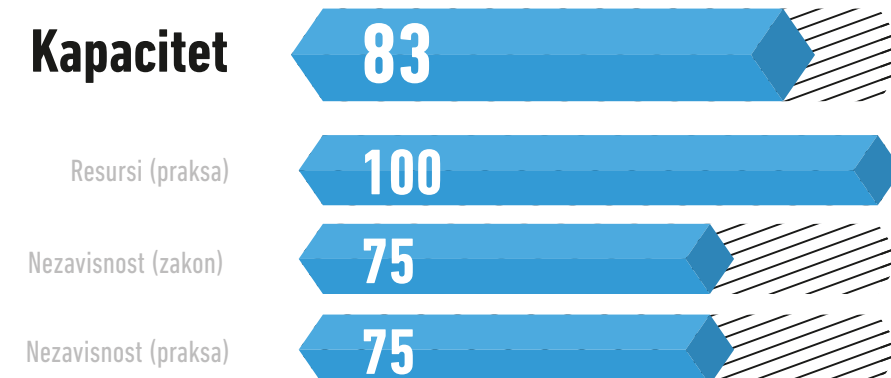


# REZIME

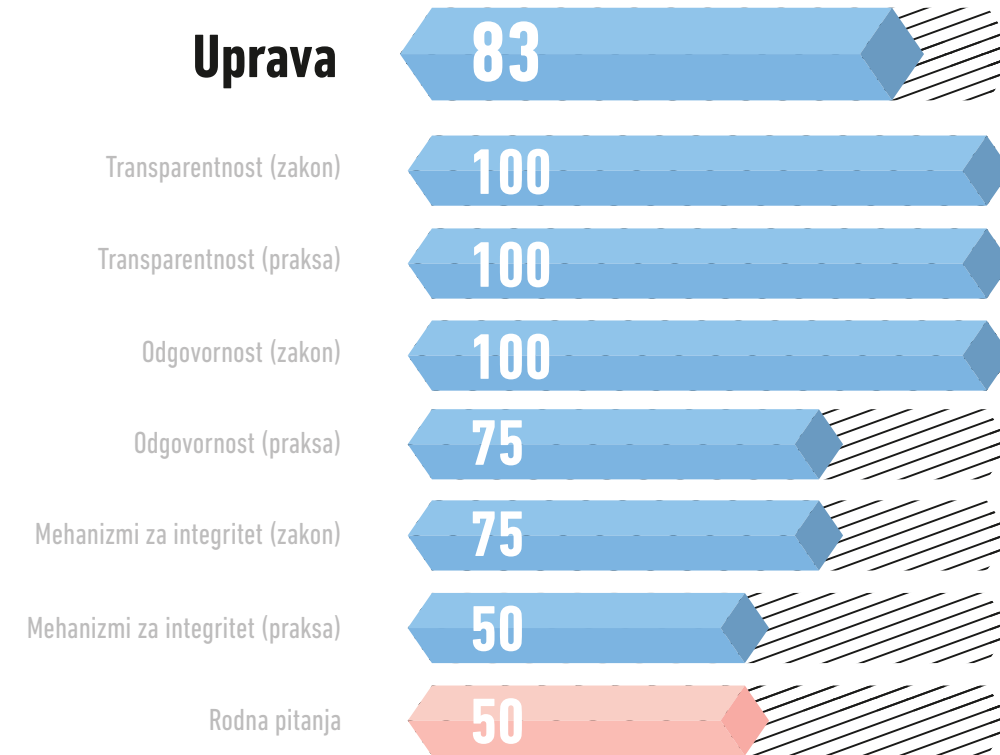
Institucija ombudsmana Kosova (IOK) je nezavisna institucija<sup>1</sup> odgovorna za zaštitu prava i sloboda pojedinaca od nezakonitih radnji ili neaktivnosti javnih vlasti.<sup>2</sup>



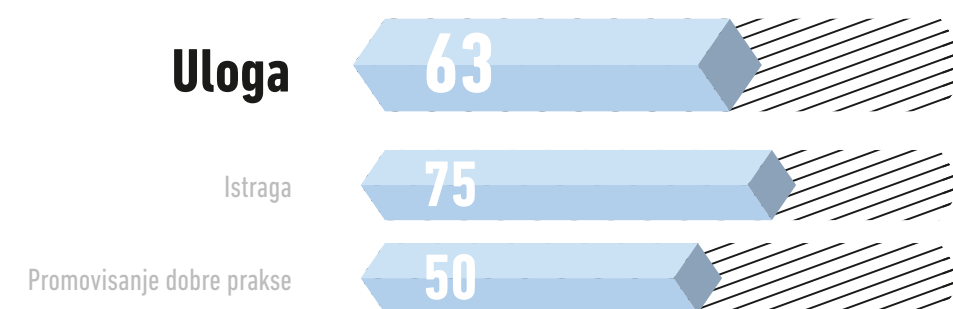
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





U organizacionu strukturu Institucije ombudsmana uključeni su ombudsman, pet zamenika ombudsmana – od kojih najmanje jedan mora biti iz redova nevećinskih zajednica na Kosovu – kao i civilno osoblje institucije. Osoblje IOK uključuje kancelariju ombudsmana, generalnog sekretara, direktore odeljenja i šefove kancelarija.

Ovlašćenja i nadležnost ombudsmana prostiru se na celoj teritoriji Kosova. Sedište ombudsmana je u Prištini, dok se njegove usluge takođe nude preko regionalnih kancelarija koje se nalaze u Uroševcu, Gračanici, Đakovici, Gnjilanu, Južnoj Mitrovici, Severnoj Mitrovici, Peći i Prizrenu.

Smatra se da Institucija ombudsmana ima dovoljno finansijskih i ljudskih resursa. Međutim, postoji potreba za više specijalizovanog osoblja, koje bi se efikasno bavilo specifičnim pitanjima ljudskih prava.


Ombudsman je aktivan u rešavanju žalbi, ali nesprovođenje njegovih preporuka od strane odgovornih institucija ostaje izazov. Iako ne postoje posebne politike i protokoli usvojeni za žalbeni mehanizam ombudsmana, Institucija ombudsmana uzima u obzir rodnu osetljivost i ima posebne procedure za postupanje u slučajevima rodne diskriminacije. Napori da se poveća svest o etičkim standardima i pitanjima ljudskih prava su ograničeni, reaktivni i smatraju se neefikasnim.

Ombudsman je prilično transparentan i odgovoran i na vreme podnosi svoje godišnje i finansijske izveštaje Skupštini. Sve u svemu, Institucija ombudsmana se smatra jednom od institucija kojima se najviše veruje na Kosovu. Međutim, postupanje Skupštine u vezi sa izveštajima ombudsmana često se odlaže. Postoje sveobuhvatne odredbe koje obezbeđuju integritet Institucije ombudsmana, uključujući i etičke kodekse i prijave imovine, ali primena kodeksa ponašanja i propisa o integritetu se smatra reaktivnim, a postoji nedostatak proaktivnih istraga i disciplinskih postupaka za potencijalne prekršaje.

Institucija ombudsmana Ustavom i zakonom ima garantovanu nezavisnost od drugih institucija. Međutim, proces izbora ombudsmana doveo je do kašnjenja u imenovanju ombudsmana koristeći ga kao političku polugu.



# Kapacitet

 **POKAZATELJ 8.1.1  
RESURSI (PRAKSA)**

**100/100**



**Institucija ombudsmana ima dovoljno finansijskih, ljudskih i infrastrukturnih resursa da ispuni svoje zadatke i ciljeve.**

Prema Zakonu o ombudsmanu, budžet ove institucije ne može biti manji od budžeta za prethodnu godinu. Obično, budžetske zahteve IO usvaja skoro u potpunosti Skupština, odnosno Vlada. Za 2023. godinu, IO je dodeljen budžet u iznosu od 1.296.704 €.

U 2022. godini IO je imao ukupno 78 zaposlenih lica. Broj angažovanog osoblja je ostao nepromenjen poslednjih godina. Po rečima jednog bivšeg ombudsmana, broj zaposlenih se smatra dovoljnim u poređenju sa brojem slučajeva i žalbi kojima se bavi IO. Za plate ovih lica izdvaja se dovoljan budžet od približno 1 milion evra godišnje, što predstavlja oko 80 procenata godišnjeg budžeta za kategoriju plata.

Tabela 8.1: Izdvajanje budžeta ombudsmanu za period od 2014. do 2023. godine

Godina	Iznos u €
2023	1,296,704
2022	1,282,766
2021	1,269,280
2020	1,373,815
2019	1,373,754
2018	1,373,167





Tabela 8.2: Broj zaposlenih u kancelariji ombudsmana

Godina	Broj radnih mesta prema sistematizaciji	Broj popunjenih radnih mesta	% nepopunjenih radnih mesta
2022		78	
2021		78	
2020		78	
2019		81	
2018		78	

Osoblje IO je ocenjeno od strane nevladinih organizacija kao kompetentno za obavljanje svojih dužnosti. Oni su stekli veće iskustvo svakodnevnim vođenjem predmeta. Međutim, IO nema dovoljno stručnog osoblja koje bi moglo da se bavi pitanjima specifične prirode ljudskih prava, kao što su re-produktivno zdravlje, bezbednosna pitanja i slično.

Ombudsman je dužan da usvoji politike za izgradnju kapaciteta i obuku osoblja u IO za poslove koji se odnose na delokrug i odgovornosti ove institucije. U tu svrhu je predviđeno usvajanje i sprovođenje programa obuke radi postizanja ciljeva rada ombudsmana. ored opšte obuke koju je organizovao IO za osoblje u oblasti ljudskih prava, osoblje je takođe učestvovalo u specijalnim obukama koje su razvili Savet Evrope i sudije Evropskog suda za ljudska prava.

**POKAZATELJ 8.1.2 NEZAVISNOST (ZAKON)**

**75/100**



**Normativni okvir koji obezbeđuje nezavisnost Institucije ombudsmana je generalno sveobuhvatan. Međutim, postoji rupa u zakonu, pošto ne postoji period hlađenja za prethodnu političku aktivnost ombudsmana.**

Ustav garantuje ombudsmanu nezavisnost od bilo koje druge institucije ili moći. Prema zakonu, ombudsman se rukovodi principima nepristrasnosti i nezavisnost, i ima organizacionu, administrativnu i finansijsku nezavisnost. Kancelarije i materijali IO uživaju imunitet od bilo kakve kontrole putem izvršne, administrativne, sudske ili zakonodavne radnje.



Ombudsman ne može biti član neke političke partije, obavljati političku, državnu ili profesionalnu privatnu aktivnost ili učestvovati u upravljanju civilnim, privrednim ili trgovinskim organizacijama. Međutim, ova ograničenja važe tek nakon momenta odnošenja prijave za mesto ombudsmana, a ne pre.

Ombudsmana bira Skupština Kosova, većinom glasova svih poslanika. Mandat je pet godina, bez prava na reizbor. Skupštinski odbor za ljudska prava je odgovoran za razvoj procedura zapošljavanja. Pravila predviđaju do tri kruga glasanja za izbor ombudsmana, u najviše dve različite sednice.

Plate u IOK se finansiraju iz državnog budžeta. U okviru rangiranja platnih koeficijenata, ombudsman ima jednak koeficijent sa rukovodiocima drugih nezavisnih institucija, uključujući i predsednike CIK-a, Nezavisne komisije za medije i generalnog revizora i približan koeficijent sa poslanicima, ministrima, sudijama i tužiocima.

Zapošljavanje osoblja se vrši u skladu sa Zakonom o civilnoj službi, ali bez ometanja nezavisnosti IOK. Procedura zapošljavanja je razvijena u skladu sa Planom zapošljavanja IOK-a, na osnovu jasnih profesionalnih kriterijuma. Odgovornosti ombudsmana u odnosu na osoblje su ograničene na odobravanje politike, bez prava na efektivno donošenje odluka tokom zapošljavanja.

Ombudsman i njegovi zamenici su zaštićeni od nerazumnog ili proizvoljnog razrešenja. Postupak za razrešenje može se pokrenuti na zahtev više od jedne trećine svih članova Skupštine, dok se razrešenje može sprovesti sa dve trećine glasova. Za razrešenje osoblja IOK primenjuje se Zakon o civilnoj službi, prema kojem je razrešenje poslednja disciplinska mera, u slučajevima lošeg rada, kršenja kodeksa ponašanja, kao i povreda zakona koje su za posledicu imale krivična dela.

Svi zaposleni Institucije ombudsmana uživaju imunitet od krivičnog gonjenja, građanskih tužbi ili otpuštanja zbog datih ili napisanih reči, za aktivnosti ili odluke koje su u delokrugu odgovornosti institucije.

**POKAZATELJ 8.1.3 NEZAVISNOST (PRAKSA)**

**75/100**



**U praksi, ombudsmann deluje nezavisno od intervencija spoljnih aktera. Međutim, pošto je Skupština Kosova odgovorna za imenovanje ombudsmana između tri kandidata, postoji mogućnost izbora kandidata koje preferira vladajuća partija, kao i neopravdanih kašnjenja.**

U 2020. godini, izbor ombudsmana nije uspeo zbog nedostatka kvoruma članova Skupštine. Takođe, 2021. godine, izbor zamenika ombudsmana nije uspeo zbog nedostatka dovoljnog broja glasova. Do sada nije bilo slučajeva političkog mešanja u aktivnosti ombudsmana. Niti je prijavljeno bilo kakvo političko mešanje ili druga mešanja interesa u regrutaciji osoblja u IO. Ipak, 2020. godine, kao rezultat pravnih rupa (vidi 8.1.2), Naim Čelaj je izabran za ombudsmana, iako je bio zamenik ministra iz redova Alijanse za budućnost Kosova u mandatu vlasti 2017-2019.

Međutim, nakon njegovog imenovanja na funkciju ombudsmana, a takođe i u odnosu na prethodne mandate, nisu primećeni niti prijavljeni slučajevi koji uključuju učešće u aktivnostima ili pozicijama koje mogu dovesti u pitanje nepristrasnost i integritet ombudsmana. Do sada nije bilo slučajeva razrešenja ombudsmana pre isteka zakonskog mandata. IOK nije poznat po političkim ili prevremenim otpuštanjima, čak ni rukovodećeg osoblja.

Nije bilo prijavljenih slučajeva da su osobe optužile IOK da ne poštuje njihovo pravo na privatnost. Pored toga, nije bilo nikakvih posledica (barem formalno dokazanih) na osobe koje su prijavile slučaj IOK. Takođe, prema rečima zamenika ombudsmana, žalbe se mogu podneti bez ikakvog straha, a mehanizmi za očuvanje poverljivosti svih informacija i bezbednost podnosilaca žalbe se efikasno primenjuju u praksi.





# Uprava

## IPOKAZATELJ 8.2.1 TRANSPARENTNOST (ZAKON)

100/100



Postoji sveobuhvatan i konsolidovan pravni okvir koji omogućava javnosti da dobije informacije u vezi sa radom i donošenjem odluka ombudsmana.

Ombudsman je dužan da objavljuje informacije u vezi sa službenim aktivnostima, uključujući i saopštenja, mišljenja, preporuke, predloge i izveštaje, kao i prikupljene statističke podatke o pitanjima diskriminacije i ravnopravnosti. U skladu sa Zakonom o pristupu javnim dokumentima, ombudsman ima zakonski rok da proaktivno objavi sve informacije u roku od 15 dana od dana njihovog pristupa. Javnosti treba omogućiti pristup podacima koji se odnose na rad IOK, kroz saopštenja za štampu ili konferencije za štampu, kao i objavljivanje vremena održavanja sastanaka ombudsmana.

Građani imaju pravo uvida u dokumentaciju IOK, u skladu sa Zakonom o pristupu javnim dokumentima.

IOK mora da zaštiti poverljivost svih informacija koje dobija i njima rukuje, kao i da obrati posebnu pažnju na bezbednost podnosioca žalbi, oštećenih i svedoka. Javnost ne može imati pristup informacijama o prihvatanju, razmatranju i istrazi žalbi, nacrtu preporuka, nacrtu odluka i bilo kakvih najava službenika IOK tokom pripremnog postupka i prethodnog razmatranja zahteva. IOK mora biti posebno pažljiv kada javno objavljuje pojedinačne slučajeve, posebno one koji uključuju decu. Ove obaveze važe i nakon završetka mandata ombudsmana.

Ombudsman, njegovi zamenici, šef Kancelarije ombudsmana, generalni sekretar, direktori odeljenja, kao i načelnici odeljenja, dužni su da svoju imovinu prijave Agenciji za sprečavanje korupcije, svake godine od 1. do 31. marta.

Ombudsman ima pravo da angažuje treća lica za usluge u vezi sa radom IOK. Od ombudsmana se očekuje da saruđuje sa socijalnim partnerima, kao i sa OCD-ima koje se bave pitanjima jednakosti i nediskriminacije. Saradnja sa organizacijama civilnog društva ostvaruje se kroz zajedničko organizovanje javnih rasprava i organizovanje zajedničkih aktivnosti.

## POKAZATELJ 8.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

100/100



Javnost može lako da dobije sve informacije u vezi sa Institucijom ombudsmana, uključujući i organizaciju, rad i donošenje odluka IOK u vezi sa pitanjima od javnog interesa.

Internet stranica IOK-a je funkcionalna i lako dostupna javnosti. Tu su dostupni svi podaci vezani za IOK, uključujući i godišnje izveštaje od 2013. godine, izveštaje o slučajevima, posebne izveštaje *izveštaje po službenoj dužnosti*, mišljenja, preporuke i niz drugih dokumenata. Godišnji izveštaji sadrže detaljne zbirne podatke o broju, procentu ili opisu istraženih predmeta u odnosu na ukupno podnesene predmete. Izveštaj sadrži i detaljne informacije o postupanju u konkretnim slučajevima od javnog interesa. Izveštaji i dokumenti IOK se uvek objavljuju čim budu odobreni.



Tokom 2021. godine, IOK je naveo da je na svom sajtu objavio 26 izveštaja, dok je objavljeno oko 100 saopštenja za medije. Tokom 2021. godine IOK-u je podneto 15 zahteva za pristup javnim dokumentima, na koje je dat odgovor.

Ombudsman, kao i drugi vodeći zvaničnici, prijavljuju svoje bogatstvo Agenciji za sprečavanje korupcije. U 2022, svih 18 lica predviđenih zakonom, iz Institucije ombudsmana, prijavilo je svoju imovinu.

Civilno društvo i drugi stručnjaci su stalno uključeni u rad IOK, kroz okrugle stolove, sastanke i zajedničke fokusne grupe. U stvari, u oktobru 2021. godine, IOK je uspostavio Forum za dijalog sa civilnim društvom da strukturira saradnju i razvoj zajedničkih aktivnosti.

## POKAZATELJ 8.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)

100/100



Postoje sveobuhvatne odredbe koje obezbeđuju da ombudsman mora da izveštava i da bude odgovoran za svoje postupke.

Institucija ombudsmana mora da dostavi godišnji i finansijski izveštaj direktno Skupštini Kosova, do 31. marta. Godišnji izveštaj pokriva rad i aktivnosti IOK-a, kao i pitanja i preporuke za poboljšanja u vezi sa kršenjem ljudskih prava od strane javnih organa. Pored toga, ombudsman mora da podnosi periodične izveštaje ili druge izveštaje na zahtev Skupštine. Izveštaji ombudsmana moraju biti razmotreni na plenarnoj sednici od strane poslanika tokom prolećnog zasedanja. Ombudsman ima zakonsku odgovornost za objavljivanje izveštaja.

Ombudsman može da daje preporuke i predlaže radnje za javne organe, koji mogu uključivati ministarstva, sudove,

itd. Takođe može uputiti konkretna pitanja ljudskih prava Ustavnom sudu.

Iako su odluke ombudsmana konačne, one i aktivnosti i rad IOK ne mogu biti predmet sudske revizije, zbog funkcionalnog imuniteta osoblja institucije.

Zakon o zaštiti uzbunjivača i Uredba o utvrđivanju postupka za prijem i postupanje u slučajevima uzbunjivača daju konkretne zakonske odredbe koje štite uzbunjivače u javnom sektoru, uključujući i IOK. Ombudsman je dužan da ima službenika odgovornog za uzbunjivanje.

## POKAZATELJ 8.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)

75/100



Odredbe koje su na snazi su relativno efikasne u obezbeđivanju odgovornosti ombudsmana za njihove postupke u praksi. Međutim, kašnjenja Skupštine i neadekvatno rukovanje godišnjim izveštajima nezavisnih institucija (vidi poglavlje o zakonodavnoj vlasti za više) čine nivo odgovornosti ombudsmana relativno površnim.

U 2020. i 2021. godini, ombudsman je podnosio svoje godišnje izveštaje Skupštini Kosova u zakonskom roku. Izveštaji sadrže detaljne podatke o stanju poštovanja ljudskih prava, prava deteta i jednakosti pred zakonom u zemlji, kao i viđenje ombudsmana o ovoj situaciji. Izveštaji takođe predstavljaju aktivnosti, statistiku i finansiranje IOK.

Međutim, Skupština generalno ne razmatra pravovremeno i sadržajno izveštaje. Godišnji izveštaj za 2021, iako je podnet u martu 2021, odobren je tek u januaru 2023. Usvajanje izveštaja obavljeno je bez rasprave članova Skupštine. Sa druge strane, godišnji izveštaj za 2020. odobren je tek u







oktobru 2021. godine. U toku revizije na sednici, predmetni izveštaj je predstavljen i raspravljan oko 20 minuta, od strane samo četiri narodna poslanika.

IOK ima određeno lice odgovorno za primanje slučajeva uzbušnjivača. Međutim, do sada nije zabeležen nijedan slučaj uzbušnjivača što onemogućava procenu efikasnosti same politike uzbušnjivača.

### POKAZATELJ 8.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)

75/100

Postoje sveobuhvatne odredbe koje obezbeđuju integritet Institucije ombudsmana, međutim, ovaj kodeks je prilično zastareo, jer je usvojen 2011. godine.<sup>89</sup>

Mehanizmi integriteta su zasnovani na relevantnim zakonima za sprečavanje sukoba interesa, prijavi poklona i poslovniku IOK-a. IOK, u skladu sa svojim Poslovnikom, ima Etički kodeks, koji je, međutim, zastareo, jer je usvojen 2011. godine.

Etički kodeks na opšti i površan način reguliše nepristrasnost i nezavisnost osoblja, integritet, transparentnost, sukob interesa, korupciju, poklone i pitanja zastupanja Institucije. U vezi sa integritetom, Kodeks predviđa da osoblje ne sme da bude pod uticajem političkih, društvenih, verskih ili ekonomskih stavova, i da ne treba da vrši radnje koje štete ugledu IOK-a.

Osoblje IOK-a je dužno da čuva poverljivost informacija koje poseduje, ali ne dovodeći u pitanje obaveze koje proističu iz drugih zakona za pristup informacijama od javnog značaja. Zaposleni su takođe dužni da prijave i spreče slučajeve sukoba interesa ili potencijalnog sukoba interesa, birajući sukobe u korist Institucije, a ne privatnih interesa. Zabranjeno je traženje i primanje poklona ili drugih pogodnosti koje mogu dovesti u pitanje nezavisnost i integritet Institucije.

Slična pravila su predviđena i u slučajevima korupcije, koji se moraju odmah prijaviti. Zaposleni u Instituciji ombudsmana ne bi trebalo da čine usluge kolegama, podnosiocima žalbi ili drugim grupama za finansijske i političke usluge ili seksualne ili bilo koje druge beneficije. Prijava imovine regulisana je samo drugim relevantnim zakonima.

### POKAZATELJ 8.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)

50/100

Pristup Institucije ombudsmana primeni kodeksa ponašanja i drugih propisa o integritetu je relativno inkluzivan, ali reaktivan. Takođe ne postoji obuka o pitanjima integriteta.<sup>101</sup>

Ombudman i ODC sa kojima je razgovarano za ovaj izveštaj ocenjuje kodekse kao delotvorne. Međutim, ovaj zaključak se u velikoj meri zasniva na činjenici da nema



prijavljenih slučajeva kršenja kodeksa i drugih zakonskih propisa. Prema rečima zamenice Ombudsmana, postoji nedostatak proaktivne istrage i pokretanja disciplinskih postupaka za moguće povrede. Takođe, po rečima bivšeg ombudsmana, pristup IOK-a u rešavanju slučajeva u kojima je integritet Institucije potencijalno narušen od strane osoblja, uglavnom je orijentisan na njihovo rešavanje u dobroj veri sa članom osoblja, osim kada potencijalno mogu postojati elementi krivičnih dela.

Izveštaji o prijavljivanju imovine ombudsmana, zamenika i drugog osoblja, koji su dužni da prijave imovinu objavljuju se i dostupni su na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije.

### POKAZATELJ 8.2.7 RODNA PITANJA

50/100

Iako nema usvojenih posebnih politika i protokola, Institucija ombudsmana deluje uzimajući u obzir rodnu osetljivost. Prema Zakonu o ravnopravnosti polova, ombudsman je institucija za rodnu ravnopravnost koja se bavi slučajevima u vezi sa rodnom diskriminacijom.<sup>106</sup>

Ombudsman se smatra jednim od najvećih promotera Zakona o ravnopravnosti polova. U skladu sa pravilima i procedurom, IOK sprovodi posebne procedure za rešavanje slučajeva i žalbi u vezi sa rodnom diskriminacijom. U tu svrhu formirano je posebno odeljenje za zaštitu od diskriminacije, a jedan od zamenika ombudsmana je odgovoran samo za rodna pitanja. IOK razvija i učestvuje u obuci koja uključuje, između ostalih tema, rodna pitanja, organizovanu uglavnom od strane međunarodnih donatora. Osoblje odgovorno za prijem žalbi su uglavnom žene.

IOK razvrstava statistiku i podatke koji se odnose na žalbe podnete Ombudsmanu na osnovu pola. Godišnji izveštaji sadrže podatke o polu podnosioca žalbi i polu podnosioca žalbi u istraženim žalbama.





# Uloga

## POKAZATELJ 8.3.1 ISTRAGA

# 75/100



**Ombudsman je generalno aktivan u razmatranju i postupanju po žalbama građana. Međutim, nesprovođenje preporuka od strane nadležnih institucija ostaje problem zbog neobavezujuće prirode odluka ombudsmana.**

Procedure za podnošenje žalbi su relativno jednostavne. Žalbe mogu biti u pisanoj ili usmenoj formi. Podnosioci žalbe mogu podneti svoje žalbe centralnoj kancelariji ili regionalnim kancelarijama IOK-a, putem pošte, e-pošte, faksa, kutiji za žalbe, pa čak i telefonskim pozivima. Konačno, ombudsman je omogućio podnošenje žalbi putem interneta preko veb strane institucije.

Međutim, smatra se da je podnošenje žalbi malo otežano u slučajevima kršenja prava nevećinskih zajednica, zbog njihovog nivoa obrazovanja i socio-ekonomskog statusa. Ove poteškoće se manifestuju u malom broju žalbi ovih zajednica.

Tokom 2021. godine, IOK je rukovao sa ukupno 1.612 žalbi koje uključuju oko 2.500 ljudi. U odnosu na prethodnu godinu (2020), zabeležen je porast za oko 200 slučajeva. Najčešće povrede koje se navode u žalbama odnose se na pravo na pravično i nepristrasno suđenje, pravo na pravni lek, kao i pravo na rad i bavljenje profesijom. Međutim, skoro dve trećine žalbi su kategorisane kao nedozvoljene.

Ombudsman ima ovlašćenje da sprovodi istrage samoinicijativno, oslanjajući se na informacije dobijene iz bilo kog

izvora, kada postoje razlozi da su ljudska prava i slobode povređene. Tokom 2021. godine, ombudsman je pokrenuo 45 istraga, a sačinjeni su izveštaji za do deset slučajeva. Broj istraženih slučajeva po službenoj dužnosti je uglavnom isti tokom godina.

Ombudsman ima mali uticaj na unapređenje zakonodavstva i rada institucija. Međutim, institucije i javni organi zane-maruju preporuke IOK-a. U 2021. godini, ombudsman je ponudio 157 preporuka, od kojih je samo 43 (27 procenata) sprovedeno. Preko 70 odsto pmbudsmanovih preporuka čeka na primenu i ponavljaju se tokom godina. Izvršna vlast ima najniži nivo sprovođenja preporuka IOK-a.

Ombudsman je među institucijama kojima se najviše veruje u zemlji. Prema Balkanskom barometru za 2022, 68 odsto građana veruje ombudsmanu. Ova statistika predstavlja najviši nivo poverenja u IOK od 2017. Istovremeno, ovo je najviši nivo poverenja za Instituciju ombudsmana u poređenju sa svim drugim zemljama u regionu.

IOK s vremena na vreme sprovodi informativne kampanje, uglavnom na lokalnom nivou. Tokom 2021. godine razvio je kampanju „Upoznaj Instituciju ombudsmana“ sa mladim ljudima iz 14 opština.



## POKAZATELJ 8.3.2 PROMOVISANJE DOBRE PRAKSE

# 50/100



**Iako ombudsman ima za cilj da poveća svest javnosti i izvršne vlasti o etičkim standardima, uloženi naponi su prilično ograničeni i reaktivni, i kao takvi se smatraju neefikasnim.**

Svaka javna ustanova i organ, kao i lica koja vrše javnu delatnost, su u nadležnosti Ombudsmana. Sve institucije su dužne da odgovore na zahteve Ombudsmana. U praksi, Ombudsperson se obično konsultuje sa stranama uključenim u predmete, pogotovo o osetljivim pitanjima.

IOK ima zakonsku odgovornost da podiže svest javnosti o ljudskim pravima putem informativnih i obrazovnih kampanja, kao i putem medija, i da se bori protiv svih oblika diskriminacije. Međutim, javne kampanje ili kampanje za javne službenike nisu tipične za rad ombudsmana. One su retke, reaktivne i dešavaju se tokom obeležavanja određenih datuma.

Institucija ombudsmana je aktivna u objavljivanju nalaza, preporuka i izveštaja o slučajevima. Ombudsmanova veb strana sadrži ažurirane podatke o predmetima koji su obrađeni i preporuke koje je dao ombudsman. Ombudsman takođe koristi medije i društvene mreže da predstavi nalaze o različitim slučajevima. Poslednji slučaj bilo je saopštenje ombudsmana povodom slučaja Dejana Pantića, uhapšenog i zadržanog na severu zemlje, zbog sumnje da je počinio teška krivična dela. Kako se navodi u saopštenju, Ombudsman je sa njim razgovarao putem interneta o njegovom zdravstvenom stanju, jer zbog napete situacije i postavljanja barikada nije mogao da ode u nadležni centar.

Ombudsman kontinuirano prati nalaze, mišljenja i pre-

poruke date ranije. Nivo njihove primene je prikazan u godišnjim izveštajima kao i u delu izveštaja na veb strani Institucije.





## Interakcije

Zbog svog zakonskog mandata i delokruga, Institucija ombudsmana saraduje sa skoro svakom javnom institucijom na Kosovu. Međutim, glavne institucije sa kojima IOK ima najčešću interakciju su Skupština Kosova, Vlada Kosova i pravosudne institucije.

Ombudsman ne samo da saraduje sa Skupštinom u vezi sa direktnom odgovornošću i raspodelom budžeta, već i sa zakonodavnim procesima, procenjujući usklađenost pravnih akata sa standardima ljudskih prava i ispunjavanje pozitivnih obaveza države da reguliše određena prava i slobode.

Sa druge strane, interakcija ombudsmana sa sudovima podrazumeva davanje preporuka za funkcionisanje pravosudnog sistema i mišljenja u svojstvu prijatelja suda (amicus curie), ili pojedinačnih preporuka u slučajevima kada sudski sporovi kasne. Ombudsman takođe ima pravo da pokrene predmete za ocenu ustavnosti u Ustavnom sudu. Čak je i saradnja sa OCD-ima i socijalnim partnerima regulisana zakonom.

## Preporuke za stub

- Izmeniti Zakon o ombudsmanu tako da kandidati ne smeju biti u političkim partijama, izvršnoj vlasti ili na drugim političkim funkcijama u periodu od najmanje pet godina pre podnošenja zahteva za izbor za ombudsmana, kako bi se garantovao još veći stepen nezavisnosti ombudsmana
- Usvojiti novi etički kodeks koji jasno definiše subjekte na koje se primenjuje; utvrđuje vrste informacija koje moraju biti poverljive; zabranjuje obaveze i doprinose političkim subjektima; definiše politiku uzbunjivanja; i precizira nadzor nad sprovođenjem i izricanjem disciplinskih mera. Amandmani takođe treba da predvide obavezu IOK-a da razradi posebnu obuku za zaposlene u vezi sa pitanjima integriteta.
- Razviti posebne kampanje podizanja svesti koje se odnose na promociju dobrih praksi i standarda etičkog ponašanja. Trebalo bi razviti ciljne informativne kampanje za neveličinske zajednice u vezi sa mogućnostima i oblicima prijavljivanja potencijalnih slučajeva kršenja ljudskih prava.
- Fokusirati se, u saradnji sa Skupštinom Kosova, na pronalaženje načina da se poveća nivo primene preporuka IOK-a od strane javnih institucija. Treba uzeti u obzir uslovljenost izdvajanja sredstava za javne institucije u vezi sa sprovođenjem preporuka ombudsmana.



# ENDNOTES

- 1 Ustav Republike Kosovo, član 128.
- 2 Ustav Kosova, poglavlje XII.
- 3 Ustav Kosova, član 132, stav 1.
- 4 Ustav Kosova, član 133, stav 2.
- 5 Zakon o ombudsmanu, član 5.
- 6 Zakon o ombudsmanu, član 16, stav 2
- 7 Uredba br. 03/2022 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Instituciji ombudsmana, član 5, stav 1, kao i član 10, stav 1, tačka 7.
- 8 Zakon o ombudsmanu, član 35, stav 2.
- 9 Za budžet za 2021. godinu, budžetski zahtev IO iznosio je 1.373.815 €, dok je odobreni budžet 1.269.278,99 € ili oko 50.000 € manje.
- 10 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2023. godinu, strane 77 i 85.
- 11 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu, strana 77.
- 12 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.
- 13 Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu, strana 77.
- 14 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, strana 207.
- 15 Intervju sa Blendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022.
- 16 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.
- 17 Intervju sa Majlindom Sinani-Lulaj, zamenicom ombudsmana, avgust 2022.
- 18 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudsmana, član 15, stav 1, tačka 5.
- 19 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudsmana, član 29.
- 20 Intervju sa Majlindom Sinani-Lulaj, zamenicom Ombudsmana, avgust 2022.
- 21 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.
- 22 Ustav Kosova, član 132, stav 2.
- 23 Zakon o ombudsmanu, član 3, stav 1.
- 24 Zakon o ombudsmanu, član 3, stav 3.
- 25 Arhive, predmeti, komunikacije, imovina, fondovi i druga imovina.
- 26 Zakon o ombudsmanu, član 12, stav 2.
- 27 Ustav Kosova, član 134, stav 3.
- 28 Ustav Kosova, član 134, stav 1.
- 29 Zakon o ombudsmanu, član 8.
- 30 Zakonom o ombudsmanu, član 9., određeno je da se u prvom krugu glasa za sve kandidate koje predloži skupštinski odbor. Drugi krug se održava između dva kandidata sa najviše glasova, ako nijedan od njih prethodno nije obezbedio potrebne glasove. Ako ni nakon drugog kruga nijedan od kandidata nije dobio potrebnu većinu glasova, održava se treći krug u kojem je jedini kandidat kandidat sa najvećim brojem glasova u prethodnom krugu.
- 31 Zakon o ombudsmanu, član 34.
- 32 Zakon o platama u javnom sektoru (2023), strana 20.
- 33 Zakon o ombudsmanu, član 20, stav 2.
- 34 Uredba br. 02/2017 o postupku zapošljavanja, imenovanja i probnog rada zaposlenih u Instituciji ombudsmana, član 5.
- 35 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudsmana, član 20, stav 3.
- 36 Prema Zakonu o ombudsmanu, član 13, ombudsman može biti razrešen zbog fizičke i psihičke nesposobnosti; izricanje pravosnažne presude za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora od šest i više meseci; vršenje političkih funkcija; kao i učešće na vodećim nivoima civilnih, privrednih i komercijalnih organizacija.
- 37 Ustav Kosova, član 134, stav 5.
- 38 Zakon o državnim službenicima Republike Kosovo, član 87.
- 39 Zakon o ombudsmanu, član 12.
- 40 Novinska agencija "EkonomiaOnline", maj 2021, <https://ekonomionline.com/desh-ton-vojja-e-avokatit-te-popullit-ne-mungese-te-kooromit/> [pristupljeno 16. avgusta 2022]
- 41 Portal "Indeksonline", septembar 2020, <https://indiksonline.net/kush-eshte-naim-qelaj-i-sapo-lofur-avokat-i-popullit/> [pristupljeno 16. avgusta 2022]
- 42 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.
- 43 Intervju sa Majlindom Sinani-Lulaj, zamenicom Ombudsmana, avgust 2022.
- 44 Zakon o ombudsmanu, član 18, stav 1, tačka 6.
- 45 Uredba br. 01/2016 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Instituciji ombudsmana, član 11.
- 46 Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 6.
- 47 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudsmana, član 27, stav 1.





48 Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 10.

49 Zakon o ombudsmanu, član 18, stav 1, tačka 11.

50 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana, član 27, stav 3.

51 Zakon o ombudsmanu, član 18, stav 1,12.

52 Pre nedavnih zakonskih promena, naziv ove agencije bio je „Agencija za borbu protiv korupcije“.

53 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 4, stav 1.12.

54 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana, član 22.

556 Zakon o ombudsmanu, član 16, stav 16.

56 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana, član 82, stav 2.

57 Za više informacija vidi odeljak veb strane IOK-a o godišnjim izveštajima, na: <https://oik-rks.org/en/reports/annual-reports/>

58 Za više informacija vidi odeljak veb strane IOK-a o izveštajima o predmetima, na: <https://oik-rks.org/en/reports/case-reports/>

59 Za više informacija vidi odeljak veb strane IOK-a o posebnim izveštajima, na: <https://oik-rks.org/en/reports/special-reports/>

60 Za više informacija vidi odeljak veb strane IOK-a o izveštajima po službenoj dužnosti, na: <https://oik-rks.org/en/reports/ex-officio-reports/>

61 Za više informacija vidi odeljak veb strane IOK-a o mišljenjima, na: <https://oik-rks.org/en/reports/opinions/>

62 Za više informacija vidi odeljak veb strane IOK-a o preporukama, na: <https://oik-rks.org/en/reports/letter-recommendations/>

63 Za više informacija vidi veb stranu Institucije ombudsmana. Dostupno na: <https://oik-rks.org/> [pristupljeno 19. avgusta 2022]

64 Godišnji izveštaji sadrže statistiku koja se odnosi na ukupan broj predmeta, raščlanjenje demografskih podataka za predmete, organe kojima su pritužbe podnesene, vrstu odlučivanja u predmetima i stepen sprovođenja IPA preporuka. Za više informacija vidi kao primer godišnji izveštaj Ombudsmana za 2021. Dostupno na: <https://oik-rks.org/2022/03/31/raporti-vjetor-2021/> [pristupljeno 19. avgusta 2022]

65 Za više informacija vidi poglavlje VI godišnjeg izveštaja ombudsmana za 2021. Dostupno na: <https://oik-rks.org/2022/03/31/raporti-vjetor-2021/> [pristupljeno 19. avgusta 2022]

66 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, strana 192.

67 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, strana 192.

68 Za više informacija vidi odeljak o prijavi imovine službenika Institucije ombudsmana, na sajtu Agencije za sprečavanje korupcije. Dostupno na: [https://akk-ks.org/deklarimi\\_i\\_pasuris/2033/Institucioni\\_i\\_Avokatit\\_t%C3%AB\\_Popullit/2033/](https://akk-ks.org/deklarimi_i_pasuris/2033/Institucioni_i_Avokatit_t%C3%AB_Popullit/2033/) [pristupljeno 19. avgusta 2022]

69 Intervju sa Bljendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022.

70 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, strane 45 i 46.

71 Zakon o ombudsmanu, član 29.

72 Institucija ombudsmana. Godišnji izveštaj za 2014. godinu. Br. 14. 31. mart 2015, str. 8.

73 Ustav Republike Kosovo. Član 135, str. 52.

74 Zakon o ombudsmanu, član 29, stav 3.

75 Zakon o ombudsmanu, član 18, stav 1,6.

17 Ustav Republike Kosovo, član 135.

77 Ustav Republike Kosovo, član 135.

78 Zakon o ombudsmanu, član 12.

79 Zakon o zaštiti uzbunjivača, član 9.

80 Vidi Uredbu o utvrđivanju postupka za prijem i postupanje u slučajevima uzbunjivanja, april 2021.

81 Zakon o zaštiti uzbunjivača, član 17, stav 1.

82 Godišnji izveštaj IOK-a za 2021. godinu objavljen je na sajtu institucije 31. marta 2022. godine. Dostupno na: <https://oik-rks.org/2022/03/31/raporti-vjetor-2021/>

83 Godišnji izveštaj za 2021. godinu Institucije ombudsmana, poglavlja II, III i IV.

84 Godišnji izveštaj za 2021. godinu Institucije ombudsmana, poglavlja IX, X i XI.

85 Za više informacija vidi najavu Skupštine Kosova za sednicu od 18. januara 2023. godine. Dostupno na: <https://kuvendikosoves.org/shq/per-publikun/lajmi/vazhdimi-i-seances-plenare-31643/> [pristupljeno 19. januara 2023]

86 Portal Kallxo.com, oktobar 2021, „Odobren je godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2020. godinu“. Dostupno na: <https://kallxo.com/lajm/mirato-het-raporti-vjetor-i-institucionit-te-avokatit-te-popullit-per-vitin-2020/> [pristupljeno 16. decembra 2022]

87 Transkript plenarnog sastanka Skupštine Republike Kosovo održanog 19. oktobra i 6. decembra 2021. godine, strane 83 do 91. Dostupno na: [https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021\\_10\\_19\\_ts\\_Seanca\\_8EsiYPDzJf.pdf](https://kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021_10_19_ts_Seanca_8EsiYPDzJf.pdf) [pristupljeno 16. decembra 2022]

88 Intervju sa Majlindom Sinani-Lulaj, zamenicom Ombudmana, avgust 2022.

89 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.

90 Etički kodeks Institucije ombudsmana. Dostupno na: <https://oik-rks.org/2018/08/20/kodi-i-etikes-se-iap-2011/> [pristupljeno 16. decembra 2022]

91 Zakon o sprečavanju sukoba interesa u vršenju javne funkcije. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16314>

92 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=61304>

93 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana. Dostupno na: [https://www.oik-rks.org/wp-content/uploads/2018/08/Rregullorja\\_IAP\\_02-2016\\_shqip.pdf](https://www.oik-rks.org/wp-content/uploads/2018/08/Rregullorja_IAP_02-2016_shqip.pdf)

94 Etički kodeks Institucije ombudsmana. Dostupno na: <https://oik-rks.org/2018/08/20/kodi-i-etikes-se-iap-2011/> [pristupljeno 16. decembra 2022]

95 Etički kodeks Institucije ombudsmana, član 4.

96 Etički kodeks Institucije ombudsmana, član 5.

97 Etički kodeks Institucije ombudsmana, član 13.



98 Etički kodeks Institucije ombudsmana, član 15.

99 Institucija ombudsmana. Etički kodeks Institucije ombudsmana. Br. 01/2011, članovi 14 i 15.

100 Institucija ombudsmana. Etički kodeks Institucije ombudsmana. Br. 01/2011, član 16.

101 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 4, stavovi 1.12 i 1.14 i član 5, stav 2.

102 Intervju sa Majlindom Sinani-Lulaj, zamenicom ombudmana, avgust 2022.

103 Intervju sa Blendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022. Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.

104 Intervju sa Majlindom Sinani-Lulaj, zamenicom Ombudmana, avgust 2022.

105 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.

106 Za više informacija vidi bazu podataka Agencije za sprečavanje korupcije, gde su dostupni izveštaji o prijavi imovine od relevantnog osoblja Institucije ombudsmana. Dostupno na: [https://akk-ks.org/deklarimi\\_i\\_pasuris/2033/Institucioni\\_i\\_Avokatit\\_t%C3%AB\\_Popullit/2033/](https://akk-ks.org/deklarimi_i_pasuris/2033/Institucioni_i_Avokatit_t%C3%AB_Popullit/2033/) [pristupljeno 19. decembra 2022]

107 Zakon o ravnopravnosti polova, član 13.

108 Intervju sa Blendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022.

109 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana, član 69.

110 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana, član 69, stav 3.

111 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.

112 Intervju sa Majlindom Sinani-Lulaj, zamenicom Ombudmana, avgust 2022.

113 Intervju sa Blendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022.

114 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje XI, strane 211 i 213.

115 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana, član 36.

116 Uredba br. 02/2016 o Poslovniku o radu Institucije Ombudmana, član 34, stav 2.

117 Za više informacija vidi veb stranu Institucije ombudsmana. Dostupno na: <https://oik-rks.org/>

118 Intervju sa Bljendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022.

119 Prema godišnjem izveštaju IOK-a za 2021. godinu, među 1.612 primljenih žalbi, manje od 10 odsto njih su od pripadnika nevećinskih zajednica.

120 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje XI, strana 211.

121 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2020, poglavlje IX, strana 160.

122 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje XI, strana 213.

123 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje XI, strana 213. Štaviše, glavni razlozi za proglašenje žalbi nedozvoljenim su nalaz da ne postoji povreda već nepravilnost, da stranka koristi pravne lekove i da ostali pravni lekovi nisu iscrpljeni.

124 Zakon o ombudsmanu, član 16, stavovi 4, 6 i 7.

125 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje XI, strana 214.

126 Prema godišnjem izveštaju Institucije ombudsmana za 2020. godinu, IOK je otvorio 43 slučaja za istragu po službenoj dužnosti.

127 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje XI, strane 214, 215 i 216.

128 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje XI, strana 221.

129 Prema godišnjem izveštaju Institucije ombudsmana za 2021. godinu, od 100 preporuka upućenih Vladi i ministarstvima, samo 21 je sprovedena.

130 Za više informacija vidi bazu podataka Balkanskog barometra. Dostupno na: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public> [pristupljeno 16. decembra 2022]

131 Intervju sa Blendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022.

132 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje IX, strana 200.

133 Zakon o ombudsmanu, član 1, stav 1.

134 Zakon o ombudsmanu, član 25.

135 Intervju sa jednim od bivših ombudsmana na Kosovu, avgust 2022.

136 Zakon o ombudsmanu, član 18, stav 1, tačka 4.

137 P rema godišnjem izveštaju Institucije ombudsmana za 2021. godinu, IOK je bila uključen u kampanje vezane za pitanja slobode medija, rodne ravnopravnosti, životne sredine, prava deteta, osoba sa invaliditetom i radnika. Obično, u okviru aktivnosti organizovanih za obeležavanje relevantnih dana, IOK je putem konferencija ili saopštenja za štampu tražio od relevantnih institucija posvećenost i konkretne mere u rešavanju relevantnih problema.

138 Za više informacija vidi odeljak sa izveštajima veb strane Institucije ombudsmana. Dostupno na: <https://oik-rks.org/raportet/> [pristupljeno 23. januara 2023]

139 Za više, pogledajte objavu Institucije Ombudpersona na društvenoj mreži 'Facebook': [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=pfbid-02VGDPo24bawQY6zoqr63H3FXmpWWqWk3Qedh6SdghJf3yvkRGru7XdtvjE3dbwHRI&id=100069494886197](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=pfbid-02VGDPo24bawQY6zoqr63H3FXmpWWqWk3Qedh6SdghJf3yvkRGru7XdtvjE3dbwHRI&id=100069494886197) [pristupljeno 23. januara 2023]

140 Intervju sa Blendom Pira, koordinatorkom programa Inicijative mladih za ljudska prava na Kosovu, avgust 2022.

141 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021. godinu.

142 Za više informacija vidi odeljak sa izveštajima veb strane Institucije ombudsmana. Dostupno na: <https://oik-rks.org/raportet/> [pristupljeno 23. januara 2023]

143 Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana za 2021, poglavlje II, strana 18.

144 Zakon o ombudsmanu, član 16, stavovi 8 i 9.

145 Zakon o ombudsmanu, član 16, stav 10.

146 Zakonom o ombudsmanu, član 16, stav 16, utvrđeno je da ombudsman saraduje sa socijalnim partnerima i nevladinim organizacijama koje se bave pitanjima ravnopravnosti i nediskriminacije, kao i sa međunarodnim telima sličnim ombudsmanu.



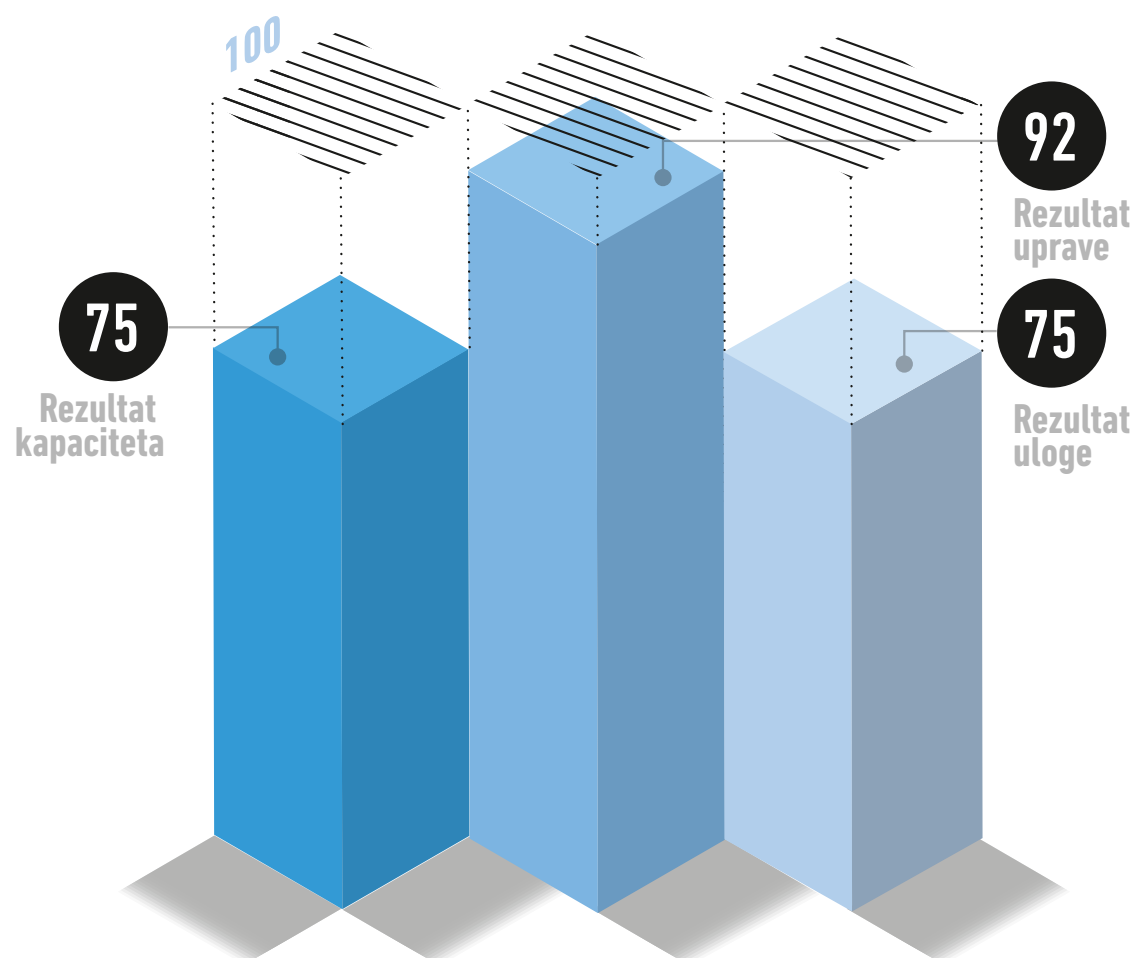
# VRHOVNA REVIZORSKA INSTITUCIJA



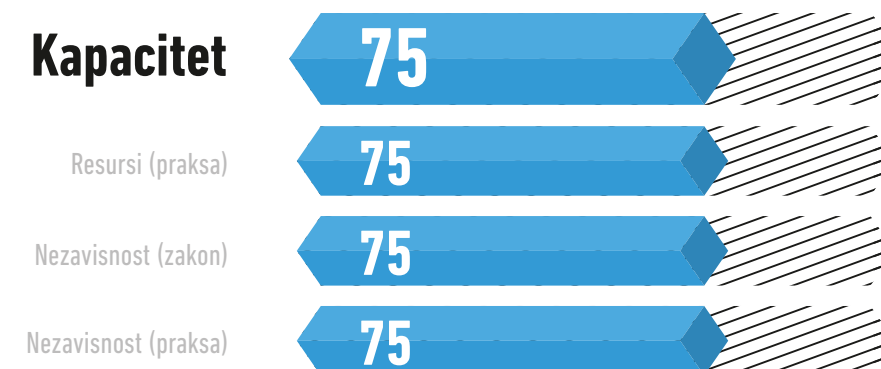
# REZIME

Nacionalna kancelarija revizije (NKR) je stalni i nezavisan ustavni organ koji ima ovlašćenja da vrši reviziju privrednih aktivnosti javnih ustanova, javnih preduzeća i drugih pravnih lica u kojima država ima udeo.<sup>1</sup>

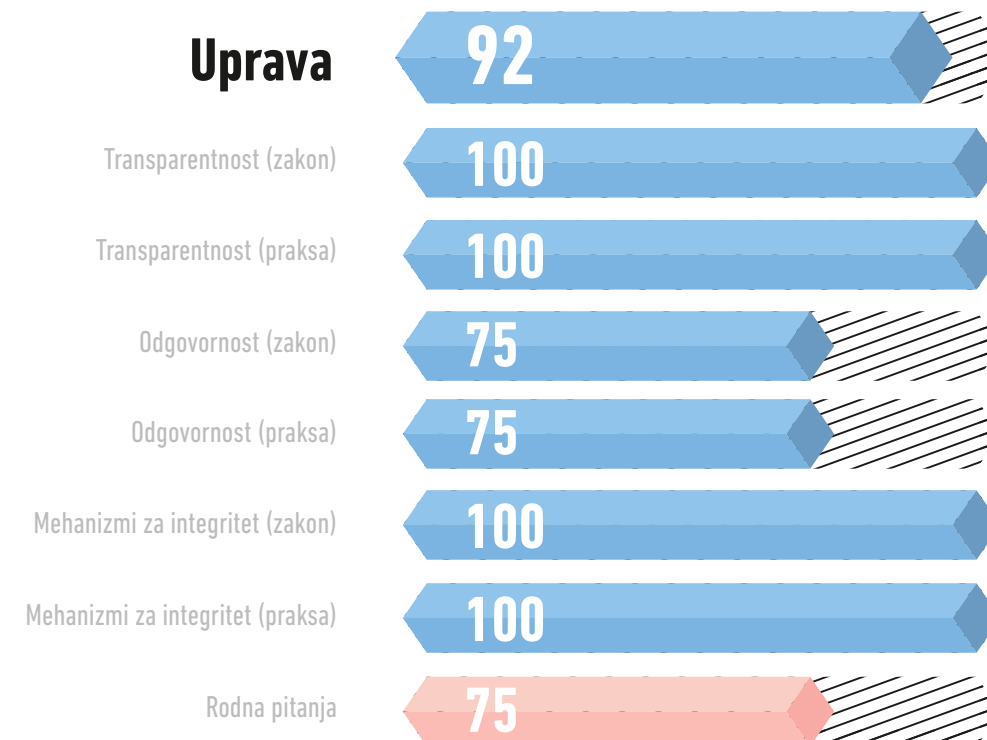
**81/100** Sveukupni rezultat stuba



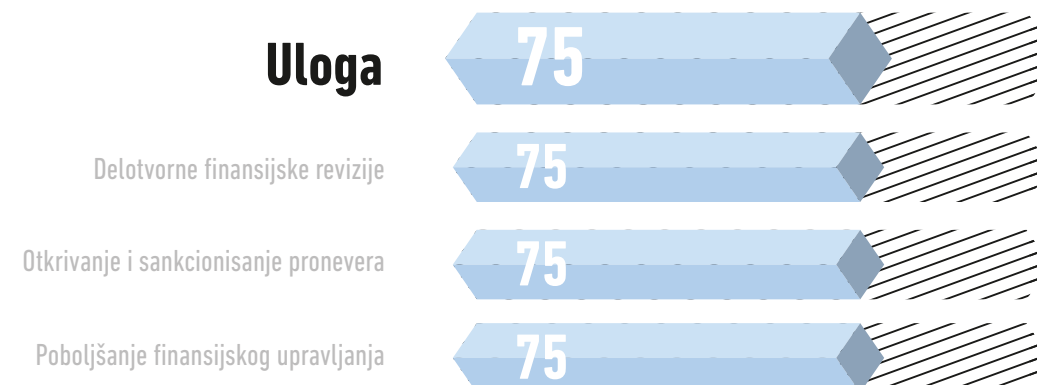
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Revizor kontroliše korišćenje i zaštitu javnih sredstava od strane centralnih i lokalnih organa vlasti. Aktivnosti generalnog revizora podržavaju zamenik revizora, generalni direktor, šest pomoćnika revizora i direktor za javne komunikacije. Nacionalna kancelarija revizije ima pet organizacionih jedinica, kao što su odeljenja za reviziju, odeljenja za podršku, odeljenja, jedinice i interna revizija. Štaviše, postoji ukupno 15 odeljenja revizije, dok postoji i pet pomoćnih odeljenja.

NKR je dobro uspostavljena institucija za koju se smatra da je jedna od institucija sa najvišim integritetom i pouzdanošću na Kosovu. Pored razvoja internih mehanizama za očuvanje profesionalizma i etike na radnom mestu, ova institucija je 2018. godine osnovala i posebnu jedinicu za koordinaciju i saradnju sa tužilaštvom. Međutim, procena izaziva zabrinutost zbog nedostatka pravnog okvira i mehanizama koji obezbeđuju institucijama koje su predmet revizije sredstva za ulaganje žalbe na nalaze revizora ili preduzimanje korektivnih mera ili sankcija na osnovu nalaza revizora.

Izveštaji Nacionalne kancelarije revizije nalaze široku primenu u lancu odgovornosti Skupštine Kosova i Tužilaštva, ali i u civilnom društvu, medijima i međunarodnim nadzornim telima. Iako generalnog revizora imenuje Skupština, a prema zakonu se smatra nezavisnim telom, procena izaziva zabrinutost da bi generalni revizor mogao da izloži instituciju većem političkom mešanju zbog nedostatka zakonskih odredaba koje se odnose na proces izbora kandidata za generalnog revizora.

Pored toga, procenom izveštaja Nacionalne kancelarije revizije nisu pronađeni dokazi o bilo kakvoj institucionalnoj analizi o osnovnom uzroku sistematskih nalaza, što bi zauzvrat pomoglo Vladi i Skupštini da pokrenu poboljšanja u procesima i praksi u upravljanju javnim finansijama.

Iako Zakon o pristupu javnim dokumentima predviđa rok za objavljivanje svih javnih dokumenata, Zakon o Nacionalnoj kancelariji revizije ne definiše do kog datuma godišnji izveštaj o radu NKR, uključujući i revidirane finansijske izveštaje, interne smernice i propise i druge informacije u vezi sa kancelarijskom administracijom, njenim aktivnostima i odgovornostima, moraju biti objavljeni na veb strani.



# Kapacitet



**Nacionalna kancelarija revizije ima dobar iznos resursa za izvršavanje svojih zakonskih obaveza u vezi sa revizijom regularnosti.<sup>6</sup> Međutim, nije dovoljno omogućiti NKR-u da stavi veći fokus na revizije učinka i plate revizora su ispod tržišnih stopa, što može naštetiti održivosti NKR-a.**

Budžet NKR-a za 2022. godinu iznosio je 3.066.355 evra, što predstavlja povećanje od 9,8 odsto u poređenju sa 2021. godinom (2.791.388 evra). Budžet za 2021. bio je oko 10 odsto manji nego za 2020.

Prema rečima generalnog revizora, NKR se obratio Vladi i Skupštini Kosova o potrebi za dodatnim sredstvima. Zbog zakonskih uslova koji obavezuju NKR da vrši reviziju čak i malih budžetskih organizacija, potrebe NKRO-a u pogledu budžeta i ljudskih resursa nisu zadovoljene, što smanjuje mogućnost većeg fokusa na revizije učinka (vidi 9.3.1).

Broj zaposlenih je povećan na 180 u 2022. godini, a od 2017. otvoreno je 20 novih radnih mesta. NKR je tokom 2021. godine zaposlila tri nova radnika, a deset radnika je prestalo sa radom. Međutim, prema generalnom revizoru, NKR nema stalnu kancelariju i nastavlja da iznajmljuje prostorije za radni prostor.

Tabela 9.1: Godišnji budžet NRK (iznosi su dati u €)

	Ukupan budžet u €	Povećanje/smanjenje budžeta u % po godini
2023	3,266,591	6.53
2022	3,066,355	9.85
2021	2,791,388	-10.36
2020	3,114,149	-7.25
2019	3,357,792	-





Tabela 9.2: Ljudski resursi (podaci dobijeni iz NKR-ovih godišnjih izveštaja o radu 2017-2021):

	Broj radnih mesta prema sistematizaciji	Popunjena radna emsta	Slobodna radna mesta	% slobodnih radnih mesta
2022	180	-		
2021	173	164	9	5
2020	173	171	2	1
2019	172	171	1	1
2018	167	165	2	1
2017	160	159	1	1

Plate angažovanih revizora su ispod tržišnih, što uzrokuje poteškoće u motivisanju i zadržavanju revizora, kao i nezainteresovanost na tržištu rada za rad u NKR-u. Po rečima predsednika Sindikata radnika NKR-a, tokom 2022. godine, upražnjeno mesto za revizora raspisano je tri puta i sva tri puta konkurs je zatvoren bez prijavljenih. Ovlašćeno je ukupno 98 revizora, od kojih su 83 ovlašćena revizora u javnom sektoru, 11 revizora u privatnom sektoru i četiri pomoćnika revizora u javnom sektoru.

Međutim, po rečima predsednika Sindikata zaposlenih, do sada nije bilo konkretne akcije da se plate usklade sa tržišnom stopom.

NKR revizori imaju akademsku obuku, kako je zakonski propisano, i sertifikate za revizora ili ovlašćenog revizora u javnom sektoru. Takođe, u okviru ustanove postoje mehanizmi za unapređenje kontinuiranog stručnog usavršavanja kroz interne obuke, kao i kroz obuka uz posete i međunarodne obuke. Međutim, nema javnih informacija o broju obuka i ko ih je prošao.

### POKAZATELJ 9.1.2 NEZAVISNOST (ZAKON)

# 75/100

**Ustav i Zakon o generalnom revizoru i NKR sadrže nekoliko odredaba koje obezbeđuju nezavisnost NKR.<sup>23</sup> Međutim, on je malo ograničen pravom vlade da izmenie svoje budžetske zahteve i visokim diskrecionim pravom u izboru generalnog revizora od strane predsednika.**

Ustav jasno definiše NKR kao najvišu instituciju ekonomske i finansijske kontrole i definiše njene nadležnosti. Odnos između NKR i zakonodavne vlasti je takođe propisan Ustavom. Ne postoje spoljne institucije ili državni organi koji imaju zakonska ovlašćenja da intervenišu u dnevni red Na-



cionalne kancelarije revizije. Nacionalna kancelarija revizije ima slobodu da kreira godišnji program i planove revizije prema metodama i standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI). Međutim, prema važećem zakonodavstvu, vlada ima pravo da izmeni budžetski zahtev NKR-a. NKR je već zatražio izmenu zakona da se takva prava prenesu na Skupštinu Kosova u skladu sa Deklaracijom iz Lime i Deklaracijom iz Meksika o nezavisnosti vrhovnih revizorskih institucija.

Generalnog revizora predlaže predsednik Republike Kosovo, a imenuje ga Skupština. Zakon definiše određene kriterijume kako bi se osiguralo da izabrani generalni revizor bude osoba koja poseduje potrebne kvalifikacije visokog morala, da je nepristrasna, poštena i sa integritetom za obavljanje funkcije. Izbor kandidata za generalnog revizora vrši komisija koju formira predsednik, ali ne postoje zakonske odredbe koje se odnose na odgovornost komisije ili kabineta predsednika ukoliko se zanemare rezultati komisije. Sa druge strane, zakon samo nejasno definiše obavezu generalnog revizora da putem javnog poziva izabere zamenika generalnog revizora, pomoćnika generalnog revizora i generalnog direktora Kancelarije, a ne precizira kriterijume koji moraju biti ispunjeni za prijem na ova radna mesta. U pogledu zapošljavanja osoblja, kriterijumi za zapošljavanje u NKR-a su zasnovani na profesionalnim veštinama.

Generalni revizor ima mandat od pet godina, sa mogućnošću reizbora. Izabrani revizor ne sme biti politički aktivan najmanje tri godine pre izbora. Ovo osigurava da generalni revizor može da izvrši svoj mandat bez straha od odmazde.

Nezavisnost NKR-a je dodatno osigurana tako što je liderima NKR-a i drugim zaposlenima zabranjeno obavljanje bilo koje druge funkcije u javnom sektoru, članstvo u odborima privatnog sektora, obavljanje funkcije u političkoj stranci ili praćenje instrukcija političkih partija, ili vršenje bilo koje dodatne aktivnosti koje se plaćaju, osim ako ih prethodno ne odobri generalni revizor. Ne postoje propisi o tome da li se generalni revizor može baviti političkim aktivnostima.

Generalni revizor je zakonom zaštićen od smene bez odgovarajućeg obrazloženja. Generalni revizor se može razrešiti dvotrećinskom većinom poslanika, na predlog predsednika, ili na inicijativu jedne trećine poslanika Skupštine Republike Kosovo. Prava NKR-a iz radnog odnosa su zaštićena zakonom o radu kao i imunitet od krivičnog gonjenja koji proizilazi iz normalnog obavljanja njihovih dužnosti.

### POKAZATELJ 9.1.3 NEZAVISNOST (PRAKSA)

# 75/100

**Revizorska institucija radi nezavisno od drugih aktera i njene aktivnosti su nepristrasne i ne pokazuju znake pristrasnosti. Međutim, zapošljavanje generalnog revizora 2021. kritikovano je od strane opozicije i medija zbog toga što predstavlja sukob interesa.**

Nema poznatih slučajeva da generalni revizor ili drugo osoblje NKR-a obavlja bilo kakve političke aktivnosti ili zauzimaju položaje koji bi mogli ugroziti nezavisnost NKR-a.

Trenutni generalni revizor Vlajora Spanca je na funkciji od 2021. godine a njen prethodnik je odslužio pun petogodišnji mandat. Takođe, niko od višeg osoblja vrhovne revizorske institucije nikada nije smenjen sa svoje pozicije pre isteka mandata bez relevantnog opravdanja (ili iz političkih razloga).

Međutim, postoji nedostatak pravne jasnoće (vidi 9.1.3) u vezi sa metodom izbora kandidata, dajući predsedniku punu diskreciju u procesu izbora. Tokom procesa izbora kandidata za generalnog revizora od strane predsednika, koji je kasnije predstavljen Skupštini, bilo je izveštaja o nekim nepravilnostima, kao što je neslaganje između Komisije za vrednovanje osnovane uz podršku Britanske ambasade i preporuke Nacionalne komisije za vrednovanje (koju osniva predsednik). Predsednik ih je zanemario tokom procesa izbora, a nije objavljeno niti saopšteno timovima za ocenjivanje nijedno obrazloženje zašto preporuke i ocene nacionalnog tima nisu uzete u obzir. Štaviše, Demokratska partija Kosova (opoziciona stranka) izrazila je zabrinutost zbog navodnog sukoba interesa, jer je izabrani NKR sestra jednog od savetnika premijera.





# Uprava

**POKAZATELJ 9.2.1  
TRANSPARENTNOST (ZAKON)**

100/100



Postoje sveobuhvatne odredbe koje omogućavaju poslanicima i javnosti da dobiju informacije o organizaciji i funkcionisanju NKR-a, o odlukama koje ih se tiču i o tome kako se te odluke donose.

Zakon o Nacionalnoj kancelariji revizije garantuje javnosti pravo da dobije informacije o aktivnostima NKR-u. NKR mora da objavi na svojoj internet strani konačne revizorske izveštaje, uključujući i izveštaje o reviziji regularnosti, sa mišljenjima o godišnjim finansijskim izveštajima, izveštaje o reviziji učinka i godišnji izveštaj o reviziji, jedan dan nakon podnošenja revidiranoj instituciji.

Zakon o Nacionalnoj kancelariji revizije ne definiše do kog datuma se godišnji izveštaj o radu NKR-a, uključujući i revidirane finansijske izveštaje, interne smernice i propise i druge informacije u vezi sa administracijom Kancelarije, njenim aktivnostima i odgovornošću, mora objaviti na veb strani; međutim, proaktivno objavljivanje svih javnih dokumenata u roku od 15 dana od njihovog stupanja na snagu propisano je Zakonom o pristupu javnim dokumentima.

**POKAZATELJ 9.2.2  
TRANSPARENTNOST (PRAKSA)**

100/100



Javnost je u mogućnosti da lako dobije relevantne informacije o organizaciji i radu NKR-a, o odlukama koje se na njih odnose i kako se te odluke donose, kao i izveštaje i dodatne informacije o aktivnostima institucije.

U 2021. i 2020. godini svi dokumenti traženi zakonom su na vreme objavljeni na sajtu. NKR objavljuje godišnje revizorske izveštaje, redovne revizorske izveštaje svih budžetskih organizacija, izveštaje revizije upravljanja, izveštaje revizije učinka i izveštaje NKR-a. NKR takođe objavljuje akcione planove koje šalju budžetske organizacije kao odgovor na pitanja koja je pokrenuo revizor. Zvanična veb stranica NKR se redovno ažurira novim dokumentima koji se objavljuju i dostupna je svima.

Godišnji izveštaj revizije za 2021. sadrži detaljne informacije o sledećem: revizija i spoljna odgovornost; godišnji finansijski izveštaj budžeta Kosova i odgovornost vlade; upravljanje i finansijska kontrola; i izvršenje budžeta javnog sektora. Ovaj izveštaj je upućen članovima Skupštine.

Godišnji izveštaj NKR-a sastoji se od pet poglavlja koja razrađuju: (1) pravni okvir i unutrašnje upravljanje; (2) obim poslova, kvalitet revizije i izveštavanja; (3) finansijsko i administrativno upravljanje; (4) komunikacija i saradnja sa spoljnim stranama; i (5) odgovornost i planirane aktivnosti NKR-a za narednu godinu izveštajnog perioda. Izveštaj pruža detaljne informacije koje se odnose na aktivnosti NKR-a u svakoj od gore navedenih kategorija.



Štaviše, NKR je 2021. godine pokrenuo digitalnu platformu preporuka na kojoj javnost može u realnom vremenu da vidi pokrenuta pitanja, date preporuke i stepen realizacije (vidi 9.3.3).

**POKAZATELJ 9.2.3  
ODGOVORNOST (ZAKON)**

75/100



Postoje brojne zakonske odredbe koje obezbeđuju da NKR za svoje postupke odgovara Skupštini, a posebno Odboru za javne finansije.<sup>55</sup> Međutim, ne postoji mehanizam za žalbu na odluku NKR-a za subjekte revizije, osim dodavanjem komentara u konačni izveštaj.

Kao nezavisno telo, generalni revizor izveštava Skupštinu Kosova o svojim aktivnostima, kao i o finansijskom učinku javnih institucija na Kosovu. Pravni osnov za odgovornost se takođe ogleda u važećem zakonu o generalnom revizoru i NKR, usvojenom 2016. godine.

Ove odredbe uključuju zahtev da NKR izdaje godišnje finansijske izveštaje i godišnje izveštaje o učinku koji uključuju mišljenja spoljnog revizora. Spoljnog revizora bira Skupština.

Izveštavanje NKR Skupštini Kosova je ustavna obaveza prema kojoj je ova institucija dužna da Skupštini podnese izveštaj o izvršenju državnog budžeta. Generalni revizor takođe mora da podnese Skupštini godišnji izveštaj o svom radu u roku od četiri meseca od kraja fiskalne godine, kao i informacije o rezultatima revizija kad god to zatraži Skupština. U međuvremenu, Zakon o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti definiše da se sadržaj izveštaja o reviziji javnih institucija sastavlja Skupštini i revidiranoj instituciji najkasnije u roku od 90 dana nakon završetka revizije završnih godišnjih finansijskih izveštaja institucije.



Međutim, ne postoji administrativno telo gde bi subjekti revizije mogli da se žale na nalaze NKR ili koje se bavi pritužbama koje se odnose na aktivnosti NKR-a. Revidirane institucije koje se ne slažu sa mišljenjem revizora mogu poslati svoje komentare samo revizoru u roku od 15 dana i oni će biti priloženi izveštaju.

**POKAZATELJ 9.2.4  
ODGOVORNOST (PRAKSA)**

75/100



Zakonske odredbe su delotvorne u obezbeđivanju da Nacionalna kancelarija revizije izveštava i da je odgovorna za svoje postupke u praksi. Međutim, zbog rupe u zakonu NKR, ne postoje mehanizmi koji obezbeđuju pravo revidiranih institucija da se žale na nalaze NKR-a.

2021. godine Nacionalna kancelarija revizije postala je članica INTOSAI i Evropske organizacije vrhovnih revizorskih institucija (EUROSAI). Prateći standarde članstva, ovo članstvo znači da NKR radi po visokim standardima, kao što su dobro upravljanje, povećana transparentnost i odgovornost i povećana profesionalna kompetencija. NKR takođe ima koristi od članstva u smislu profesionalnog napredovanja u korak sa napretkom vrhovnih revizorskih institucija na globalnom nivou.

Po rečima generalnog revizora, rad NKR-a stalno ocenjuje interni revizor, koji procenjuje efikasnost internih sistema Pored toga, Skupština Kosova ugovara spoljnog revizora od kojeg se traži da izvrši reviziju godišnjih finansijskih izveštaja NKR-a. Rezultati spoljne revizije su priloženi godišnjem izveštaju o učinku NKR-a.

NKR je tokom 2020, 2021 and 2022 godine pripremao svoje godišnje izveštaje o učinku i slao ih Skupštini u roku od četiri meseca od kraja prethodne fiskalne godine. Ovi izveštaji su razmotreni i diskutovani u Skupštini u novembru 2021. i oktobru 2022. godine.



NKR je takođe na vreme poslao izveštaje revizije za prethodnu godinu Skupštini na pregled pre 31. avgusta. Skupština razmatra godišnji revizorski izveštaj tokom plenarne sednice. Poslednji izveštaj za 2020. godinu je razmotren i usvojen od strane Skupštine 30. jula 2021. godine, dok je godišnji izveštaj revizije budžeta Republike Kosovo za 2021. godinu generalni revizor podneo Skupštini Kosova 31. avgusta, 2022.

Izveštaji revizora se dostavljaju svim relevantnim institucijama, u kom slučaju ove institucije imaju pravo da ih prihvate ili ospore. Ne postoji administrativno telo gde bi subjekti revizije mogli da se žale na nalaze NKR-a. Primedbe relevantnih institucija prilažu se konačnom izveštaju revizora, u kom slučaju se definiše i mišljenje revizora.

### POKAZATELJ 9.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)

100/100

Postoje sveobuhvatne zakonske odredbe koje imaju za cilj da garantuju integritet zvaničnika NKR-a. To uključuje kodeks ponašanja, pravila u vezi sa sukobom interesa, pravila o poklonima i gostoprимstvu i ograničenja nakon zaposlenja.

Kodeks etike i ponašanja NKR-a je zasnovan na međunarodno priznatim INTOSAI standardima revizije. Oni preciziraju kako će svi zaposleni samostalno i profesionalno obavljati svoje dužnosti.

NKR je odobrio etički kodeks INTOSAI, na osnovu kojeg je razvijen profesionalni kodeks ponašanja, a koji treba da sprovede svi zaposleni. Ovaj kodeks je u skladu sa zakonskim zahtevima za uspostavljanje Kodeksa etike i ponašanja za zaposlene, zasnovan na međunarodno priznatim i zahtevima Deklaracije iz Lime, Deklaracije iz Meksika, kao i člana 12 ISSAI 130 zahteva. NKR je 2022. godine opremil-

jen novim etičkim kodeksom koji sadrži četiri glavna dela: etičke vrednosti i principi; pravila ponašanja; rizici i zaštitne mere; i praćenje etike. Kodeks etike i ponašanja NKR pokriva sve odredbe koje se odnose na neetičko ponašanje, uključujući i sukob interesa, pravila o poklonima, zapošljavanju i nezavisnosti, kao i vršenje dužnosti na profesionalan, nepristrasan i objektivan način.

Zakon o NKR obavezuje zaposlene u NKR da najmanje tri godine pre angažovanja u ovoj instituciji nemaju veze sa političkim partijama, kao i da ne stvaraju nikakve odnose na radnom mestu sa bilo kojom institucijom u vezi sa aktivnostima NKR tri godine nakon napuštanja institucije.

U međuvremenu, etički kodeks obavezuje zaposlene u NKR-u da odbijaju poklone ili nagrade koji mogu uticati ili deluju da utiču na njihovu nezavisnost i integritet. Takođe, revizori treba da izbegavaju sve odnose sa rukovodiocima i osobljem subjekata revizije i sa drugim stranama koje bi mogle uticati, kompromitovati ili ugroziti sposobnost revizora da deluje i izgleda da deluje nezavisno.

Etički kodeks takođe jasno definiše da revizori ne treba da koriste svoj službeni položaj u privatne svrhe i treba da izbegavaju odnose koji uključuju rizik od korupcije ili koji mogu izazvati sumnju u njihovu objektivnost i nezavisnost, a ne smeju da koriste informacije prikupljene tokom obavljanja svojih dužnosti kao vid obezbeđivanja lične koristi za sebe ili druge.



### POKAZATELJ 9.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)

100/100

Postoji sveobuhvatan pristup garantovanja integriteta članova NKR-a, koji uključuje efikasnu primenu postojećih pravila, proaktivne istrage o navodnom nedoličnom ponašanju, sankcionisanje nedoličnog ponašanja i redovnu obuku osoblja o pitanjima integriteta.

Po rečima generalnog revizora, zakon o NKR-u i etički kodeks i revizorski standardi su primenljivi u praksi i garantuju integritet i pravilno ponašanje osoblja NKR-a. Osoblje NKR-a je upoznato sa etičkim kodeksom i ponašanjem i potpisuje ga. Pored toga, na godišnjem nivou, svi zaposleni NKR-a prolaze kroz obuku za obnavljanje znanja o etičkom kodeksu. Pre započinjanja pojedinačnog zadatka revizije, osoblje takođe potpisuje dokument kojim potvrđuje da nema nikakav poseban interes u vezi sa dodeljenim projektom. Isto je potvrdilo i vodstvo sindikata zaposlenih NKR-a.

NKR saopštava da postoji nekoliko slučajeva preduzetih mera protiv zaposlenih u vezi sa kršenjem etičkog kodeksa i ponašanja. Po rečima generalnog revizora, u 2022. godini je došlo do jednog kršenja Etičkog kodeksa NKR-aO, Uredbe 04/2021 o disciplini i pritužbama osoblja u NKR-u, a lice je kažnjeno smanjenjem plate tri uzastopna meseca. Za sada nema obrazloženih reakcija na izveštaje NKR-a, što može biti pokazatelj da postojeći mehanizmi integriteta dobro funkcionišu.

### POKAZATELJ 9.2.7 RODNA PITANJA

75/100

Rodno osetljivi protokoli i smernice su uspostavljeni i aktivno se sprovode, postoje obuke o rodno zasnovanim protokolima, kao i Kodeks etike i ponašanje, a mehanizam za žalbe ima žensko osoblje. U svom planu za 2022-2023, NKR je stavio rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena u fokus revizije učinka.<sup>89</sup>

Šef odbora za žalbe je žena. Po rečima generalnog revizora, protokoli za bavljenje pitanjima koja postavljaju žene imaju posebne odredbe koje su rodno osetljive. Takođe, ovi protokoli daju specijalna uputstva o tome kako se postupa sa pitanjima ili žalbama koje podnose žene, a koje mogu biti osetljive prirode kao što je seksualno uznemiravanje. Međutim, NKR do sada nije proizveo rodno razvrstane podatke o primljenim žalbama.

U okviru godišnje obuke o etičkom kodeksu i ponašanju, NKR se takođe bavi pitanjem profesionalnog ponašanja i radne etike. Pored generalnog revizora, preko 50 odsto osoblja NKR-a su takođe žene. Takođe, odbor za razmatranje pritužbi radnika čini više od 50 odsto žena.

NKR je 2023. godine potpisao sporazum sa Vrhovnim revizorskim institucijama Albanije i Severne Makedonije za realizaciju zajedničke revizije učinka sa temom: „Rodna ravnopravnost i osnaživanje žena u ruralnim područjima kroz njihovo uključivanje na tržište rada“ za period 2019-2023. Pored toga, NKR se obavezao da će uključiti rodno budžetiranje u svoje procedure revizije.





# Uloga



## POKAZATELJ 9.3.1 DELOTVORNE FINANSIJSKE REVIZIJE

# 75/100



**Nacionalna kancelarija revizije ima puna ovlašćenja da nadgleda sve javne finansijske operacije<sup>98</sup> i o rezultatima revizije uvek izveštava Skupštinu. Međutim, uticaji na životnu sredinu se ne procenjuju uvek.**

Državna služba za reviziju takođe vrši reviziju funkcionisanja jedinice za unutrašnju reviziju dotične institucije u okviru redovne revizije. Pored 90 regulatornih revizija, tokom sezone revizije 2021/2022, NKR je sproveo i revizije regularnosti u 12 državnih preduzeća (vidi 15.2.4), kao i 13 projekata koje su vodili različiti ogranici vlade koje finansiraju Svetska banka i drugi donatori. Nakon toga, NKR je takođe izvršio reviziju godišnjeg finansijskog izveštaja budžeta Republike Kosovo, kao i tri izveštaja revizije usklađenosti, od kojih su dva izveštaja sa poverljivim informacijama (nivo klasifikacije – ograničeno), kao i 14 revizija. Svi revizorski izveštaji su ažurirani i u skladu sa priručnikom revizije na osnovu prirode revizije i predstavljeni su Skupštini Kosova.

Nacionalna kancelarija revizije je izvršila nekoliko revizija investicija sa uticajem na životnu sredinu. Međutim, izveštaji revizije učinka se ne bave uticajem javnih rashoda i projekata na životnu sredinu i klimu, osim ako uticaj na životnu sredinu i klimu nije predmet revizije.

Po rečima generalnog revizora, NKR je poslao preporuku zakonodavnom telu da ukloni zahtev za godišnje revizije

regularnosti svih budžetskih organizacija, kako bi se smanjile obavezne revizije malih institucija i izdvojila sredstva za povećanje revizija učinka, što bi povećalo efikasnost NKR u ovom pogledu. Trenutno je zakon o NKR-u u procesu revizije.



## POKAZATELJ 9.3.2 OTKRIVANJE I SANKCIONISANJE PRONEVERA

# 75/100



**NKR se bavi otkrivanjem i istragom pronevera; međutim, sankcionisanje takvih radnji je ograničeno zbog ograničenih ovlašćenja u pogledu istrage i sankcionisanja pronevera koje spada u nadležnost drugih organa.**

NKR može u svakom trenutku izvršiti reviziju rada bilo koje javne institucije. NKR ima adekvatne mehanizme za identifikaciju lošeg ponašanja u finansijskom upravljanju. NKR ima zakonska ovlašćenja da istražuje nepoštovanje zakona. Međutim, ako se utvrdi, finansijska i pravna neusklađenost, njeni nalazi se šalju Državnom tužilaštvu, koje ima mandat da dalje istraži i utvrdi uzroke pronevere u finansijskom upravljanju.

Nacionalna kancelarija revizije je 2019. godine osnovala posebnu jedinicu koja ima zadatak da analizira nalaze revizora i uporedi ih sa krivičnim i građanskim zakonikom Republike Kosovo. Obrazloženi nalazi se prosleđuju Državnom tužilaštvu i nadležnim osnovnim tužilaštvima. Tokom revizija 2019-2021, NKR je poslao ukupno 158 predmeta



Tužilaštvu. U 2022. Tužilaštvu je poslato 76 predmeta.

Nacionalna kancelarija revizije nema zakonski mandat da utvrđuje primenljive sankcije. Odluke o sankcijama i merama protiv utvrđenih prekršaja ostaju u nadležnosti nadležnih sudova.



## POKAZATELJ 9.3.3 POBOLJŠANJE FINANSIJSKOG UPRAVLJANJA

# 75/100



**NAO daje detaljne, dobro utemeljene i realne preporuke o tome kako poboljšati finansijsko upravljanje, a vlada efikasno prati njihovu primenu. Međutim, primena je i dalje slaba i postoji nedostatak identifikovanja osnovnih uzroka za probleme koje NKR stalno pronalazi.**

Tokom revizije finansijskih izveštaja za fiskalnu 2020. godinu, NKR je dao 654 preporuke, od kojih je samo oko 50 odsto rešeno, što predstavlja povećanje u poređenju sa 45 odsto preporuka rešenih u prethodnoj godini.

Kako bi predstavio bolju sliku statusa primene preporuka revizora, NKR je 2021. godine pokrenuo platformu za digitalne preporuke koja je dostupna javnosti i prikazuje status nalaza (videti 9.2.2).

Ipak, primena je i dalje niska, što se može objasniti nedostatkom administrativnog organa koji bi u potpunosti istražio i sankcionisao pitanja koja se ponavljaju, ili propustom da se reše preporuke (vidi 9.3.2). Po završetku revizije, institucija predmet revizije je dužna da dostavi akcioni plan. I pored objavljivanja ovih akcionih planova na sajtu NKR-a, realizacija ovih planova se prosleđuje svakoj od institucija predmeta revizije i Skupštini i Vladi Republike Kosovo Odboru za nadzor javnih finansija periodično, svaka tri meseca, od

strane NKR-a.

NKR analizira ista ili slična pitanja identifikovana u okviru budžetskih kategorija i daje preporuke Skupštini i Vladi Republike Kosovo. U 2021. godini, ovo je uključivalo pitanja kao što su loša realizacija budžeta za kapitalne investicije, zabrinutost oko plaćanja kroz izvršne postupke i kašnjenja u plaćanju. Međutim, NKR ne analizira pitanja koja su sistematski postavljena kod budžetskih organizacija tokom godina i analizu osnovnog uzroka problema. Ovo se nije promenilo od 2021.

Izveštaji NKR-a se uzimaju kao merilo od strane nadležnih odbora Skupštine Kosova i koriste se kao osnova za pozivanje na izveštaje od strane budžetskih organizacija.





## Interakcije

Nacionalna kancelarija revizije ima zakonsku obavezu da saraduje sa različitim institucijama i organizacijama u oblastima koje se odnose na reviziju ili profesionalni razvoj, kvalifikovanim firmama ili bilo kojom drugom vrhovnom revizorskom institucijom, kako bi im pomogla u obavljanju bilo kog zadatka Kancelarije za reviziju i Evropskog suda revizora i vrhovnih revizorskih institucija stranih zemalja i da predstavlja Kosovo u INTOSAI. Jedna od najbližih saradnja je sa Skupštinom Republike Kosovo.

Pored ovih zakonskih obaveza, u okviru jačanja mehanizama i napora u borbi protiv korupcije, NKR je potpisao memorandum o saradnji sa Državnim tužilaštvom, u kojem se tužilaštvu pripremaju i dostavljaju sumnjivi slučajevi korupcije tokom procesa revizije budžetskih organizacija. Tokom revizija 2019-2021, NKR je poslao ukupno 158 predmeta Tužilaštvu. U 2022. Tužilaštvu je poslato 76 predmeta.

NKR ima potpisan i sporazum o saradnji sa Regulatornom komisijom za javne nabavke, gde je dobio poseban pristup platformi e-Nabavke, kako bi se izbegla kašnjenja u pristupu informacijama tokom revizije javnih nabavki. NKR takođe ima neformalni sporazum sa Agencijom za informacije i privatnost u svrhe od zajedničkog interesa u smislu promovisanja transparentnosti i prava na informacije. Generalni revizor je takođe zatražio od direktora Agencije za sprečavanje korupcije da uspostavi vezu saradnje, ali to još nije formalizovano.

U cilju stručnog usavršavanja, NKR ima stalnu saradnju sa Vrhovnom državnom kancelarijom za reviziju Republike Albanije (SAA), Nacionalnom revizorskom kancelarijom Švedsk i Helvetasom. U pogledu doprinosa borbi protiv korupcije, NKR ima kontinuiranu saradnju sa USAID-om i UNDP-em.

Ova međuinstitucionalna saradnja je rezultirala time da je Nacionalna kancelarija revizije Kosova ocenjena kao najpouzdanija među revizorskim institucijama u regionu.

## Preporuke za stub

- Vlada Kosova treba da:
  - Izvrši neophodna zakonska prilagođavanja za stvaranje mehanizama, uključujući i organ uprave, uloge i procedure, koji bi se bavili sankcijama i kaznenim merama za sistemska pitanja koja je identifikovala Nacionalna kancelarija revizije i nerešene preporuke.
  - Izvrši neophodna zakonska prilagođavanja za stvaranje mehanizama, uključujući i administrativni organ, uloge i procedure, u kojima se revidirane strane mogu žaliti na nalaze koje je prijavila Nacionalna kancelarija revizije.
  - Analizira lokalno tržište rada za kategoriju revizora i uskladi njegovu ponudu sa stopom privatnog tržišta, kako bi se osigurao kvalitet kandidata, kao i stabilnost zaposlenja.
- Nacionalna kancelarija revizije treba da:
  - Osigura ispunjenje obaveza iz zakona o ravnopravnosti polova tokom svih revizija budžetskih organizacija.
  - Proceni sistemska pitanja na lokalnom i nacionalnom nivou, sa ciljem da se identifikuju osnovni uzrok problema i da se doprinese poboljšanju javnih procesa i praksi u upravljanju javnim finansijama.
  - Izmeni Zakon o Kancelariji glavnog revizora kako bi se ograničilo diskreciono pravo predsednika da imenuje više od jedne komisije za izbor kandidata za glavnog revizora, čime se stvaraju mogućnosti da se bira između različitih kandidata i jasno definiše procedure za zapošljavanje glavnog revizora na osnovu zasluga i odgovornosti za poništavanje postavljenih kriterijuma.



# ENDNOTES

- 1 Ustav Kosova, član 136.
- 2 Zakon o glavnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo (05/L-055), <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12517>
- 3 Balkanski barometar 2022, Savet za regionalnu saradnju, jul 2022: <https://zka-rks.org/en/news/the-national-audit-office-of-kosovo-is-the-most-trusted-among-the-audit-institutions-in-the-region/>
- 4 "In Kosovo, but also internationally, the National Audit Office has created a good reputation of professionalism. This is a legacy worth respecting and continuing." Declaration by Tomáš Szunyog, Head of the European Union Office in Kosovo and EU Special Representative, 18 October 2021: <https://zka-rks.org/news/shefi-i-zyres-se-be-se-uron-auditoren-e-pergjithshme-thote-se-zka-ja-ka-krijuar-nje-reputacion-te-mire-te-profesionalizmit/>
- 5 Kosovo—Transparent, Effective, and Accountable Municipalities (USAID TEAM), project summary: <https://www.dai.com/our-work/projects/kosovo-transparent-effective-and-accountable-municipalities-team>
- 6 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 18
- 7 Zakon br. 08/L-066 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2022. godinu, prilog 1. Budžet za 2022. i procene za 2023-2024
- 8 Zakon br. 07/L-0041 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2021. godinu, prilog 1. Budžet za 2021. i procene za 2021-2023
- 9 Zakon br. 07/L-001 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2020. godinu, str. 50
- 10 Ministarstvo finansija, Zakoni o budžetu za 2019 – 2023. <https://mf.rks-gov.net/page.aspx?id=2,16>
- 11 Intervju sa Vlijorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022.
- 12 Intervju sa Vlijorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022.
- 13 Na istom mestu (Ibid)
- 14 Godišnji izveštaj o radu 2021, Nacionalna kancelarija revizije, str. 51 [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA\\_RVP\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA_RVP_2021_Shqip.pdf)
- 15 Intervju sa Vlijorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022.
- 16 Godišnji izveštaji o učinku NKR-a 2017 - 2021, <https://zka-rks.org/per-ne/raportet/>
- 17 Intervju sa Ernestom Bekom, predsednikom Sindikata radnika NKR, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022.
- 18 Godišnji izveštaj o radu 2021, Nacionalna kancelarija revizije, str. 54 [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA\\_RVP\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA_RVP_2021_Shqip.pdf)
- 19 Intervju sa Ernestom Bekom, predsednikom Sindikata zaposlenih, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022.
- 20 Uredba (NKR) br. 01/2021 o klasifikaciji radnih mesta u Nacionalnoj kancelariji revizije; Poglavlje III
- 21 Godišnji izveštaj NKR-a 2021, str. 54 Profesionalni razvoj i obuka osoblja, [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA\\_RVP\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA_RVP_2021_Shqip.pdf)
- 22 Ustav Kosova, član 136
- 23 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo
- 24 Ustav Kosova, članovi 136 i 137
- 25 Ustav Kosova, član 138
- 26 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 20
- 27 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 13
- 28 Godišnji izveštaj NKR-a 2021, str. 14, [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA\\_RVP\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA_RVP_2021_Shqip.pdf)
- 29 Ustav Kosova, članovi 136 i 137
- 30 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4
- 31 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4,4
- 32 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 9
- 33 Uredba (NKR) br. 01/2021 o klasifikaciji radnih mesta u Nacionalnoj kancelariji revizije; Poglavlje III
- 34 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4,4
- 35 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4
- 36 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 17,1
- 37 Revizor može biti razrešen ako u periodu od šest (6) meseci nije u mogućnosti da obavlja svoje dužnosti, zbog fizičke ili psihičke bolesti, kršenja etičkog kodeksa ili stvaranja bilo kojih okolnosti koje mogu uticati na njegovu sposobnost da obavlja ove dužnosti, kao što je proglašenje krivim za krivično delo i izricanje zatvorske kazne, ili ako revizor postane nesolventan, ili pokuša da iskoristi bilo koji zakon ili pravilo za oslobađanje bankrotiranih ili nesolventnih dužnika. Vidi: Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4.13
- 38 Zakon br. 03/L-212 o radu.
- 39 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 27
- 40 Međunarodni časopis vladine revizije, Vlora Spanca imenovana za generalnog revizora Republike Kosovo, <https://intosaijournal.org/vlora-spanca-appointed-auditor-general-of-the-republic-of-kosovo/> [pristupljeno 12. januara 2023]
- 41 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4,4
- 42 Detalji o nadmetanju za generalnog revizora, Kallxo.com <https://kallxo.com/gjate/detaje-nga-gara-per-auditor-te-pergjithshem/>
- 43 Za glavnog revizora izabrana Vlora Spanca, opozicija kaže da je sestra savetnika premijera, Kallxo.com, 12.8.2021 <https://kallxo.com/lajm/vlora-spanca-zgjidhet-auditore-e-pergjithshme-opozita-thote-se-eshte-motra-e-keshilltares-se-kryeministrit/>
- 44 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 7





45 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 3.1.12

46 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 23.1

47 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 23.6

48 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, članovi 7 i 23.6; Zakon br. 03/048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 47.4; Administrativno uputstvo (MJU) br. 01/2015 na web stranama javnih institucija član 9 Zakona br. 06/L-081 za pristup javnim dokumentima, Poglavlje II

49 Zakon br. 06/L-081 o pristupu javnim dokumentima, član 6

50 Ibid

51 Zvanična veb strana NKR: <https://zka-rks.org/>

52 Godišnji revizorski izveštaj budžeta Republike Kosovo za 2021, Nacionalna kancelarija revizije [http://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit\\_2021\\_Shqip.pdf](http://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit_2021_Shqip.pdf)

53 Ibid

54 Sistem praćenja preporuka, Nacionalna kancelarija revizije, <http://rekomandimet.zka-rks.org:3000/portal/retracking?lang=SQ>

55 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4

56 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 4; Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, Poglavlje II Spoljna revizija

57 Ustav Republike Kosovo, član 136

58 Ustav Republike Kosovo, član 138, stav 1.

59 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 14

60 Ustav Republike Kosovo, član 138

61 Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, Poglavlje II Spoljna revizija

62 Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, Deo VIII Izveštavanje, računovodstvo i revizija

63 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 23.2

64 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 22.2

65 INTOSAI <https://www.intosai.org/focus-areas/audit-standards>

66 Međunarodni časopis državne revizije, zima 2019, <http://intosaijournal.org/knao-pledges-active-participation/>

67 Ibid

68 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022

69 tj. trogodišnji ugovor Skupštine br. 101-22-3756-2-2-1/C85 sa „Universum Audit Sh.p.k.“ za reviziju finansijskih izveštaja NKR-a za 2021, 2022, 2023, dodeljen juna 2022; <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx>

70 Godišnji izveštaj o radu 2022, Nacionalna kancelarija revizije, str. 80 - 104 [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2023/05/ZKA\\_RVP\\_2022\\_Shqip-1.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2023/05/ZKA_RVP_2022_Shqip-1.pdf)

71 Upućeno Skupštini Kosova 30. aprila 2021

72 Upućeno Skupštini Kosova 29. aprila 2022

73 Upućeno Skupštini Kosova 4. maja 2023

74 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 14.2

75 ISSAI 200

76 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 16.1

77 Kodeks etike i ponašanja, 22. jul 2022, Nacionalna kancelarija revizije; [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719\\_KodiEtik\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719_KodiEtik_Shqip.pdf)

78 Etički kodeks NKR 2022; [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719\\_KodiEtik\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719_KodiEtik_Shqip.pdf)

79 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 17

80 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo

81 Etički kodeks Nacionalne revizorske kancelarije 2022 [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719\\_KodiEtik\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719_KodiEtik_Shqip.pdf)

82 [http://oag-rks.org/repository/docs/Code\\_of\\_Ethics\\_and\\_Auditing\\_Standards\\_-ONTOSAI\\_970836.pdf](http://oag-rks.org/repository/docs/Code_of_Ethics_and_Auditing_Standards_-ONTOSAI_970836.pdf)

83 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022

84 Ibid

85 Ibid

86 Intervju sa Ernestom Bekom, predsednikom Sindikata zaposlenih, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022.

87 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022

88 Odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, koji je Nacionalna kancelarija revizije primila 09. marta 2023.

89 Plan revizora za revizije 2022-2023: Revizije učinka: Socijalne zaštite: Postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena i devojčica

90 Ibid

91 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022

92 Pravilnik o radu i nadležnostima Komisije za etiku i ponašanje, Odgovor na FOIA 09. mart 2023.

93 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022

94 Etički kodeks NKR 2022, vidi; vidi [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719\\_KodiEtik\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2018/02/719_KodiEtik_Shqip.pdf)

95 Potpisan je tripartitni sporazum za zajedničku reviziju učinka „Rodna ravnopravnost i osnaživanje žena u ruralnim područjima kroz njihovo uključivanje na tržište rada“; <https://zka-rks.org/news/39802/>

96 Generalni revizor je posvećen tome da rodno odgovorno budžetiranje i revizije u ovoj oblasti budu prioritet; vidi <https://zka-rks.org/news/auditorja-e->



pergjithshme-angazhohet-qe-buxhetimi-i-pergjegjshem-gjinor-dhe-auditimet-ne-kete-fushe-te-jene-me-prioritet/

97 Zakon br. 03/048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, članovi 44, 47, 48, 73, 75

98 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 3, stav 1.1

99 Godišnji revizorski izveštaj budžeta Republike Kosovo za 2021, Nacionalna kancelarija revizije [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit_2021_Shqip.pdf)

100 Godišnji izveštaj o radu 2021, Nacionalna kancelarija revizije, str. 52 [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA\\_RVP\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/04/ZKA_RVP_2021_Shqip.pdf)

101 Ibid

102 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022

103 Principi javne uprave, Izveštaj o praćenju za Kosovo, SIGMA OECD 2021, str. 169 <https://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2021-Kosovo.pdf>

104 Nacionalna kancelarija revizije, publikacije, <https://zka-rks.org/en/publications/>

105 Sistem licenciranja hidroelektrana i praćenje njihovog uticaja na životnu sredinu i vodu (2022), ekološki program Kosova 2021, prikupljanje, tretman i odlaganje komercijalnog otpada (2021); proces licenciranja korisnika građevinskih i industrijskih minerala i zaštite životne sredine iz ove delatnosti (2020)

106 Ibid

107 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022.

108 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 18

109 Uredba (NKR) br. 01/2021 o klasifikaciji radnih mesta u Nacionalnoj kancelariji revizije, član 21

110 Zakon br. 03/ 048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, član 73

111 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 24

112 Zakon br. 03/L-225 o državnom tužiocu izmenjen i dopunjen Zakonom br. 05/L-034 i Zakonom br. 06/L-025, član 7

113 USAID Kosovo TEAM rezultati video, sek 0:47; <https://www.dai.com/news/usaid-extends-anticorruption-efforts-in-kosovo-under-new-project>

114 Odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, koji je Nacionalna kancelarija revizije primila 21. avgusta 2022.

115 Intervju sa Vlјorom Španca, generalnim revizorom, Kancelarija generalnog revizora, 25. avgust 2022

116 Zakonik br. 06/L-074 Krivični zakonik Republike Kosovo

117 Godišnji revizorski izveštaj budžeta Republike Kosovo za 2021, str.8, 84 Nacionalna kancelarija revizije [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit_2021_Shqip.pdf)

118 Baza podataka preporuka generalnog revizora; <http://rekomandimet.zka-rks.org:3000/portal/retracking?lang=SQ>

119 Upravljanje javnim finansijama iz perspektive nacionalnog revizora, str. 11, KDI 2018, <https://kdi-kosova.org/wp-content/uploads/2019/01/81-Menaxhimi-i-parasë-publike-në-sytë-e-Auditorit-ALB-01.pdf>

120 Zakon br. 05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 23, stav 5

121 <http://rekomandimet.zka-rks.org:3000/portal/retracking?lang=SQ>

122 Godišnji revizorski izveštaj budžeta Republike Kosovo za 2021, Nacionalna kancelarija revizije [https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit\\_2021\\_Shqip.pdf](https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2022/08/Raport-iVjetoriAuditimit_2021_Shqip.pdf)

123 NKR je podelio svoje iskustvo saradnje sa Skupštinom pred međunarodnom revizorskom zajednicom, 16. decembra 2021. <https://zka-rks.org/news/zka-ja-ndane-pervoje-e-saj-te-bashkepunimit-me-parliament-before-the-international-auditing-community/>

124 Odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, koji je Nacionalna kancelarija revizije primila 21. avgusta 2022.

125 Nacionalna kancelarija revizije i Regulatorna komisija za javne nabavke potpisali su memorandum o saradnji u cilju povećanja odgovornosti i transparentnosti u oblasti sprovođenja zakona o javnim nabavkama, 6. oktobra 2022. <https://zka-rks.org/news/zyra-kombetare-e-auditing-and-the-regulatory-commission-of-public-procurement-sign-a-memorandum-of-cooperation-for-increasing-accountability-and-transparency-in-the-field-of-the-application-of-the-legislation-of-p/>

126 Generalni revizor i Poverenik za informacije i privatnost saglasni su da pojačaju saradnju između institucija koje vode (<https://zka-rks.org/news/auditorja-e-gjerjshme-dhe-commissionerja-per-informim-dhe-privacye-bien-okord-per-te-ritur-skepunim-mes-institutuneve-qe-deheqin/>)

127 Generalni revizor čestita direktoru Agencije za sprečavanje korupcije na preuzimanju dužnosti, izražava posvećenost produblivanju međuinstitucionalne saradnje, 12. januar 2022. <https://zka-rks.org/news/auditorja-e-pergjithshme-uron-drejtorin-e-agency-against-corruption-for-taking-the-task-expresses-the-commitment-for-deepening-of-inter-institutional-cooperation/>

128 Španca i Šehu obećavaju da će unaprediti saradnju između dveju institucija (<https://zka-rks.org/news/spanca-e-shehu-zotohen-per-avancim-te-bashkepunimit-ne-mes-te-dy-institutioneve/>)

129 Švedska i Kosovo započinjū drugu deceniju saradnje u oblasti revizije (<https://zka-rks.org/news/suedia-dhe-kosova-filojne-dekaden-e-dyte-te-bashkepunimit-ne-fushen-e-auditimit/>)

130 NKR i Helvetas su posvećeni intenziviranju saradnje na unapređenju pružanja usluga građanima (<https://zka-rks.org/new/>)

131 NKR i USAID unapređuju saradnju kroz novi projekat 'Integritet kosovskih opština' <https://zka-rks.org/news/zka-ja-dhe-usaid-i-avancojne-bashkepunimin-permes-projektit-on-the-new-integrity-of-the-municipalities-of-Kosovo/>

132 Nacionalna kancelarija revizije i UNDP postigli dogovor o daljoj saradnji u borbi protiv korupcije <https://zka-rks.org/news/zyra-kombetare-e-auditimit-dhe-undp-dakordohen-per-bashkepunim-te-metejshem-in-the-war-against-corruption/>

133 Balkanski barometar 2022, jul 2022, Savet za regionalnu saradnju <https://www.rcc.int/balkanbarometer/home>



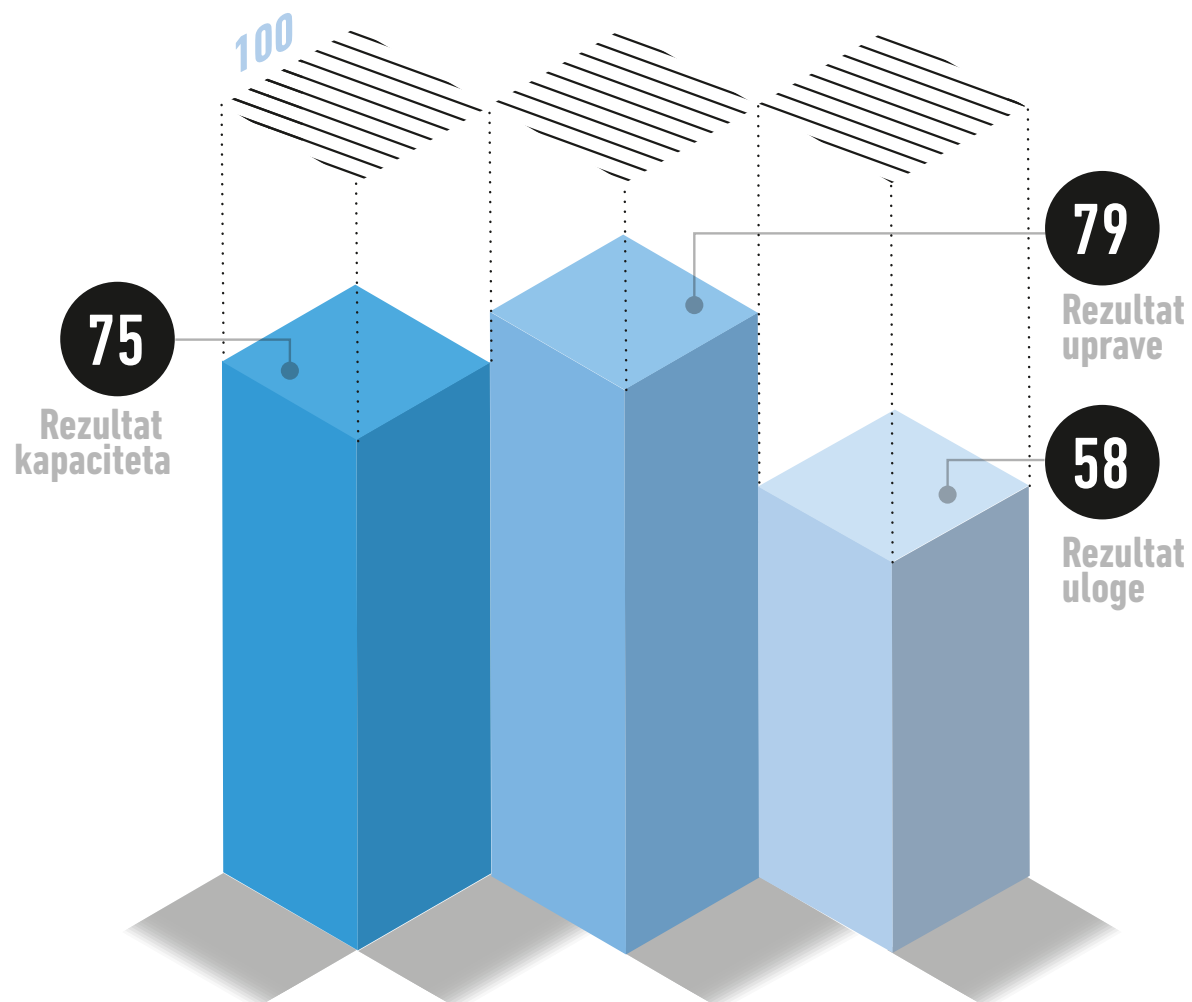
# AGENCIJE ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE



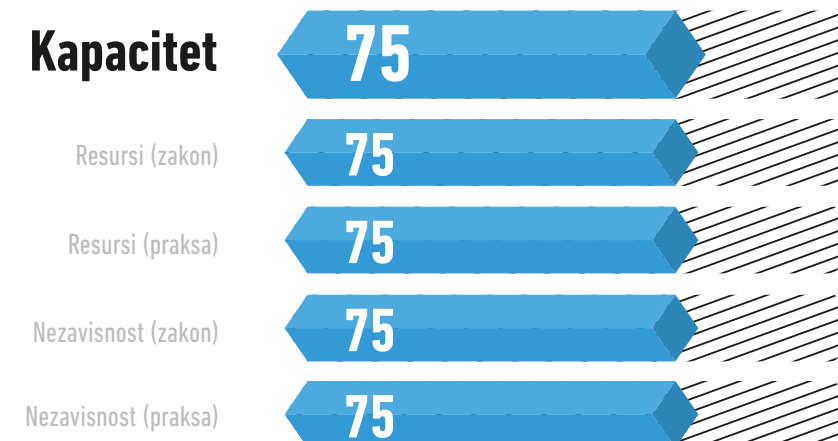
# REZIME

Agencija za sprečavanje korupcije je nezavisno i specijalizovano telo za sprovođenje državnih politika za sprečavanje korupcije na Kosovu. Od svog osnivanja, Agencija je igrala važnu ulogu u sprečavanju korupcije na Kosovu.

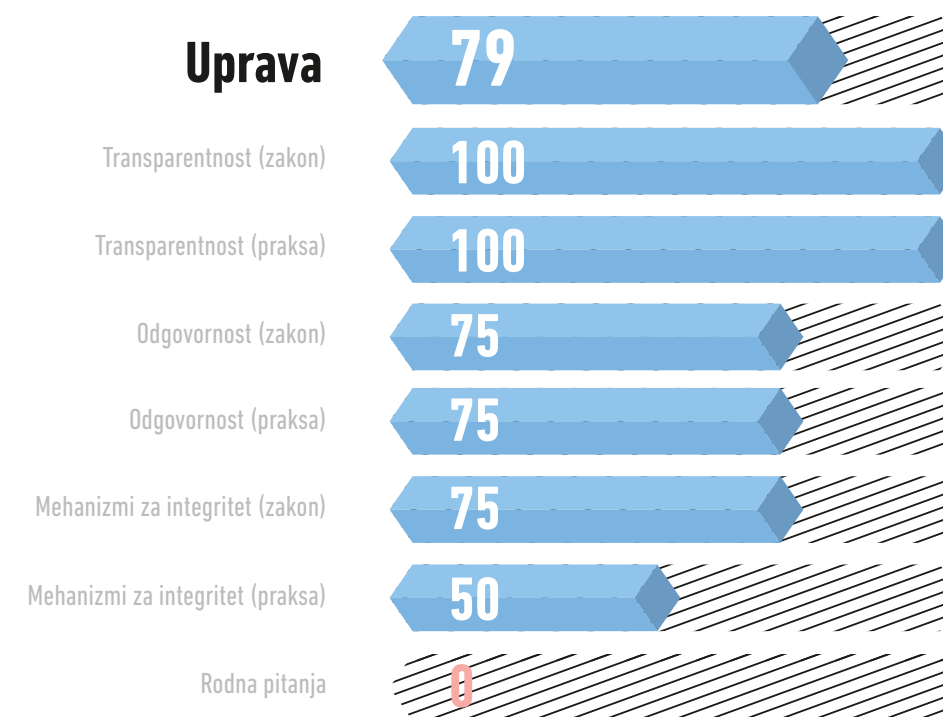
**71/100** Sveukupni rezultat stuba



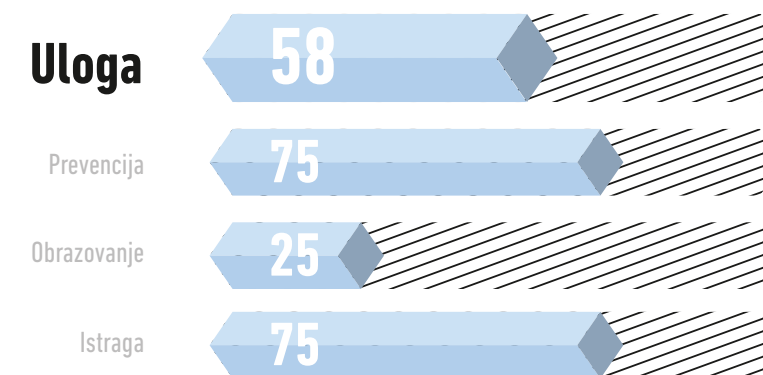
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Organizaciona struktura Agencije utvrđuje se pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji na koji daje saglasnost direktor Agencije. Organizacionu strukturu Agencije, prema ovom pravilniku, čine Kabinet direktora, četiri odeljenja (Odeljenje za ocenu, praćenje i analizu; Odeljenje za sprečavanje sukoba interesa; Odeljenje za kontrolu imovinskog stanja i poklona i Odeljenje za administraciju i opšte usluge), odseci, zatim kancelarija za stručnu podršku i saradnju i kancelarija za odnose sa javnošću. Direktora Agencije bira Skupština Kosova na javnom konkursu, koji raspisuje i vodi skupštinski odbor za zakonodavstvo. Međutim, za izbor je potrebna samo prosta većina.

Skupština Kosova usvojila je novi zakon o Agenciji u julu 2022. godine, čime su Agenciji oduzeta ovlašćenja u vezi sa krivičnim istragama u borbi protiv korupcije. Agencija sada ima nadležnost samo za sprovođenje preventivnih aktivnosti i administrativnih istraga u vezi sa prijavom imovine i sukobom interesa. Pored toga, dok je po prethodnom zakonu Agencija bila zadužena za izradu nacionalne strategije protiv korupcije i izradu planova integriteta, sada je ta odgovornost prešla na vladu, a Agencija će imati nadzornu ulogu i nadgledati sprovođenje ovih planova.

Budžet Agencije je dovoljan za obavljanje njenih aktivnosti; međutim, dodatne nadležnosti uvedene novim zakonom stvorile su potrebu za dodatnim budžetom i povećanjem stručnog kadra. U pogledu transparentnosti, Agencija je ostvarila kontinuirani napredak prihvatanjem zahteva i pružanjem informacija u vezi sa istragama i izveštajima službenika u vezi sa problemima sa prijavama imovine. Agencija ima etički kodeks za svoje zaposlene; međutim, to se ne odnosi na direktora Agencije. Agencija daje relevantne informacije o svom radu, a iako nije prijavljeno nijedno kršenje Etičkog kodeksa, obuka o integritetu je ograničena. Takođe ne postoji poseban protokol ili jasne smernice za rodno osetljivost, a u zakonu nedostaju odredbe koje definišu rodno osetljive mehanizme.

Iako je Agencija generalno aktivna i uspešna u preventivnim antikorupcijskim aktivnostima, novi zakon je smanjio njene funkcije vezane za prevenciju korupcije. Agencija se bavi izradom zakonodavstva i procenom rizika, promovirajući saradnju sa državnim institucijama i civilnim društvom. Međutim, nedostaje posebna istraživačka jedinica i ostaje deo neaktivnog Nacionalnog saveta za borbu protiv korupcije. Iako je odgovorna za kampanje podizanja svesti, njeni naponi su ograničeni i fokusirani na specifične aspekte, sa skoro nepostojećim kampanjama u poslednje vreme.

Aktivna je i donekle uspešna u istrazi slučajeva sumnje na korupciju, fokusirajući se na administrativne istrage. Agencija stabilno i skoro svakodnevno saraduje sa drugim institucijama za sprovođenje zakona kao što su Kosovska policija, tužilaštvo i sud. Prema novom zakonu, Državno tužilaštvo mora da izveštava Agenciju o svim rezultatima koje je postiglo u predmetima i krivičnim prijavama koje je Agencija uputila.



## Kapacitet



**POKAZATELJ 10.1.1  
RESURSI (ZAKON)**

**75/100**



Postoji dovoljno zakonskih odredaba koje Agenciji obezbeđuju resurse za efikasno izvršavanje svojih zadataka. Međutim, budžet Agencije podleže limitu budžeta koji utvrđuje Ministarstvo finansija, a ne postoji zakon koji Agenciji dozvoljava da pribavlja dalja sredstva od oduzimanja imovine.

Agencija može predložiti svoj budžet, koji treba da podnese vladi u godišnjem nacrtu budžeta, koji zatim usvaja Skupština Kosova. Međutim, Ministarstvo finansija može smanjiti ili ne odobriti njene budžetske zahteve, što dovodi do ograničene budžetske nezavisnosti Agencije. Do smanjenja budžeta Agencije može doći odlukom Vlade u narednoj godini kada Agencija ne iskoristi u potpunosti predviđeni budžet.

Agencija nije zakonom obavezna da oduzima imovinu, pa stoga njeni prihodi primaju isključivo iz državnog budžeta. Agencija može da izrekne krivične kazne za lica koja ne prijave imovinu do iznosa od 500 evra, ali ta sredstva idu u državni budžet i ne izdvajaju se za njene sopstvene potrebe. Međutim, Agencija može dobiti dodatna sredstva od međunarodnih organizacija koje imaju za cilj jačanje unutrašnje infrastrukture, uključujući i unapređenje i digitalizaciju rada Agencije.



**POKAZATELJ 10.1.2  
RESURSI (PRAKSA)**

**75/100**



Agencija ima dovoljno sredstava da u praksi ispuni svoje zakonske obaveze. Međutim, dodavanje novih zakonskih ovlašćenja Agenciji, za izricanje sankcija za neprijavlivanje imovine i vođenje administrativnih istraga nakon usvajanja novog zakona u julu 2022. godine, nije se pretvorilo u dodatne ljudske i finansijske resurse. Štaviše, u praksi Agencija ima problema sa planiranjem budžeta i adekvatnom primenom.

Za 2022. godinu, budžet dodeljen Agenciji je bio 545.778 evra, što predstavlja mali pad od oko 10.000 evra u poređenju sa budžetom za 2021. godinu. Na kraju fiskalne 2021. godine, Vlada je primila neiskorišćena sredstva u iznosu od oko 125.000 evra i vratila ih u državni budžet.







Tabela 10.1 godišnji budžet Agencije za sprečavanje korupcije, 2019- 2023

Godina	Iznos u €	% povećanje/smanjenje
2023	557,844	2.21
2022	545,778	-2.27
2021	558,470	12.06
2020	498,336	-6.92
2019	535,402	-

Ljudski resursi su ostali relativno stabilni. Agencija trenutno ima 43 zaposlena, samo tri više nego 2015. godine. Međutim, nakon novih zakonskih izmena, Agenciji su potrebni dodatni ljudski resursi da bi u potpunosti sprovela svoju delatnost u pitanjima nadzora antikorupcijske regulative, izrade planova integriteta i zaštite signala. Takođe postoji potreba za zapošljavanjem stručnog administrativnog osoblja u tehnološkoj oblasti.

Agencija ima autonomiju u razvoju procedura zapošljavanja koje se sprovode u skladu sa Zakonom o državnim službenicima. Zakonom su definisani opšti i posebni kriterijumi, u zavisnosti od uloge, a to su radno iskustvo i visoka stručna sprema, kao i dokaz da kandidat nije pravosnažnom presudom osuđivan za krivično delo. Kandidati ne prolaze nikakav početni kurs ili obuku pre nego što postanu zaposleni u Agenciji.

Agencija je tokom 2021. godine organizovala 20 obuka za svoje službenike koji se odnose na upravljanje javnom upravom, karijeru u civilnoj službi, zaštitu podataka o ličnosti, pristup javnim dokumentima i planove integriteta. Agencija ne nudi mnogo mogućnosti za razvoj karijere zaposlenih, uglavnom zbog specifičnih radnih obaveza u instituciji i imenovanja službenika sa stalnim mandatom. U stvari, Agencija nije poznata po napredovanju u karijeri, unapređenju osoblja ili napredovanju na funkciji.

### POKAZATELJ 10.1.3 NEZAVISNOST (ZAKON)

# 75/100



**Zakonska regulativa koja garantuje funkcionalnu i institucionalnu nezavisnost Agencije je konsolidovana, ali postoje nedostaci u pogledu izbora direktora, koji se bira prostom većinom u Skupštini.**

Dok Ustav Kosova pokriva nezavisne institucije kao što su CIK, Nezavisna komisija za medije ili generalni revizor Kosova, Agencija za sprečavanje korupcije nije deo ustavnog okvira nezavisnih institucija, ali ima nezavisan pravni status, nije deo izvršne vlasti.



Agenciju vodi njen direktor, koji ne može obavljati druge funkcije i ne može biti plaćen za druge poslove iz državnog budžeta. Direktor Agencije se bira prostom većinom u Skupštini Kosova na petogodišnji mandat, bez prava ponovnog izbora. Kriterijumi za izbor direktora su jasni i zasnovani na principu profesionalizma. Da bi se garantovala nepristrasnost i politička neutralnost direktora, direktor ne sme da obavlja funkciju u političkoj stranci, i ne sme da bude biran u zakonodavne ili izvršne institucije na centralnom ili lokalnom nivou u poslednjih šest godina.

Po zakonu, svi službenici Agencije uživaju potpunu nezavisnost i zaštitu od spoljnih pritisaka u vršenju službene dužnosti. Povrede ovih odredaba predstavljaju krivično delo.

Direktor i osoblje Agencije ne mogu biti otpušteni bez odgovarajućih obrazloženja. Direktora može razrešiti Skupština Kosova samo ako on ili ona ne ispuni zakonski mandat. Mandat direktora prestaje automatski ako je osuđen za krivično delo ili izabran na bilo koju drugu funkciju. Osoblje Agencije može biti razrešeno od strane disciplinske komisije u slučaju težeg disciplinskog prekršaja kao konačna mera.

Prema zakonu, nijedan zaposleni, uključujući i direktora, nema imunitet od krivičnog gonjenja tokom obavljanja poslova. Međutim, ako je direktor optužen, direktor je suspendovan u skladu sa zakonom, do ishoda slučaja.

### IPOKAZATELJ 10.1.4 NEZAVISNOST (PRAKSA)

# 75/100



**Agencija za sprečavanje korupcije radi uglavnom bez mešanja drugih aktera, posebno izvršne vlasti ili vladajuće stranke. Agencija je istražila i prijavila različite visoke javne službenike koji nisu tačno prijavili svoje bogatstvo ili su prekršili zakon o sukobu interesa. Međutim, Agencija može da sprovodi samo administrativne istrage i mora da se osloni na druge agencije za sprovođenje zakona.**

Trenutno postoji nekoliko slučajeva u kojima je Agencija preduzela istražne radnje i podnela krivične prijave Tužilaštvu protiv državnih službenika, uključujući i ministre i ambasadore, iz vladajuće stranke. Jedna od ovih krivičnih prijava, konkretno protiv ministarke Rozete Hajdari, rezultirala je optužnicom koju je podiglo Državno tužilaštvo.

Odnosi Agencije sa drugim organima za sprovođenje zakona su dobri i zasnovani na međusobnoj saradnji, pre svega zbog prirode posla koje ima sa organima poput policije, tužilaštava i sudova. Međutim, postoji nezadovoljstvo u vođenju predmeta Agencije od strane tužilaštava, zbog sadržaja i kvaliteta dokaza pojedinih krivičnih prijava koje im je Agencija slala.

Agencija je ovlašćena da vodi upravne istrage za predmete koji su u njenoj nadležnosti. Administrativne istrage su ograničene samo na izricanje administrativnih kazni i podnošenje krivičnih prijava. Istrage se moraju završiti u roku od 6 meseci od prijema informacije ili najviše do jedne godine. Agencija po potrebi razvija saradnju sa drugim agencijama, posebno za slučajeve sukoba interesa i lažne prijave imovine. Agencija nije prijavila slučajeve političkog uplitanja u svoj istražni rad.

Niko od direktora Agencije nije razrešen, a nema evidencije o otpuštanju osoblja.





# Uprava

**POKAZATELJ 10.2.1  
TRANSPARENTNOST (ZAKON)**

100/100



Postoje dovoljne i sveobuhvatne zakonske odredbe koje omogućavaju javnosti da dobije informacije o radu, aktivnostima i odlučivanju Agencije za sprečavanje korupcije.

Svaki akt Agencije, uključujući i odluke, mišljenja o sukobu interesa, godišnje izveštaje o radu i druge informacije moraju biti objavljeni na sajtu Agencije u roku od 15 dana od dana spremnosti za objavljivanje.

Međutim, postoje određeni rokovi za objavljivanje drugih dokumenata i donošenje odluka Agencije. Agencija je dužna da prijave imovine javnih funkcionera objavi na onlajn platformi najkasnije 30 dana od isteka roka za prijavu. Agencija je takođe dužna da sve kazne izrečene subjektima objavi najkasnije u roku od 30 dana od dana izricanja. Agencija je dužna da pripremi i objavi opšti godišnji izveštaj o uzbunjivanju za prethodnu godinu do 31. marta naredne godine.

Agencija ima zakonsku obavezu da čuva poverljivost podataka koji se odnose na lične podatke lica koja su predmet istrage, lične podatke podnosioca prijave, kao i druge informacije koje mogu štetiti administrativnom istražnom postupku.

Sa novim zakonom o prijavljivanju imovine usvojenim u julu 2022. godine, ne samo da će platforma za prijavu imovine biti javna, već je moguće i da se prijava podnosi elektronskim putem.

Što se tiče veb strane Agencije, potrebno je da sve informacije koje se odnose na rad i javnu delatnost Agencije, uključujući i odobrene politike, godišnje izveštaje, godišnji budžet, izveštaj o rashodima i druge podatke, moraju biti dostupne.

**POKAZATELJ 10.2.2  
TRANSPARENTNOST (PRAKSA)**

100/100



U praksi je javnost u mogućnosti da dobije relevantne informacije o poslovanju, radu i odlučivanju Agencije.

Svoje izveštaje, publikacije, odluke i mišljenja, uključujući i slučajeve sukoba interesa, Agencija uglavnom objavljuje u zakonskim rokovima. Ovi podaci i informacije su jasni i detaljno predstavljeni na njegovoj veb strani.

Veb strana Agencije je funkcionalna i lako dostupna javnosti. Veb strana sadrži kategorisane informacije o mišljenjima, odlukama, publikacijama, vestima i drugom. Aktivnosti Agencije objavljuju se i na novoj stranici, kreiranoj na društvenoj mreži Fejsbuk, čime se doprinosi unapređenju transparentnosti ove Agencije.

Međutim, Pokret "FOL", organizacija civilnog društva koja blisko saraduje sa Agencijom, napominje da bi veb strana Agencije mogla da se unapredi u pogledu još lakšeg predstavljanja podataka, posebno za prijavu imovine, za šta je potrebno nekoliko klikova.



**POKAZATELJ 10.2.3  
ODGOVORNOST (ZAKON)**

75/100



Postoji dovoljno odredaba kako bi se osiguralo izveštavanje Agencije i odgovornost za njen rad. Međutim, odredbe novog zakona o Agenciji sadrže slabosti u pogledu provere imovine visokih funkcionera u Agenciji – ovaj proces će sprovesti skupštinski odbor za zakonodavstvo.

Zakonski, Agencija je odgovorna samo Skupštini Kosova. Godišnji izveštaj o radu za prethodnu godinu Agencija mora dostaviti najkasnije do 31. marta. Odbor za zakonodavstvo je nadležan za nadzor rada Agencije, uključujući i razmatranje izveštaja Agencije pre njihovog usvajanja na plenarnoj sednici, kao i ocenjivanje rada direktora. Skupštinski odbor nema zakonsko pravo da se meša u administrativne istražne postupke Agencije. Iako Odborima pravo da izvrši verifikaciju imovine za visoke službenike Agencije, postoje ozbiljne nejasnoće u vezi sa načinom na koji se vrši ova verifikacija. Na primer, Zakonom je određeno da Odbor sprovodi ovaj proces, ali u zakonu nije definisano kako Odbor vrši ovu proveru niti kada Odbor ispituje ove izjave.

U godišnjem izveštaju Agencija mora dostaviti podatke o administrativnim istragama i broju predmeta upućenih organima za sprovođenje zakona. Izveštaj treba da sadrži i statističke podatke o otkazima, istragama, optužnicama i odlukama u vezi sa predmetima koje je Agencija uputila i poređenja sa prethodnim godinama. Zakonom o Agenciji je propisano da godišnji izveštaji o radu moraju biti dostupni i objavljeni na sajtu Agencije u trenutku podnošenja Skupštini.

Zaštita uzbunjivača je zakonska odgovornost Agencije. Whistleblowers cannot be subject to criminal, civil liability, or disciplinary procedures. Uzbunjivači ne mogu biti predmet krivičnog, građanskog ili disciplinskog postupka. The AUzbunjivači takođe uživaju zaštitu prema Uredbi o zaštiti uzbunjivača u slučajevima kada prijave bilo koju informac-

iju koja ugrožava javni interes. Agencija mora da čuva poverljivost uzbunjivača.

Agencija je predmet finansijske kontrole i revizije finansijskih izveštaja Nacionalne kancelarije revizije na godišnjem nivou. Mišljenja i preporuke NKR koje proizilaze iz revizije su obavezujuće za Agenciju.

Trenutno ne postoje posebni odbori građana koji nadgledaju rad Agencije, ali postoje organizacije civilnog društva koje prate rad Agencije.

**POKAZATELJ 10.2.4  
ODGOVORNOST (PRAKSA)**

75/100



U praksi su odredbe koje obezbeđuju izveštavanje i odgovornost Agencije uglavnom efikasne, ali Agencija ne pruža pojedinosti o pokrenutim i istraženim slučajevima, a informacije su ograničene na statističke podatke.

U 2020. i 2021. godini Agencija je na vreme podnosila godišnje izveštaje o radu Skupštini Kosova. Direktor Agencije najmanje jednom godišnje izveštava skupštinski Odbor za zakonodavstvo o radu Agencije, akao i aktivnostima osoblja. Skupština usvaja izveštaje o radu Agencije.

Agencija takođe podleže godišnjoj reviziji svojih finansijskih izveštaja od strane Nacionalne kancelarije revizije. Za 2021. godinu, revizorski izveštaj je ocenio finansijske izveštaje i u svim aspektima ih smatra tačnim i istinitim. Shodno tome, nije data preporuka u Izveštaju eksterne revizije Nacionalne kancelarije revizije za godišnje finansijske izveštaje Rukovodstvo Agencije je svake godine prijavilo svoje bogatstvo.

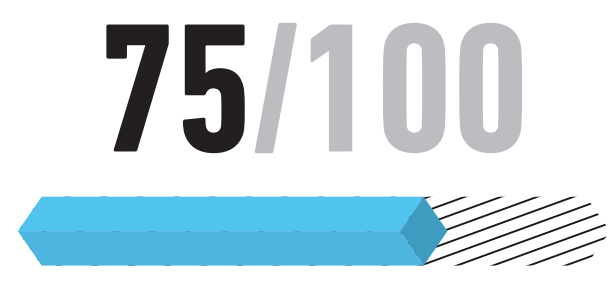




Godišnji izveštaji Agencije sadrže statističke podatke koji se odnose na broj istraga, slučajeva prijavljivanja imovine, izveštaja o sukobu interesa i donetih odluka ili mišljenja. Agencija daje i podatke o odlučivanju pravosudnih institucija po predmetima koje je pokrenula. Međutim, od ukupno 375 predistražnih slučajeva koje je Agencija prijavila za 2021. godinu, nisu dati detaljniji podaci o konkretnim slučajevima. Agencija takođe izveštava o saradnji sa drugim institucijama, finansijskim pitanjima i budžetu, kao i prijemu kadrova.

Iako je Agencija imenovala službenika za uzbunjivanje, još uvek nije zabeležen nijedan slučaj uzbunjivača. Takođe nema prijavljenih slučajeva sudskih žalbi na administrativne mere koje je izrekla Agencija.

**POKAZATELJ 10.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)**



Postoje relativno sveobuhvatne odredbe koje garantuju integritet osoblja i direktora Agencije, uključujući i Zakon o sprečavanju sukoba interesa<sup>70</sup> i Zakon o poreklu i prijavi imovine.<sup>71</sup> Međutim, etički kodeks zaposlenih ne odnosi se na direktora Agencije.

Agencija ima etički kodeks za svoje zaposlene koji je usvojen 2013. godine; međutim, to se ne odnosi na direktora Agencije. Kodeks je donekle sveobuhvatan i pokriva pitanja sukoba interesa i pravila o poklonima. Kodeks definiše kao obavezan princip izbegavanja sukoba interesa, a navodi da zaposleni u Agenciji ne smeju dozvoliti da se njihovi privatni interesi sukobljavaju sa javnim položajem, moraju izbegavati sukob interesa i nikada ne iskorišćavati svoj položaj za sopstvene interese. Što se tiče poklona, Kodeks zabranjuje službenicima Agencije da primaju poklone ili druge koristi od stranaka za sebe, porodicu ili rođake, koji dovode u pitanje nezavisnost, nepristrasnost i integritet Agencije



Sprovođenje Kodeksa nadgleda Etički odbor, koji se sastoji od tri člana, koji se obrazuje odlukom direktora. Međutim, Kodeks sadrži nedostatke u vezi sa prijavom imovine viših službenika Agencije, jer ne ističe kao prekršaj neprijavlivanje imovine od strane ovih službenika. Kodeks takođe ne sadrži izričito nijednu odredbu koja se odnosi na ponašanje službenika Agencije po principu integriteta. Zakonska regulativa, uključujući i kodeks, ne sadrži odredbe kojima se ograničava zapošljavanje direktora ili osoblja Agencije po isteku mandata. Kodeks se odnosi na sve zaposlene u Agenciji i na sva lica angažovana u posebnim službama. A Zakonom o Agenciji je određeno da direktor ne može primati nikakvu isplatu iz državnog budžeta za bilo koju drugu obavljanu dužnost.

Jedina provera integriteta prilikom prijema novozaposlenih je primena kriterijuma za prijem da kandidati ne smeju biti pravosnažno osuđeni i da im nisu izrečene disciplinske mere ako su ranije radili u državnoj službi.

**POKAZATELJ 10.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)**



Postoji nesigurnost u pogledu integriteta u praksi službenika Agencije.

Do sada nije zabeležen slučaj kršenja Etičkog kodeksa ili drugih zakonskih odredaba.

Agencija je saopštila da do sada nije bilo sankcija protiv službenika Agencije iz Etičkog odbora.

U 2021. godini, među 20 radionica u kojima su učestvovali službenici Agencije, samo je jedna održana o pitanjima integriteta. Sve obuke kojima su prisustvovali službenici Agencije organizovale su druge domaće i međunarodne institucije.



**POKAZATELJ 10.2.7 RODNA PITANJA**



U Agenciji za sprečavanje korupcije ne postoji poseban protokol niti jasne rodno osetljive smernice.

Zakon o Agenciji za sprečavanje korupcije ne sadrži zakonske odredbe koje definišu rodno osetljive mehanizme u okviru Agencije. Čak ni Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji

rada Agencije ne predviđa nikakve odredbe o rodno osetljivim mehanizmima. Iako Kodeks etike i ponašanja definiše princip rodne ravnopravnosti i nediskriminacije, ne postoje mehanizmi za efikasan nadzor i sprovođenje ovih principa.

Ne postoji uredba ili definicija u vezi sa ženskim osobljem koje obavlja osnovne funkcije. Što se tiče žalbenog i istražnog mehanizma, Agencija ne vodi i ne objavljuje statističke podatke razvrstane po polu. Agencija ne proizvodi rodno razvrstane podatke u vezi sa postupkom, rešavanjem i obradom žalbi. U 2021. godini Agencija nije organizovala nijednu obuku i nije izradila materijale za podizanje svesti osoblja u vezi sa mehanizmima rodne osetljivosti.

Od osnivanja, nijedna od direktora Agencije nije bila žena. Međutim, poslednji konkurs za direktora Agencije 2021. godine skupštinski Odbor za zakonodavstvo je jednom poništio jer se nijedna žena nije prijavila. U Agenciji postoji značajan broj žena koje rade i imaju rukovodeće dužnosti kao šefovi odseka ili čak odeljenja. Zastupljenost žena u Agenciji premašuje nivo od 50 odsto zaposlenih žena u odnosu na muškarce. Međutim, to ne mora nužno da doprinosi direktno rodno osetljivim mehanizmima.





# Uloga



## POKAZATELJ 10.3.1 PREVENCIJA

# 75/100

**Agencija za sprečavanje korupcije je generalno veoma aktivna i bila je relativno uspešna u svojim preventivnim antikorupcijskim aktivnostima, kao što je postizanje velike zakonodavne reforme i uticaja na promenu politike. Međutim, Agenciji nedostaje kancelarija za istraživačke aktivnosti.**

Agencija je odgovorna za preventivni antikorupcijski rad, uključujući i sprečavanje sukoba interesa, nadzor nad prijavom imovine, nadzor prihvatanja poklona, zaštitu uzbunjivača i pružanje stručne i tehničke pomoći drugim institucijama za sprečavanje korupcije.

Agencija nema ovlašćenja da predlaže zakonske reforme, ali ima pravo da daje mišljenja i stručnu pomoć. Međutim, Agencija ima zadatak da daje mišljenja i savete Vladi i Skupštini u vezi sa pravnim aktima, u cilju usklađivanja sa međunarodnim antikorupcijskim standardima, kao i da vrši procene rizika u oblastima u kojima postoje praznine i potencijal za korupciju. Na primer, u februaru 2023. godine Agencija je učestvovala u izradi zakona o postupku vođenja procesa kontrole integriteta u pravosudnom i tužilačkom sistemu u organizaciji Ministarstva pravde.

Agencija je takođe zadužena za unapređenje saradnje sa državnim institucijama i civilnim društvom radi podizanja svesti javnosti o prevenciji korupcije. U praksi, prema rečima pravnog službenika intervjuisanog za ovaj izveštaj, bilo je slučajeva dobre koordinacije i interakcije između medija i Agencije u izveštavanju o slučajevima neprijavlivanja imovine. Predstavnik civilnog društva iz OCD-a Pokret "FOL" je takođe

pozitivno ocenio posvećenost direktora Agencije povećanju saradnje i zajedničkom zalaganju u promovisanju aktivnosti za prevenciju korupcije. U stvari, Agencija često održava konsultativne sastanke sa predstavnicima OCD-a na Kosovu, gde im se zahvaljuje na njihovoj ulozi i aktivnostima koje razvijaju u prevenciji korupcije.

Agencija nema posebnu jedinicu koja se bavi istraživanjem i akademskim istraživanjem. Prema organizacionoj šemi Agencije, postoji Kancelarija za stručnu podršku i saradnju koja se bavi pružanjem stručne i tehničko-administrativne podrške osoblju Agencije.

Vlada je 2020. godine, uz učešće i doprinos Agencije, izradila novu Strategiju za borbu protiv korupcije i Akcioni plan za period 2021-2023. Agencija nastavlja da bude deo Nacionalnog saveta za borbu protiv korupcije, koji je, međutim, neaktivan.



## POKAZATELJ 10.3.2 OBRAZOVANJE

# 25/100

**Iako Agencija ima odgovornost da razvija kampanje podizanja svesti o prevenciji i borbi protiv korupcije,<sup>95</sup> injeni napori u ovom pravcu su veoma ograničeni, a u prošlosti su bili fokusirani na specifične aspekte, kao što je prijavljivanje imovine, koji u praksi nisu bili dovoljno efikasni.**

Poslednjih godina, kampanje podizanja svesti Agencije i aktivnosti javnog obrazovanja gotovo da i ne postoje. Na sajtu Agencije nema informacija o nekoj konkretnoj kampanji u poslednjih pet godina. Na sajtu Agencije se navodi da je u deset opština organizovano 12 seminara na kojima su predstavljeni



Strategija i Akcioni plan za borbu protiv korupcije, Zakon protiv korupcije, njihov zakonski mandat i aktivnosti koje se sprovode. Međutim, nema detalja o vremenu njihovog održavanja ili uticaju. Poslednja značajna kampanja Agencije je ona iz 2016. godine, vezana za borbu protiv korupcije kroz prijavljivanje imovine. Agencija nije izjavila da je izvršila bilo kakvu procenu uticaja svojih aktivnosti na jačanju obrazovnih i profesionalnih kapaciteta.

Agencija ima dobru saradnju sa civilnim društvom. Agencija održava konsultativne sastanke u vezi sa izradom propisa koji se odnose na oblast unutrašnjeg uređenja Agencije i propisa za suzbijanje i sprečavanje korupcije.

Agencija nije obezbedila obuku za osoblje drugih javnih ili privatnih institucija. Plan rada za 2022. uključuje planove za izradu plana obuke i organizovanje studijskih poseta, kao i niz aktivnosti za koje se očekuje da će biti finansirane iz budžeta i spoljnih donatora.



## POKAZATELJ 10.3.3 ISTRAGA

# 75/100

**Agencija je generalno aktivna i donekle uspešna u istragama slučajeva sumnje na korupciju. Međutim, novi zakon iz 2022. godine oduzeo je Agenciji ovlašćenja u vezi sa krivičnim istragama u borbi protiv korupcije i ograničio njene nadležnosti na preventivne aktivnosti i administrativne istrage u vezi sa prijavom imovine i sukobom interesa.**

Odgovornosti Agencije u istrazi slučajeva ograničene su samo na administrativnu istragu, dok su institucije za sprovođenje zakona, kao što su Kosovska policija i tužilaštvo, odgovorne za istragu i krivično gonjenje slučajeva.

Takođe, Agencija vrši potpunu reviziju prijava imovine samo jedne trećine visokih javnih funkcionera nasumičnim odabirom – ova lista nije javna.

U praksi, Agencija je vodila istrage protiv javnih službenika sa različitih nivoa. Agencija je takođe istražila visoke vladine zvaničnike, uključujući i slučajeve protiv ministarke inostranih poslova Donike Gervale, kao i ministarke industrije i trgovine Rozete Hajdari. Za ove slučajeve Agencija je podnela krivičnu prijavu Tužilaštvu zbog neprijavlivanja ili lažnog prijavljivanja imovine. Takođe, Agencija je podnela krivičnu prijavu Tužilaštvu protiv ambasadora Kosova u Hrvatskoj Martina Berišaja zbog neprijavlivanja imovine. Konačno, Agencija je prihvatila prijavu premijera Aljbina Kurtija u vezi sa slučajem sukoba interesa zbog kuće koju je on iznajmio i pokrenuo istragu.

Agencija uglavnom sprovodi istrage na osnovu prijavljivanja. Otprilike 20 odsto predmeta, odnosno 76 predmeta, pokrenuto je po službenoj dužnosti, dok je još 26 slučajeva pokrenuto na osnovu anonimnih izvora. Agencija je tokom 2021. godine sprovela istrage za ukupno 375 predmeta, od kojih je 150 prosleđeno Tužilaštvu i policiji, dok su dva predmeta prosleđena nadležnim organima uprave sa zahtevom za pokretanje disciplinskog postupka. Još 71 slučaj zatvorila je Agencija za sprečavanje korupcije. Prema optužnicama koje je Tužilaštvo podiglo na osnovu krivičnih prijava Agencije, sudovi su izrekli 25 osuđujućih i jednu oslobađajuću presudu u slučajevima sumnje na korupciju.

U poređenju sa prethodnim godinama, broj krivičnih sudskih presuda u predmetima koje je donela Agencija je uglavnom isti. U 2020. godini, od 124 procesna predmeta u tužilaštvu, sudovi su po podignutim optužnicama izrekli 22 osuđujuće i jednu oslobađajuću presudu.





## Interakcije

Agencija ima blisku saradnju uglavnom sa Tužilaštvom, policijom i pravosuđem. Ovi odnosi, koliko god su izgrađeni na zakonskim definicijama, takođe su recipročne prirode i imaju veze sa borbom protiv korupcije.

U praksi, saradnja sa Tužilaštvom je stabilna u smislu dostavljanja informacija Agenciji za dalje postupanje i konačne odluke u vezi sa predmetima koje je pokrenula Agencija. Tokom godine, na mesečnom nivou, Agencija razmenjuje podatke sa osnovnim tužilaštvom o broju prosleđenih predmeta u cilju ažurnosti statistike.

Agencija takođe saraduje sa policijom na dobijanju informacija koje se odnose na proveru kriminalne prošlosti, odnosno da li je neko lice uhapšeno, istraženo i procesuirano za neko krivično delo. Sa pravosuđem se saradnja odnosi na informacije o postupanju i okončanju predmeta u sudu koji podrazumevaju neprijavlivanje ili lažno prijavljivanje imovine, a upoređuju se statistički podaci o presudama i sadržaju njihovih odluka.

Uticao ovih interakcija je pozitivan jer je dokazano da su svi slučajevi koje je Agencija istražila i pokrenula u smislu istrage i gonjenja za krivična dela korupcije ocenjeni na osnovu merituma i nisu zanemareni (vidi 10.3.3).

Međutim, postoji potreba za većom posvećenošću i profesionalizmom policije i tužilaštva (vidi poglavlje 4 za Državno tužilaštvo – pokazatelj interakcije) u krivičnom gonjenju, sprovođenjem efikasnih istraga i prikupljanjem ubedljivih dokaza, kako bi njihov efekat na sudu bio izricanje odgovarajućih kazni za optužene za krivična dela korupcije.

## Preporuke za stub

- Vlada i Skupština moraju povećati budžet Agencije kako bi se uskladili sa njenim proširenim nadležnostima vezanim za poslednju izmenu Zakona o Agenciji iz 2022. za zapošljavanje novog osoblja, a potreban je i veći budžet kako bi Agencija u potpunosti sprovela svoje planove za aktivnosti i kampanje sprečavanje korupcije.
- Agencija treba da:
  - Postane aktivnija u svom angažovanju na širenju informacija u kampanjama za podizanje svesti i edukaciji javnosti o važnosti prijavljivanja slučajeva sukoba interesa, neprijavlivanju imovine i korupciji.
  - Razmotri Akcioni plan za borbu protiv korupcije za 2017. godinu i uskladi ga sa svojim dužnostima i ovlašćenjima u skladu sa trenutnom situacijom.
  - Organizuje češće aktivnosti obuke za svoje osoblje u vezi sa integritetom, zaštitom uzbunjivača i drugim pitanjima koja su od interesa za Agenciju.
  - Doda ljudske resurse za punu primenu svoje aktivnosti u pitanjima nadzora antikorupcijskog zakonodavstva, izrade planova integriteta i zaštite signala. Takođe postoji potreba za zapošljavanjem stručnog administrativnog osoblja u tehnološkoj oblasti.
  - Razvije, što je pre moguće, elektronsku platformu za prijavu imovinskog stanja, kako bi se pojednostavilo i učinilo efikasnijim popunjavanje prijave o imovinskom stanju i prihodima i pristup ovim informacijama.
  - Doprini i izmeni Etički kodeks za svoje službenike, jer datira iz 2013. godine i treba da ga ažurira u smislu boljeg regulisanja integriteta njenih službenika. Kodeks bi takođe trebalo promeniti tako da se odnosi na direktora Agencije.
  - Čuva podatke i kreira bazu podataka o prijavama ili žalbama koje se podnose na rodnoj osnovi, na način da se podstakne ili meri nivo rodno osetljivih izveštaja.
  - Izradi odgovarajući propis u okviru Agencije za regulisanje rodno osetljivih pitanja.



# ENDNOTES

- 1 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 4 tačka 2. (jul, 2022).
- 2 Uredba br. 01/2019 o izmeni i dopuni uredbe br. 01/2013 o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Agenciji za borbu protiv korupcije, član 4. (maj 2019).
- 3 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, (jul 2022); Pokret FOL (2023), Kapaciteti Agencije za sprečavanje korupcije u ispunjavanju zakonskih obaveza, <https://levizafol.org/wp-content/uploads/2023/08/Agency-for-the-Prevention-of-Corruption-ENG-1.pdf>
- 4 Zakon 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 7.
- 5 Prema Zakonu o upravljanju javnim finansijama, Vlada može da ne da odobri u potpunosti budžetske zahteve Agencije.
- 6 Zakon br.08/L-066 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo, član 16, stav 3.
- 7 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 23, stav 1 tačka 1. (jul, 2022).
- 8 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 12, stav 1 tačka 6. Direktor u ime Agencije ima pravo u skladu sa zakonom da zaključuje ugovore o saradnji sa domaćim institucijama i međunarodnim organizacijama.
- 9 Zakon br.08/L-066 o Budžetu Kosova za 2022, strana 45.
- 10 Na osnovu intervjua sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije (avgust 2022), Agencija nije uspeala da u potpunosti potroši budžet koji joj je prvobitno dodeljen kao rezultat razvoja aktivnosti uz finansijsku pomoć međunarodnih organizacija, kao i usled ograničenja zbog pandemije KOVID-19. Za više informacija vidi godišnji izveštaj o radu Agencije za sprečavanje korupcije za 2021. godinu, strana 32.
- 11 Zakon br. 08/L-066 o budžetu Kosova za 2022, strana 45.
- 12 Zakon br.03/L-149 o državnoj službi Republike Kosovo, član 18.
- 13 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022.
- 14 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 49.
- 15 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022.
- 16 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022.
- 17 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 4, stav 1.
- 18 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 9.
- 19 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 11, stav 8.
- 20 Osnovni kriterijumi za izbor direktora su osam godina radnog iskustva, od kojih pet godina mora biti rukovodilačko iskustvo; da u poslednjih šest godina nije obavljao funkciju u političkom subjektu, ili da nije bio kandidat, biran ili imenovan u zakonodavna ili izvršna tela na centralnom i lokalnom nivou; i nije bio predmet disciplinske mere, optužnice ili pravosnažne odluke suda. Vidi: Zakon o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 10.
- 21 Zakon br.08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 10, stav 1.5.
- 22 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 8.
- 23 Krivični zakonik Republike Kosovo, član 401. Prema Krivičnom zakoniku Kosova, ko ometa ili napada službeno lice u vršenju službene dužnosti, kažnjava se kaznom zatvora od 3 meseca do 5 godina.
- 24 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 13.
- 25 Zakon br.06/L-114 o javnim službenicima, članovi 60 i 61.
- 26 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 13, stav 3.
- 27 Dnevni list "National", jul 2022, <https://nacionale.com/politike/lista-e-gjate-e-zyrtareve-te-v-vse-qe-u-hetuan-nga-kunder-korrupcioni-8010> [pristupljeno 18. oktobra 2022]
- 28 Portal Kallxo.com, oktobar 2022, <https://kallxo.com/lajm/aktakuze-ndaj-ministres-rozeta-hajdari-per-mosdeklarim-te-pasurise/> [pristupljeno 18. oktobra 2022]
- 29 Intervju anonimnog izvora sa članom međunarodne organizacije (jul 2022).
- 30 Prema Zakonu o Agenciji za sprečavanje korupcije (član 5), Agencija u svom delokrugu ima sprečavanje sukoba interesa, nadzor prijavljivanja imovine, kao i primanje poklona u vršenju službenih dužnosti, uključujući i zaštitu uzbunjivača.
- 31 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 6.
- 32 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, (avgust 2022).
- 33 Član 6 Zakona o pristupu javnim dokumentima.
- 34 Zakon br. 04/L-050 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 12, stav 1.
- 35 Zakon br. 04/L-050 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 31, stavovi 1 i 2.
- 36 Zakon br.06/L-085 o zaštiti uzbunjivača, član 29, stav 3.
- 37 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 28.
- 38 Zakon o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, (jul 2022).
- Administrativno uputstvo (MAP) br. 01/2015 o veb stranama javnih institucija, član 9.
- 39 Agencija za sprečavanje korupcije, odluke <https://akk-ks.org/vendimet/1979/2022/1979>, [pristupljeno 27. jula 2022]
- 40 Za više, pogledajte veb stranu: <https://akk-ks.org/> [pristupljeno 27. oktobra 2022]
- 41 Agencija za prevenciju korupcije, Fejsbuk platforma, Agency against Corruption / Agencija Protiv Korupcije | Facebook [pristupljeno 12. avgusta 2022]





42 Pokret "FOL" je organizacija civilnog društva koja svoj rad fokusira na javnu potrošnju, borbu protiv različitih oblika korupcije i institucionalnog nemara, kao i promovisanje odgovornosti. Izvršili su istraživanje o Agenciji za sprečavanje korupcije ili blisko saraduju sa Agencijom za sprečavanje korupcije, ili su vodeći autoritet nezavisnih nadzornih tela

43 Intervju sa Medžide Demoli, izvršnim direktorom u organizaciji Pokret FOL, avgust 2022.

44 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 15, stav 1, (jul 2022).

45 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 16, stav 2.

46 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 16, stav 2.

47 Intervju sa Medžide Demoli, izvršnim direktorom u organizaciji Pokret FOL, avgust 2022.

48 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 16, stav 2 tačka 2.4

49 Zakon 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 15, stav 2, tačka 2.6

50 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 15, stav 3.

51 Zakon br. 06/L-085 o zaštiti uzbunjivača, (decembar 2018).

52 Zakon br. 06/L-085 o zaštiti uzbunjivača, član 9, stav 2.

53 Uredba o utvrđivanju postupka za prijem i postupanje u slučajevima uzbunjivanja (maj 2021).

54 Uredba o utvrđivanju postupka za prijem i postupanje u slučajevima uzbunjivanja (maj 2021).

55 Zakon br No.05/L-055 o generalnom revizoru i Nacionalnoj kancelariji revizije Republike Kosovo, član 18, stavovi 1 i 3.

56 Nacionalna kancelarija revizije, „Izveštaj o reviziji godišnjih finansijskih izveštaja Agencije za sprečavanje korupcije“, (Priština: NKR, jun 2022).

57 Zakon br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku (jun, 2016)

58 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust , 2022.

59 Za više informacija vidi portal Telegrafi.com, avgust 2021, <https://telegrafi.com/levizja-fol-agjencia-kunder-korrupsionit-ka-deshtuar-ne-zbatimin-e-lig-jit-per-deklarimin-e-pasurise/>, [pristupljeno 16. marta 2023]

60 Vidi portal Kallxo.com, avgust 2022, <https://kallxo.com/lajm/drejtori-i-akademise-se-drejtisesise-raporton-para-komisionit-per-legjislacion/> [pristupljeno 17. marta 2023]

61 Vidi portal Lajmi.net, novembar 2021, <https://lajmi.net/miratohet-raporti-vjetor-i-agjencise-kunder-korrupsionit-per-vitin-2020/> , [pristupljeno 16. marta 2021]

62 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022

63 Za više informacija vidi obaveštenja Agencije: [https://www.akks.org/lajmi\\_i\\_plote/54810?fbclid=IwAR0Gg9psJSNMTwZVGfQ7uD001cHJq2rE3z5v5GH\\_uRNw605PpuTIHpldMy0](https://www.akks.org/lajmi_i_plote/54810?fbclid=IwAR0Gg9psJSNMTwZVGfQ7uD001cHJq2rE3z5v5GH_uRNw605PpuTIHpldMy0) [pristupljeno 27. oktobra 2022]

64 Vidi, Nacionalna kancelarija revizije, „Izveštaj o reviziji godišnjih finansijskih izveštaja Agencije za sprečavanje korupcije za 2021. godinu“, objavljen juna 2022. godine, strana 3.

65 Vidi, Agencija za sprečavanje korupcije, „Prijava imovine“, link ispod: [https://akk-ks.org/en/deklarimi\\_i\\_pasuris/2016/Agjencia\\_kund%C3%ABr\\_Korrupsionit/2016](https://akk-ks.org/en/deklarimi_i_pasuris/2016/Agjencia_kund%C3%ABr_Korrupsionit/2016)

66 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj 2021“, strana 26, [Priština, mart 2022]

67 Zakon br. 08/L-17 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 15 stav 2, (jul 2022).

68 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022

69 Zakon br. 06/L-011 o sprečavanju sukoba interesa (april 2018).

70 Zakon br. 04/L-050 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona visokih javnih zvaničnika (avgust 2022).

71 Predmetni kodeks ne sadrži odredbe koje regulišu ograničenja nakon prestanka radnog odnosa. Postoji još jedan zakon koji kaže da je visokim javnim službenicima na rukovodećim pozicijama zabranjen povratak u istu instituciju u roku od dve godine nakon napuštanja funkcije. Član 18 glasi: „Viši službenik nema pravo da bude zaposlen ili imenovan na period do dve godine po prestanku javne funkcije, na vodećoj ili rukovodećoj poziciji, niti da bude uključen u kontrolu ili reviziju javnih i privatnih institucija i njima podređenih institucije koje imaju poslovni odnos sa institucijom u kojoj je obavljao javnu funkciju Ograničenja za visoke službenike nakon prestanka javne funkcije...“

72 Etički kodeks zaposlenih u Agenciji za sprečavanje korupcije, član 4, stav 9.

73 Etički kodeks zaposlenih u Agenciji za sprečavanje korupcije, član 4, stav 13.

74 Etički kodeks zaposlenih u Agenciji, član 6.

75 Vidi član 4 Etičkog kodeksa, nedostaje deo za pojašnjenje o principu integriteta.

76 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 12, stav 3.

77 Agencija za sprečavanje korupcije, konkurs, [https://akk-ks.org/assets/cms/uploads/files/konkursi\\_publik.pdf](https://akk-ks.org/assets/cms/uploads/files/konkursi_publik.pdf) [pristupljeno avgusta 2022]

78 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust , 2022.

79 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 49.

80 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 49.

81 Etički kodeks zaposlenih u Agenciji za sprečavanje korupcije, član 4. stav 2.

82 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022.

83 Portal Kallxo.com, 28. jun 2021, <https://kallxo.com/lajm/nuk-aplikoi-asnje-grua-konkursi-per-direktor-te-antikorrupsionit-do-te-rishpallet/> [pristupljeno 17. avgusta 2022]

84 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022.

85 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 5, stav 1.2, tačka 6

86 Vidi Ministarstvo pravde, februar 2023, <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,15,2927> [pristupljeno 22. marta 2023]

87 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 5, stav 1.2, tačka 4.



88 Dnevni list "National", avgust 2022, <https://nacionale.com/politike/skandali-financiar-kunder-korrupsionit-dorezon-kallezim-penal-ndaj-martin-berishajt> [pristupljeno 17. avgusta 2022]

89 Intervju sa Medžide Demoli, izvršnim direktorom u organizaciji FOL, avgust 2022.

90 Videti Agencija za sprečavanje korupcije, januar 2022, [https://akk-ks.org/en/lajmi\\_i\\_plote/54690](https://akk-ks.org/en/lajmi_i_plote/54690) [pristupljeno 22. marta 2023]

91 Uredba o izmeni i dopuni pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Agenciji za sprečavanje korupcije, (maj 2019. godine), član 12.

92 Kabinet premijera, „Akcioni plan za borbu protiv korupcije 2021-2023“, (Priština: decembar 2020).

93 Nacionalni savet za borbu protiv korupcije deluje u okviru kancelarije predsednika Kosova <https://president-ksgov.net/sq/keshilli-kombetar-kunder-konruption> [pristupljeno 18. avgusta 2022]

94 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 5, stav 1, tačka 1.10

95 Veb strana Agencije za sprečavanje korupcije <https://akk-ks.org/agjencia/41/prgjejsit/41>, [pristupljeno 18. avgust 2022]

96 Veb strana Agencije za sprečavanje korupcije, svest o borbi protiv korupcije [https://akk-ks.org/vetedijesimi\\_kunder\\_korsuprisit/168/vetdijsimi-kund-korsuprisit/168](https://akk-ks.org/vetedijesimi_kunder_korsuprisit/168/vetdijsimi-kund-korsuprisit/168) i borba protiv korupcije, [pristupljeno 22. avgust 2022]

97 Veb strana Agencije za sprečavanje korupcije [https://akk-ks.org/vetedijesimi\\_kunder\\_korrupsionit/179/tv-spote/179](https://akk-ks.org/vetedijesimi_kunder_korrupsionit/179/tv-spote/179), [pristupljeno 20. oktobra 2022]

98 Agencija za borbu protiv korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 30.

99 Agencija za borbu protiv korupcije, „Plan rada za 2022. godinu“, (Priština: APPK, februar, 2022), strana 7.

100 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 5, stav 1.

101 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 17, stavovi 5, 6, i 7.

102 Zakon br. 04/L-050 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 18, stav 8.

103 Lica uključena u ove slučajeve pripadaju različitim nivoima kao što su: Poslanici, zamenici ministara, nacionalni koordinatori, gradonačelnici i potpredsednici opština, sudije, politički savetnici vladinog kabineta, generalni sekretar na centralnom nivou, ambasadori, savetnici skupština opština, prorektori, dekan, izvršni direktori nezavisnih institucije, izvršni direktori agencija, rukovodioci u ministarstvima, rukovodioci nabavki na centralnom nivou, glavni finansijski službenici u nezavisnim institucijama i na lokalnom nivou, članovi odbora centralnih i lokalnih javnih preduzeća, vlasnici određenih preduzeća, itd. Za više informacija vidi godišnji izveštaj o radu Agencije za 2021.

104 "Gazeta Express", oktobar 2022, <https://www.gazetaexpress.com/dyshimet-se-fshehu-pasurine-prokuroria-eshte-duke-e-hetuar-ministren-donika-gervalla/> [pristupljeno 27. oktobra 2022]

105 "Gazeta Express", oktobar 2022, <https://www.gazetaexpress.com/dyshimet-se-fshehu-pasurine-prokuroria-eshte-duke-e-hetuar-ministren-donika-gervalla/> [pristupljeno 22. avgusta 2022]

106 Dnevni list "National", avgust 2022, <https://nacionale.com/politike/skandali-financiar-kunder-korrupsionit-dorezon-kallezim-penal-ndaj-martin-berishajt> [pristupljeno 23. avgusta 2022]

107 Dnevni list "National", jun 2022, <https://nacionale.com/politike/merr-informaten-nga-nacionalja-anti-korrupsionit-nis-hetimet-per-qerane-e-li-re-te-kyeministrit-kurti-7798> [pristupljeno 23. avgusta 2022]

108 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 11.

109 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 16.

110 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2020. godinu“, strana 14.

111 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 25.

112 Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“, strana 25.

113 Vidi takođe „Godišnji izveštaj o radu za 2021. godinu“ na strani 16 i 17.

114 Intervju sa Ljinditom Ademi, pravnom službenicom u Agenciji za sprečavanje korupcije, avgust 2022.



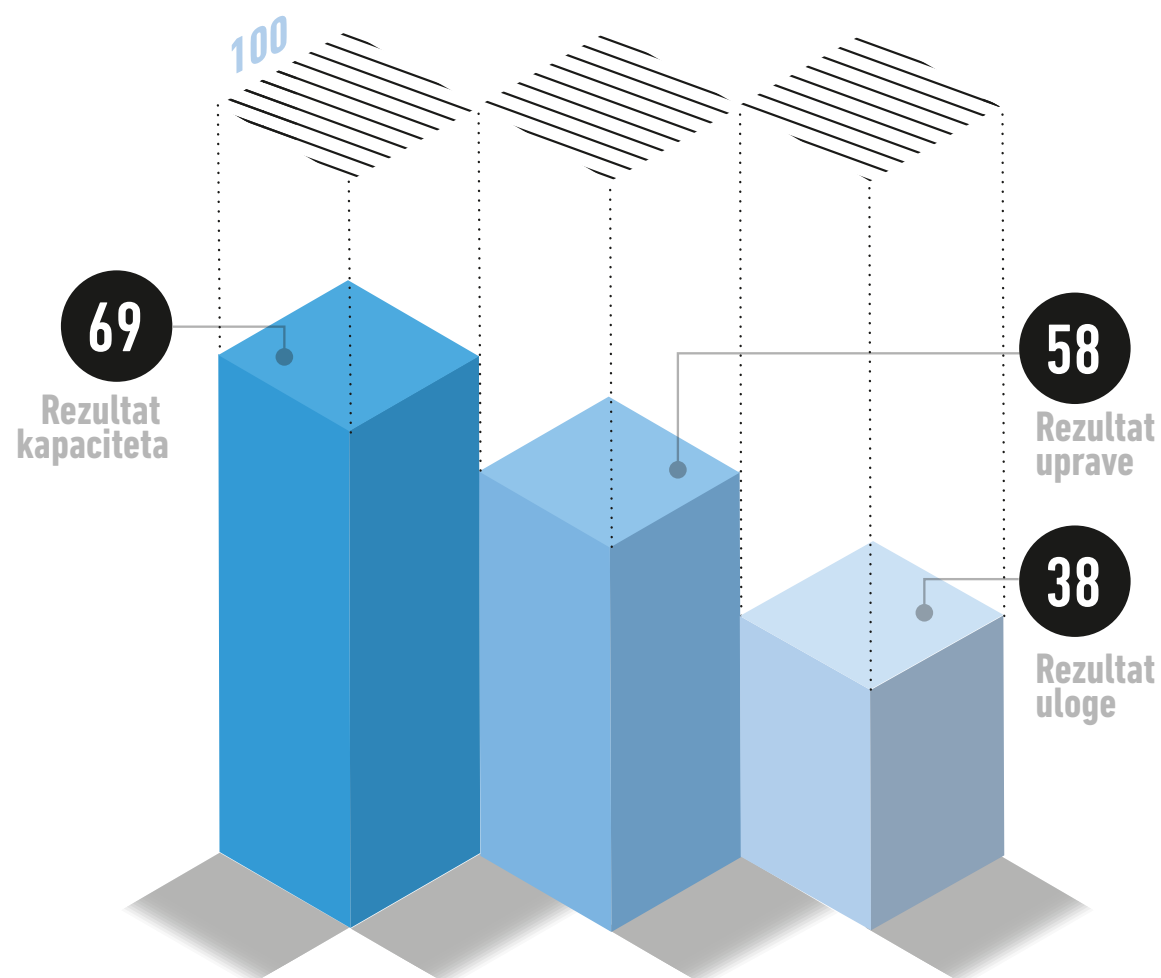
# POLITIČKE PARTIJE



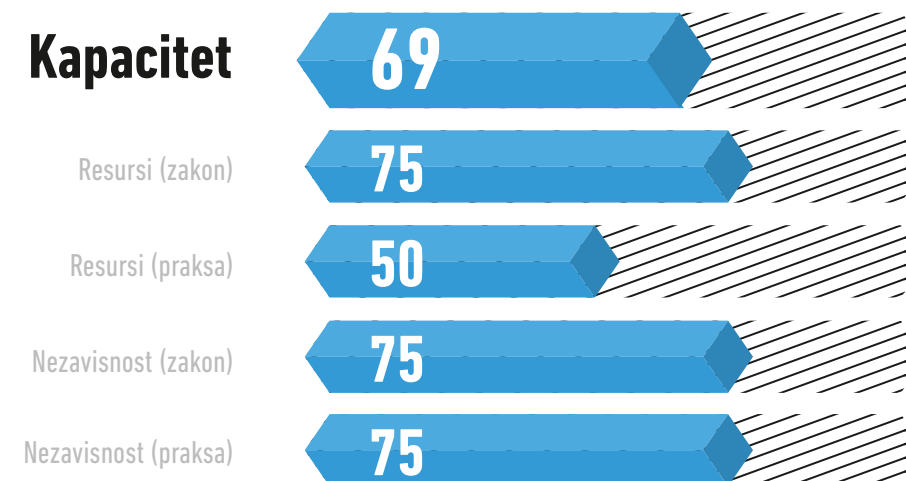
# REZIME

Trenutno je u CIK-u registrovano 50 političkih partija, od kojih 25 predstavljaju albansku zajednicu, dok još 25 predstavljaju nevećinske zajednice.

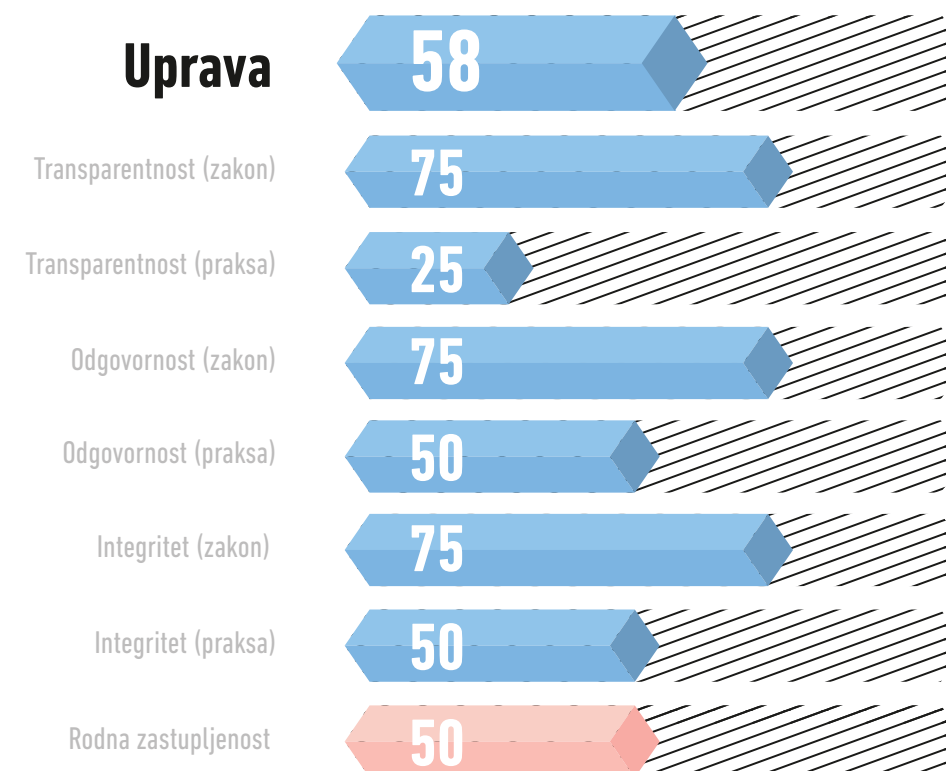
**55/100** Sveukupni rezultat stuba



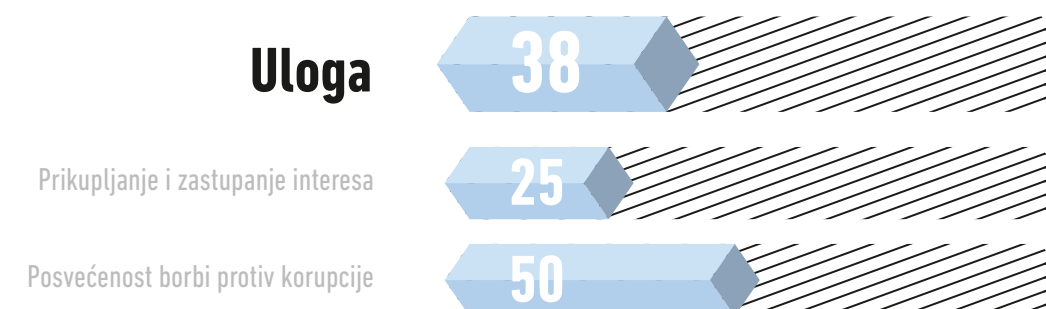
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga







Od toga je 14 političkih subjekata zastupljeno u Skupštini na osnovu mandata osvojenih na poslednjim parlamentarnim izborima 2021. godine. Kancelarija za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata („Kancelarija“), koja funkcioniše u okviru CIK-a, odgovorna je za registraciju i sertifikaciju političkih partija, održavanje registra partija, postavljanje ograničenja potrošnje na kampanju i sprovođenje odredaba o finansijskom izveštavanju.

Ovaj izveštaj se fokusira na procenu ključnih subjekata koji imaju značajan politički uticaj u političkom pejzažu Kosova, uključujući i Pokret Samoopredeljenje (LVV) – kao vladajuću stranku – i Demokratsku partiju Kosova (PDK), Demokratski savez Kosova (LDK) i Alijansa za budućnost Kosova (AAK), od kojih svi igraju kritičnu ulogu kao glavne opozicione stranke koje oblikuju političku dinamiku na Kosovu tokom godina. Pored toga, procena uključuje Srpsku listu (SL), glavnu stranku koja predstavlja srpsku zajednicu u kosovskim institucijama. Iako u praksi ove političke partije nemaju jasne ideološke profile, LVV je kategorisana kao partija levog centra. Sa druge strane, tri opozicione partije, odnosno PDK, LDK i AAK, definisane su kao stranke desnog centra.

Regulatorni okvir Kosova je pogodan za formiranje, registraciju i funkcionisanje političkih partija. Međutim, sistem političkih partija još uvek ne uspeva da ostvari snažnu pluralnu konkurenciju na demokratskim izborima bez spoljnog mešanja, prevodeći najširi pluralitet interesa u društvu u politike na nivou cele zemlje, kao i adekvatnu transparentnost i poštovanje finansijskih obaveza.

Kosovo nema jedinstven zakon o političkim partijama. Funkcionisanje političkih partija regulisano je samo Pravilnikom o registraciji i radu političkih partija, na koji CIK daje saglasnost. Međutim, brojni zakoni regulišu političko finansiranje na Kosovu, uključujući i Zakon o finansiranju političkih subjekata, Zakon o opštim izborima, Zakon o lokalnim izborima i Zakon o budžetu Kosova.

Što se tiče finansiranja političkih subjekata, Kosovo je okarakterisano nedostatkom transparentnosti i finansijske odgovornosti, zbog toga što finansijski izveštaji nisu bili potpuni i nisu pravilno nadgledani. S tim u vezi, postignut je napredak usvajanjem izmena i dopuna zakona o finansiranju političkih subjekata u avgustu 2022. godine. Međutim, i dalje postoje praznine, posebno u pogledu finansija kandidata i digitalnih kampanja.

U strukturnom i organizacionom smislu političke stranke su slične. Većina političkih partija su u suštini „liderističke“. U tom smislu, one iz ličnih i političkih interesa nastavljaju da utiču na javne institucije i narušavaju njihovu nezavisnost. Zbog toga se političke partije smatraju institucijama u zemlji kojima se najmanje veruje.



## Kapacitet



IPOKAZATELJ 11.1.1  
RESURSI (ZAKON)

75/100



**Zakonski okvir koji reguliše formiranje i rad političkih partija je generalno adekvatan. U nedostatku posebnog zakona za političke stranke, sadašnja regulativa političkih partija zasniva se na Zakonu o opštim izborima i izbornim pravilima CIK-a.**

Politička stranka ima pravo osnivanja na osnovu principa slobode udruživanja. Za registraciju, stranke moraju podneti svoju prijavu Kancelariji, zajedno sa statutom i programom stranke, spiskom visokih zvaničnika, poslednjim finansijskim izveštajem, datumom sastanka konvencije i potpisima najmanje 500 članova osnivača. Naknada za registraciju je 500 €.

Kancelarija mora da razmotri prijave u roku od deset dana i preporuči registraciju ili odbijanje prijave CIK-u u roku od 30 dana. Zahtev za registraciju može biti odbijen ako dokumenti nisu u skladu sa zakonima, ako ime ili simbol stranke mogu da podstiču mržnju i nasilje, ili ako su isti ili slični nekoj drugoj stranci. U slučaju odbijanja, stranke imaju pravo žalbe Izbornom veću za žalbe i predstavke (IVŽP) u roku od 24 sata.

Kodeks ponašanja definiše ograničenja u vezi sa aktivnostima predizborne kampanje političkih partija. Za unutrašnje odlučivanje, zakonodavstvo garantuje jednako pravo glasa svim članovima u svim odlukama koje donose skupštine stranke.



Politički subjekti se finansiraju, između ostalih, iz javnog budžeta. U tu svrhu formiran je Fond za podršku političkim subjektima, u okviru kojeg se izdvajaju sredstva do 0,34 odsto državnog budžeta. Fond se može koristiti za finansiranje aktivnosti političkih subjekata, ogranaka, organizacionih jedinica žena i mladih, predizbornih i izbornih aktivnosti i aktivnosti poslaničkih grupa. Sredstva ovog fonda dodeljuju se političkim subjektima zastupljenim u Skupštini na osnovu broja osvojenih mandata.

Za podršku političkim partijama tokom izbornih procesa mogu im se dodeliti dodatna sredstva do 0,05 odsto državnog budžeta. U okviru ovih sredstava, 90 odsto se izdvaja za stranke koje su osvojile mandate u Skupštini, odnosno skupštinama opština, dok je 10 odsto drugim partijama koje su sertifikovane na izborima.



POKAZATELJ 11.1.2  
RESURSI (PRAKSA)

50/100



**Političko nadmetanje na Kosovu odvija se uglavnom između glavnih partija i partije ili partija na vlasti. Male partije, posebno vanparlamentarne, imaju poteškoća da obezbede finansijska sredstva koja su znatno manja od velikih partija.**

Parlamentarne stranke samo iz javnog budžeta svake godine dobijaju 4,2 miliona evra. Tdakle, parlamentarni politički subjekti, posebno veliki, imaju znatno stabilnije finansijsko stanje. Do sada nije bilo slučajeva izdvajanja dodatnih sredstava iz javnog budžeta za finansiranje prediz-



bornih aktivnosti političkih partija. Ovo je dodatno otežalo finansijsku održivost malih i novih partija, primoravajući ih da traže privatne donacije, koje su malobrojne i uglavnom su orijentisane na velike partije (vidi tabelu 11.1).

APrema godišnjim finansijskim izveštajima političkih partija, javna sredstva predstavljaju najveći deo njihovih finansijskih sredstava. Na osnovu godišnjih izveštaja parlamentarnih partija za 2021. i 2020. godinu, privatne donacije, bilo u novcu ili u naturi, čak i u izbornim godinama su mnogo manje od javnog finansiranja. Uprkos zakonskom okviru koji pruža mogućnost (vidi 11.1.2), do sada nisu izdvojena sredstva za kampanje političkih partija.

Tabela 11.1 Finansijski podaci parlamentarnih političkih subjekata, koje je autor generisao na osnovu godišnjih finansijskih izveštaja političkih subjekata za 2021. i 2020. godinu

Politički subjekat	2021		2020	
	Javne finansije	Privatne donacije	Javne finansije	Privatne donacije
LVV	€ 1,655,326.95	€ 427,251.96	€ 913,500.00	€ 59,626.09
PDK	€ 647,081.42	€ 166,531.90	€ 756,000.00	€ 26,259.00
LDK	€ 285,457.61	€ 10,152.82	€ 882,000.00	€ 0
AAK	€ 292,719.62	€ 2,250.00	€ 404,954.58	€ 17,200.00
SL	€ 424,459.03	€ 0	€ 355,225.66	€ 0

Međutim, izveštaji se ne poklapaju sa realnošću na terenu. Prema navodima nevladinih organizacija koje se bave političkim finansiranjem na Kosovu, procenjuje se da političke partije ne objavljuju niti prijavljuju većinu primljenih privatnih donacija. Deo nedostatka obelodanjivanja donacija može biti posledica zakonskih ograničenja koja sprečavaju kompanije da imaju koristi od javnih ugovora ako su dale donacije političkim partijama. Iako ova odredba pomaže u sprečavanju neprimerenog uticaja putem donacija za kampanju, takođe može destimulisati donatore da daju svoje donacije u skladu sa postojećim propisima.

Prema izveštajima posmatranja lokalnih izbora, stranke uglavnom uživaju jednak tretman u medijskom izveštavanju tokom izbora. Međutim, privatni mediji smatraju da je zbog nedostatka kapaciteta izazovnije pratiti partije u lokalnim sredinama.

**POKAZATELJ 11.1.3 NEZAVISNOST (ZAKON)**

**75/100**



Postoje odredbe raznih zakona koje se bave nezavisnošću političkih partija, ali koje sadrže nedostatke i kontradiktornosti kada je u pitanju mešanje u političke partije putem njihovog gašenja.

Izbornim zakonodavstvom je utvrđeno da krivična sankcija protiv registrovane političke stranke treba da dovede do



njihove objave, na osnovu odluke suda. Međutim, krivično zakonodavstvo ne dozvoljava prestanak rada niti zabranu delovanja političkih partija. Krivični zakon stoga pruža jače pravne garancije protiv mešanja nego izborni zakon.

Zakonom je predviđena mogućnost istrage političkih partija, uglavnom u pogledu njihovog finansiranja, sa njihovim godišnjim finansijskim izveštajima koje CIK šalje državnom tužiocu, Agenciji za sprečavanje korupcije, Finansijsko-obaveštajnoj jedinici ili Poreskoj administraciji Kosova kada sumnja na nepravilnosti spada u njihovu nadležnost. Predviđeno je praćenje unutrašnjeg rada, uključujući i održavanje skupština i druge unutrašnje promene. Kancelariji u okviru CIK-a je dozvoljeno da sprovodi aktivnosti praćenja izbornih skupština – gde oni moraju biti pozvani kao posmatrač – i praćenje troškova. U krivičnim predmetima, političke stranke mogu biti podvrgnute merama tajnog nadzora, uključujući i praćenje, fotografisanje, prisluškivanje, otkrivanje finansijskih podataka i drugo.

Međutim, oni su ograničeni samo u svrhu istrage u skladu sa javnim interesom i svrhama relevantnih zakona.

**POKAZATELJ 11.1.4 NEZAVISNOST (PRAKSA)**

**75/100**



Političke stranke rade uglavnom bez uplitanja spolja u njihove aktivnosti. One su generalno podložne nadzoru i istrazi samo u zakonom definisanim slučajevima. Međutim, postoje slučajevi krivičnih postupaka koje je vodila država protiv pojedinačnih stranačkih aktivista, kao i izbornog zastrašivanja kandidata u opštinama sa srpskom većinom sponzorisanog od spolja.<sup>35</sup>

Na Kosovu nije bilo slučajeva ili pokušaja državnih organa da zaustave i ometaju političke partije u zastupanju njihovih interesa. Štaviše, do danas nije bilo sudskih odluka protiv političkih partija.

Političke partije generalno imaju jednak i nepoželjan tretman od strane vlasti. Međutim, bilo je hapšenja i pritvora funkcionera političkih partija zbog protesta ili političkih akcija. Tokom poslednje dve godine bilo je više hapšenja aktivista i funkcionera Socijaldemokratske partije zbog njihovih protestnih aktivnosti i akcija, uključujući i bacanje farbe na vladine zgrade. Isto tako, bilo je još najmanje dva slučaja hapšenja aktivista PDK nakon akcija koje su oni sproveli. Svi uhapšeni su u kratkom roku pušteni.

Među najosetljivijim krivičnim procesima protiv aktivista političkih partija bio je slučaj napada na Skupštinu Kosova, zbog kojeg je 2016. godine uhapšeno šest aktivista LVV-a pod optužbom za terorizam. Jedan od uhapšenih preminuo je pod sumnjivim okolnostima u pritvorskom centru, što još nije u potpunosti razjašnjeno. Kao rezultat toga, ovaj proces je bio praćen brojnim sukobima između LVV i partija na vlasti u to vreme, pri čemu je LVV hapšenja opisala kao progona političkih protivnika. Optuženi aktivisti prvobitno su osuđeni na 21 godinu zatvora. Ali nakon ponovljenog suđenja krajem 2022. godine, svi optuženi su proglašeni nevinim.

Prema izveštaju Fridom hausa o Kosovu za 2022. godinu, stranke se ponekad suočavaju sa zastrašivanjem koje negativno utiče na njihove konkurentske sposobnosti, sa posebnim naglaskom na Srpsku listu, koja je više puta u međunarodnim izveštajima optuživana za pritisak na političke rivale. Pored toga, spoljni uticaj se manifestovao kroz direktnu podršku Srpske liste od strane različitih srpskih institucionalnih ličnosti, zajedno sa navodnim taktikama zastrašivanja i stigmatizacije koje su imale za cilj da učutkaju druge srpske političke stranke sa sedištem na Kosovu.







#### POKAZATELJ 11.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)

# 50/100

Upšteno govoreći, političke partije podnose svoje godišnje finansijske izveštaje i izveštaje o kampanji Kancelariji pri CIK-u, ali oni imaju nedostatke i niskog su kvaliteta jer ne uključuju detaljne informacije o finansiranjima, posebno o rashodima.

Pošto je nova zakonska regulativa stupila na snagu krajem 2022. godine, efekti u praksi se još ne mogu analizirati. Pre izmena, usklađenost političkih partija sa postojećim zakonima je pokazivala određene probleme. Sa jedne strane, političke partije su svoje godišnje finansijske izveštaje i izveštaje o kampanji dostavljale na vreme. U 2021. godini, kao izornoj, Kancelarija je izrekla samo sedam kazni, sve u iznosu od 1000€, zbog kašnjenja političkih partija u podnošenju godišnjih finansijskih izveštaja. Nijedna od kazni nije izrečena parlamentarnim strankama.

Međutim, sadržaj i tačnost finansijskih izvještaja političkih subjekata i dalje su problematični. Izveštaji Evropske komisije za Kosovo su podvukli da je finansijsko izveštavanje nepotpuno i da nije bilo suštinskog nadzora nad izveštajima. Do zakonskih izmena iz avgusta 2022. godine, Kancelarija nije kontrolisala sadržaj i tačnost izveštaja, već je bila fokusirana na proveru regularnosti i formalne kriterijume, na primer, da li su političke partije dostavile dokumente (kao što su bankarski podaci), a da ih nije proveravala.

Obrasci finansijskog izveštavanja CIK-a ne sadrže kategorije digitalne kampanje. Dakle, pretpostavlja se da mnogi izvori prihoda i rashoda političkih partija ostaju neprijavljeni.

Nalazi izveštaja finansijskih revizora političkih partija is-

tiču probleme sa pratećom dokumentacijom o troškovima koje su stranke napravile, posebno u vezi sa troškovima prevoza, kao i drugim nekategorisanim troškovima. Generalno, izveštaji revizora o finansiranjima političkih partija naglašavaju da većina političkih partija ne vodi odgovarajuće računovodstvo, ne razvija adekvatne tenderske procedure, ne ispunjava poreske obaveze niti ima procedure interne kontrole, a nadležni finansijski službenici nemaju znanje o računovodstvu.

Međutim, povrede koje su otkrili i dokazali revizori do sada nisu sankcionisane od strane Kancelarije zbog nedostatka resursa, posebno ljudskih.

Osporava se i tačnost finansijskih izveštaja za kampanje u pogledu troškova tokom kampanje, koji su zapravo premašili limite potrošnje koje je odredio CIK. Na osnovu praćenja rashoda političkih subjekata za izbornu kampanju 2019. godine, koalicija organizacija za praćenje izbora „Demokratija na delu“ zaključila je da se LDK nije pridržavao limita za maksimalne troškove tokom kampanje, potrošivši 220.957 evra više od limita koji je odredio CIK.



#### POKAZATELJ 11.2.5 INTEGRITET (ZAKON)

# 75/100

Glavne političke partije svojim statutima regulišu upravljanje i unutrašnje donošenje odluka. Međutim, konkurentni izbori rukovodstva nisu propisani nijednim internim aktom političkih partija. Većina partija takođe ima centralizovan pristup biranju partijskih organa, gde je glasanje tajno.

Političke partije su dužne da najmanje jednom u četiri godine organizuju sednice skupštine stranke i da obnove unutrašnje strukture stranke. Stranke takođe moraju da obezbede učešće članova stranke u izboru izbornih kan-



didata, dok kandidate za skupštine opština moraju birati relevantni ogranci stranke.

Pokret Samoopredeljenje je jedina politička partija koja primenjuje neposrednu demokratiju po principu jedan član, jedan glas za izbor predsednika stranke, rukovodilaca organizacionih jedinica i usvajanje političkog programa. Druge velike partije (Demokratska partija Kosova, Demokratski savez Kosova i Alijansa za budućnost Kosova) biraju izvršne organe i odobravaju politički program stranke putem delegirane demokratije na stranačkim skupštinama. Međutim, nijedan interni propis političkih partija ne zahteva konkurentne izbore za rukovodstvo. U slučaju Demokratskog saveza Kosova, od kandidata za predsednika stranke se zahteva da njihove kandidate unapred odobri 50%+1 delegata. Elzuzev LVV, izbor vodećih struktura političkih partija vrši se tajnim glasanjem.

Statuti vodećih političkih partija takođe regulišu kandidate za predsednika, premijera, članove parlamenta i odbornike skupština opština. Generalni ili rukovodeći saveti političkih partija pozivaju se da odobre liste kandidata za poslanike Skupštine Kosova, kao i druge kandidate za institucionalne izvršne funkcije (predsednika ili premijera). Predloge lista kandidata za poslanike uglavnom sastavljaju ogranci, a odobravaju ih opšti saveti odnosno upravni saveti. Za izbore na lokalnom nivou, liste sastavljaju relevantni nivoi lokalne organizacije i za njih je potrebno odobrenje stranačkih lidera.



#### POKAZATELJ 11.2.6 INTEGRITET (PRAKSA)

# 50/100

Upšteno govoreći, vodeće političke partije samo nominalno poštuju procesne odredbe unutarpartijskog upravljanja i demokratije. Kao rezultat toga, političke partije na Kosovu se smatraju vodećim partijama.<sup>110</sup>

U većini slučajeva, unutarpartijski izborni procesi su formalnost, pa se čak i izbori za partijske lidere uglavnom organizuju sa jednim kandidatom. Izuzev LDK, u drugim vodećim partijama u zemlji, poslednja izborna nadmetanja su održana sa jednim kandidatom. Ovaj pristup se zatim ogleda u organizacionim jedinicama partija, gde se šefovi ogranaka ili centara, kao i drugi kandidati za javne funkcije, biraju na osnovu preferencija lidera na centralnom nivou.

Među glavnim strankama, LVV se smatra relativno naprednim u pogledu unutrašnje demokratizacije kroz uključivanje svojih članova u izbor rukovodećih struktura putem neposrednih izbora. Međutim, u prošlom izbornom procesu trka za lidera ove stranke vođena je sa jednim kandidatom Aljbinom Kurtijem, koji je prethodno bio na čelu ove stranke u dva mandata. Zbog sukoba vezanih za ovu trku, skoro polovina poslanika i drugih aktivista istupila je iz LVV-a i osnovala novu stranku.

Demokratski savez Kosova je jedina partija koja je vodila konkurentnu izbornu trku za lidera stranke na poslednjim internim izborima. Trka je vođena među vodećim ličnostima partije, iako je u početku kandidate najavilo i nekoliko drugih kandidata. LDK je takođe partija sa najviše promena u rukovodstvu partije, sa ukupno četiri predsednika od svog formiranja 1989. godine, zatim PDK sa tri predsednika od 1999. godine, LVV sa dva predsednika od 2005. i AAK sa jednim predsednikom od osnivanja u 2000.

Što se tiče unutarpartijskog odlučivanja, uključujući i izbor kandidata ili odobranje političkog programa, u praksi odluke donose uske strukture odlučivanja, uključujući i predsednika i druge visoke partijske rukovodioce, bez uključivanja drugih partijskih organa. Odobrenje ovog drugog je obično puka formalnost. Politički programi prate pristup od vrha ka dnu, posebno na centralnom nivou, gde se platforme odobravaju na brzinu zbog čestih vanrednih izbora i kratkih rokova. Kada je u pitanju lokalni nivo, u praksi, ogranci i kandidati za gradonačelnike imaju značajnu autonomiju u izradi političkih programa, pri čemu je centralni nivo uključen samo u njihovu reviziju i pružanje stručnosti.





## POKAZATELJ 11.2.7 RODNA ZASTUPLJENOST

# 50/100



Postoje zakonske odredbe koje regulišu učešće žena u političkom životu, ali se one ne primenjuju u potpunosti u praksi. Isto tako, političke partije ne sprovode dobrovoljne afirmativne mere za promovisanje ravnopravnog učešća žena u procesima unutarpartijskog odlučivanja.

Zakon o opštim izborima definiše dva nivoa rodni kvota. Zakon uspostavlja zakonodavne kvote i praktično rezervisana mesta za žene u Skupštini, koja su zakonski opisana kao mesta za nedovoljno zastupljen pol. Obe ove kvote su na nivou od 30 odsto. Izborna pravila predviđaju da se politički subjekti ne mogu biti overeni ako ne ispunjavaju zakonski kriterijum za uvrštenje najmanje 30 odsto žena na izbornu listu.

Zakonom je određeno da u slučaju prevremenog prestanka mandata poslanika zamenjuje sledeći kandidat istog pola. Međutim, sprovođenje ove odredbe je Ustavni sud ocenio neustavnim nakon pritužbe dvojice kandidata za narodne poslanike da ne mogu da zamene poslanike kojima je prestao mandat jer su zamenu izvršili kandidati istog pola, iako su imali više glasovi.

Sa druge strane, u nedostatku zakonskih obaveza, u praksi politički subjekti nisu preduzimali nikakvu inicijativu za primenu unutrašnjih dobrovoljnih kvota, bilo na strukturnom ili organizacionom nivou, pa ni na izbornim listama. U stvari, partije retko prelaze zakonsku obavezu minimalnog kriterijuma od 30 odsto uključenosti žena na liste.

Žene vode samo četiri od 50 političkih partija koje su trenutno registrovane u CIK-u.



## Uloga



## POKAZATELJ 11.3.1 PRIKUPLJANJE I ZASTUPANJE INTERESA

# 25/100



Iako je partijski sistem na Kosovu relativno efikasan u prikupljanju i predavljanju interesa različitih biračkih jedinica, još uvek postoje društvene grupe i interesi koje političke partije ne predstavljaju, kao što su sindikati i/ili poslovna udruženja. Neke političke partije i dalje se zasnivaju na klijentelističkim vezama i predstavljaju uske interese, a u nekim slučajevima pokazuju i populističke crte.

Uprkos statutarnim određenjima o svom ideološkom profilu, u stvarnosti, političke partije se ne izdvajaju po jasnom ideološkom profilu. Programske pozicije se uglavnom zasnivaju na koalicionim sporazumima, što dovodi do toga da partije postanu sveobuhvatne partije, zastupajući interese što većeg broja društvenih grupa. Tako je za stranke povoljnije da se ideološki i programski ne izjašnjavaju. Ne postoji visok nivo ideološke kohezije među članovima političkih partija.

Klijentelizam na Kosovu se manifestuje posebno kroz uticaj privatnih preduzeća na odluke koje političke partije donose favorizovanjem i nagrađivanjem privatnih kompanija koje su finansirale političke partije javnim ugovorima ili licencama za korišćenje javnih dobara ili imovine. Osim toga, postoje individualističke klijentelističke veze, posebno u pogledu zapošljavanja osoba koje su članovi ili bliske političkim partijama na vlasti. Dakle, pripadnost političkom programu obično nije primarni razlog zašto se pojedinci pridružuju političkim partijama.

Političke partije su institucija sa najnižim nivoom poverenja građana na Kosovu već više od jedne decenije. Ova situacija se nije promenila uprkos pokušajima partija da izvrše strukturne promene i nove trendove, posebno od aktera civilnog društva koji su postavljeni na visoke rukovodeće pozicije. S tim u vezi, organizacije civilnog društva imaju nivo saradnje sa političkim



partijama, koji zavisi od relevantne teme i sopstvenih interesa političkih partija, kao što je bio slučaj sa protivljenjem Nacrtu zakona o finansiranju političkih partija od strane civilnog društva, koji kao inicijativu su podržale opozicione stranke.



## POKAZATELJ 11.3.2 POSVEĆENOST BORBI PROTIV KORUPCIJE

# 50/100



Političke partije posvećuju pažnju javnoj odgovornosti i borbi protiv korupcije uglavnom tokom predizbornih kampanja, ali su reforme i potonje inicijative u praksi fragmentirane i obično daleko od postizanja svojih ciljeva.

Borba protiv korupcije i javna odgovornost su deo političkog i diskursa i retorike više od jedne decenije, ali je uglavnom ograničena na predizborne kampanje. Na poslednjim parlamentarnim izborima 2021. godine, pitanja pravosuđa i vladavine prava, uključujući i borbu protiv korupcije, bila su među najistaknutijim temama predizbornih aktivnosti glavnih političkih partija. Ova pitanja su našla značajan prostor u političkim platformama političkih subjekata. Prema izveštajima nevladinih organizacija o obećanjima političkih partija u oblasti vladavine prava, LVV je tokom 2021. godine obećao ukupno 19 poena za borbu protiv korupcije, zatim PDK sa deset, LDK sa pet i AAK sa četiri tačke ili programska obećanja za borbu protiv korupcije. Međutim, mnoga obećanja političkih partija su posmatrana kao suprotna ustavnim principima i međunarodnoj praksi, dok su neka neostvariva u praksi.

Aktuelna vlada, na čelu sa LVV-om, počela je da sprovodi obećanja i programske tačke vezane za borbu protiv korupcije, uključujući i proces lustracije u pravosudnom sistemu toduzimanje neopravdane imovine a i povećanje resursa za institucije angažovane u borbi protiv korupcije. Borba protiv korupcije i povećanje odgovornosti su pitanja kojima partijski lideri pridaju veliki značaj u svojim javnim izjavama.



## Interakcije

Političke partije na Kosovu imaju interakciju sa skoro svim institucijama na Kosovu. Ipak, najčešće interakcije uključuju Skupštinu i vladu, CIK i civilno društvo.

Partije, kroz svoju političku zastupljenost u Skupštini i Vladi, imaju priliku da pokrenu različite inicijative za poboljšanje učinka institucija u borbi protiv korupcije. U okviru inicijativa za borbu protiv korupcije, kao što je proces lustracije, postoji i konsenzus političkog spektra, koji se manifestovao i u radu resornog skupštinskog odbora.

Što se tiče transparentnosti i odgovornosti, posebno u finansijskom smislu, političke partije imaju najaktivniju interakciju sa CIK-om, posebno sa Kancelarijom. Ova interakcija proizilazi iz zakonskih obaveza finansijskog izveštavanja, ali je povezana i sa unutrašnjim funkcionisanjem političkih partija. U međuvremenu, u cilju povećanja kapaciteta i kvaliteta finansijskog izveštavanja političkih partija, Kancelarija i CIK takođe organizuju obuke za finansijske predstavnike političkih partija.

Što se tiče povećanja unutrašnjih kapaciteta političkih partija, značajnu ulogu imaju međunarodne organizacije i lokalne nevladine organizacije, koje pružaju obuku i druge vidove podrške u cilju unapređenja unutrašnjeg integriteta političkih partija.

## Preporuke za stub

- Skupština Kosova treba da pokrene konsultacije i zakonodavne procedure za kodifikaciju svih propisa o političkim partijama u jedan zakon o političkim partijama. Novi zakon mora jasno definisati prerogative, obaveze i druge uslove koji omogućavaju političkim partijama da ostvare svoje funkcije u društvu, uključujući i minimalne odredbe koje osiguravaju:
  - Funkcionalnost – procedure registracije, pravni status i strukturalna organizacija;
  - Unutrašnju demokratiju – procedure izbora kandidata, usvajanje partijskih platformi i drugih važnih upravljačkih dokumenata i izbor centralnih rukovodećih pozicija i organa;
  - Uključivanje žena u donošenje odluka na višim pozicijama i rodno budžetiranje;
  - Finansijsku transparentnost.
- Skupština Kosova mora da razmotri Zakon o finansiranju političkih subjekata kako bi:
  - Utvrdio obavezu da kandidati političkih subjekata izveštavaju Kancelariju o prihodima i rashodima svojih predizbornih aktivnosti, uključujući i samofinansiranje, pod istim uslovima kao i politički subjekti.
  - Donacije koje daju kandidati za svoje kampanje podlegle istim ograničenjima i uslovima podobnosti koji se primenjuju na druge donatore ili izvore sredstava, uključujući i donacije njihovim sopstvenim političkim organizacijama.
  - Osigurao da nepoštovanje i kršenje obaveza političkog finansiranja ispunjavaju sankcije odvratanja, u rasponu od administrativne i krivične odgovornosti, proporcionalno njihovoj težini u pogledu finansijske transparentnosti i odgovornosti.
  - Zahtevao izjavu o stvarnom vlasništvu od kompanija koje daju donacije političkim partijama ili kandidatima (kako bi se proverile veze sa javnim izvođačima i kako bi se osiguralo da donacije pravnih lica ne potiču od stranih subjekata i pojedinaca).
  - Zahtevao od Kancelarije u okviru CIK-a da obezbedi digitalno podnošenje izveštaja kako bi OCD i druge agencije mogle da koriste informacije u svrhe pregleda i verifikacije.
  - Političke partije treba da usvoje interne politike za povećanje učešća žena u odlučivanju, promovišući model predstavljanja „zebre“ – pri čemu svaka izborna lista političkih partija čini 50 odsto žena. Posebnu pažnju treba posvetiti jednakom rodnom budžetiranju, odnosno pripremi budžeta partije uzimajući u obzir rodnu perspektivu.



# ENDNOTES

- 1 Zakon br. 08/L-017 o Agenciji za sprečavanje korupcije, član 4 tačka 2. (jul, 2022).
- 2 Za više vidi Registar političkih partija CIK-a, poslednji put ažuriran 18. januara 2023. Dostupno na: <https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2023/01/Regjistri-i-Partive.pdf> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 3 Zakon br. 03/L-073 o opštim izborima u Republici Kosovo (2008), član 11.
- 4 Bezbednosni barometar Zapadnog Balkana, Percepcija javnosti o poverenju, korupciji i integritetu javnih institucija na Kosovu, (QKSS: Priština, 2022) str. 8.
- 5 Ustav Republike Kosovo, član 44.
- 6 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 3.
- 7 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 3, stav 1, tačka 9.
- 8 Zakon o opštim izborima, član 12, stav 4.
- 9 Zakon o opštim izborima, član 12, stav 5.
- 10 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 5.
- 11 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 9.
- 12 Prema Kodeksu ponašanja političkih subjekata, njihovih simpatizera i kandidata, zabranjene radnje tokom kampanje su oštećenje predizbornog materijala drugih stranaka, postavljanje predizbornog materijala na javnim mestima, posedovanje oružja, ometanje predizbornih aktivnosti drugih partija, ometanje novinara, kupovina i prodaja glasova, korišćenje govora mržnje i drugo. Za više informacija vidi Izbornu uredbu br. 11/2013 Kodeks ponašanja političkih subjekata, njihovih pristalica i kandidata, članovi 4, 5, 6 i 7.
- 13 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 15, stav 4.
- 14 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 4, stav 1, tačka 3.
- 15 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 7, stavovi 1 i 3.
- 16 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 8.
- 17 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 9, stav 1.
- 18 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 10, stav 1.
- 19 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 10, stav 2.
- 20 Odluka CIK-a o izdavanju iznosa sredstava iz Fonda za podršku političkim subjektima za period 01. januar 2023. godine do 31. decembar 2023. godine, strane 16 i 17. Dostupno na: [https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2023/01/Vendimet-02-2023\\_al-1.pdf](https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2023/01/Vendimet-02-2023_al-1.pdf) [pristupljeno 6. februara 2023]
- 21 Radio Slobodna Evropa, Tajna finansiranja političkih partija (novembar 2020). Dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/30930142.html> [pristupljeno 13. februara 2023]
- 22 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 11, stav 1, tačka 6.
- 23 „Demokratija na delu“, Izveštaj o praćenju medija tokom predizborne kampanje – Prevremeni izbori za Skupštinu Kosova (Priština: DiA, 2021), str. 13.
- 24 „Izborna posmatračka misija Evropske unije – Kosovo 2021“, Konačni izveštaj o opštinskim izborima 2021. (Priština: EUEOM, 2021), str. 26.
- 25 Zakon o opštim izborima, član 14, stav 1.
- 26 Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, član 11, stav 2 i član 31, stav 2.
- 27 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 18, stav 17.
- 28 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 15, stav 6.
- 29 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 19.
- 30 Zakonik o krivičnom postupku Republike Kosovo, član 87.
- 31 Izborna posmatračka misija Evropske unije – Kosovo 2019“, Konačni izveštaj o prevremenim parlamentarnim izborima 2019. (Priština: EUEOM, 2019), str. 2, 4 i 22.
- 32 Za više, pogledajte medijske članke u vezi sa hapšenjima: <https://albanianpost.com/arrestohet-daradan-molliqaj/> [pristupljeno 6. februara 2023]; <https://albanianpost.com/arrestohen-disa-aktiviste-te-psd-se/> [pristupljeno 6. februara 2023]; <https://euronews.al/sulm-ne-godinen-e-qeverise-arrestohen-4-aktiviste-te-psd-se/> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 33 Za više, pogledajte medijske članke u vezi sa hapšenjima: <https://ekonomiaonline.com/arrestohen-dy-aktiviste-te-pdk-se-ne-aksionin-para-mpjd-se/> [pristupljeno 6. februara 2023]; <https://kosovapress.com/pdk-nuk-arrestohet-martini-arrestohet-miloti/> [pristupljeno 6. februara 2023];
- 34 Za više informacija o puštanju uhapšenih vidi medijske članke: <https://kosovapress.com/liroh-et-aktivisti-i-pdk-se-milot-krasniqi/> [pristupljeno 6. februara 2023]; <https://www.gazetaexpress.com/liroh-et-dardan-molliqaj/> [pristupljeno 6. februara 2023]; <https://abcnews.al/liroh-et-dardan-molliqaj-dhe-aktivistet-e-tjere-te-psd/> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 35 Portal Insajderi, Tužilaštvo: Uhapšeni aktivisti LVV-a osumnjičeni su za terorizam (novembar 2016). Dostupno na: <https://insajderi.com/prokuroria-aktivistet-e-arrestuar-te-vv-se-dyshohen-per-terrorizem/> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 36 Koha.Net, Aktivista pokreta Samoopredeljenje, Astrit Dehari, umro, u pritvoru u zatvoru u Prizrenu (novembar, 2016). Dostupno na: <https://archive.koha.net/?id=&l=140983> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 37 Portal Insajderi, LVV: Hapšenje aktivista, progon političkih protivnika (avgust, 2016). Dostupno na: <https://insajderi.org/vv-arrestimet-e-aktivisteve-per-ndjekje-e-kundershtareve-politike/> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 38 Betimi për Drejtësi, Četvorica aktivista LVV proglašena su krivima za terorizam, preko 21 godine zatvora (novembar 2017). Dostupno na: <https://betimi-perdrejttesi.com/shpallen-fajto-re-per-terrorizem-mbi-21-vjet-burgim-per-kater-aktivistet-e-vv-se/> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 39 Dukagjini, Napad na Skupštinu: Bivši aktivisti i aktivisti LVV-a oslobođeni su optužbi (decembar 2022). Dostupno na: <https://www.dukagjini.com/sulmi->





ne-kuvend-lirohen-nga-akuzat-ish-aktivistet-dhe-aktivistet-e-lvv-se/ [pristupljeno 6. februara 2023]

40 Izveštaj Fridom Hausa, Sloboda u svetu 2022 – Kosovo. Dostupno na: <https://freedomhouse.org/country/kosovo/freedom-world/2022> [pristupljeno 7. februara 2023]

41 Izborna posmatračka misija Evropske unije – Kosovo 2019", Konačni izveštaj o prevremenim parlamentarnim izborima 2019. (Priština: EUEOM, 2019), str. 2, 4 i 22.

42 Radio Slobodna Evropa, Beograd je okrivljen za podsticanje tenzija među kosovskim Srbima (septembar 2019). Dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/veri-tensione-beogradi-serbet-kosove-/30163084.html> [pristupljeno 28. avgusta 2023]

43 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 1.



# MEDIJI

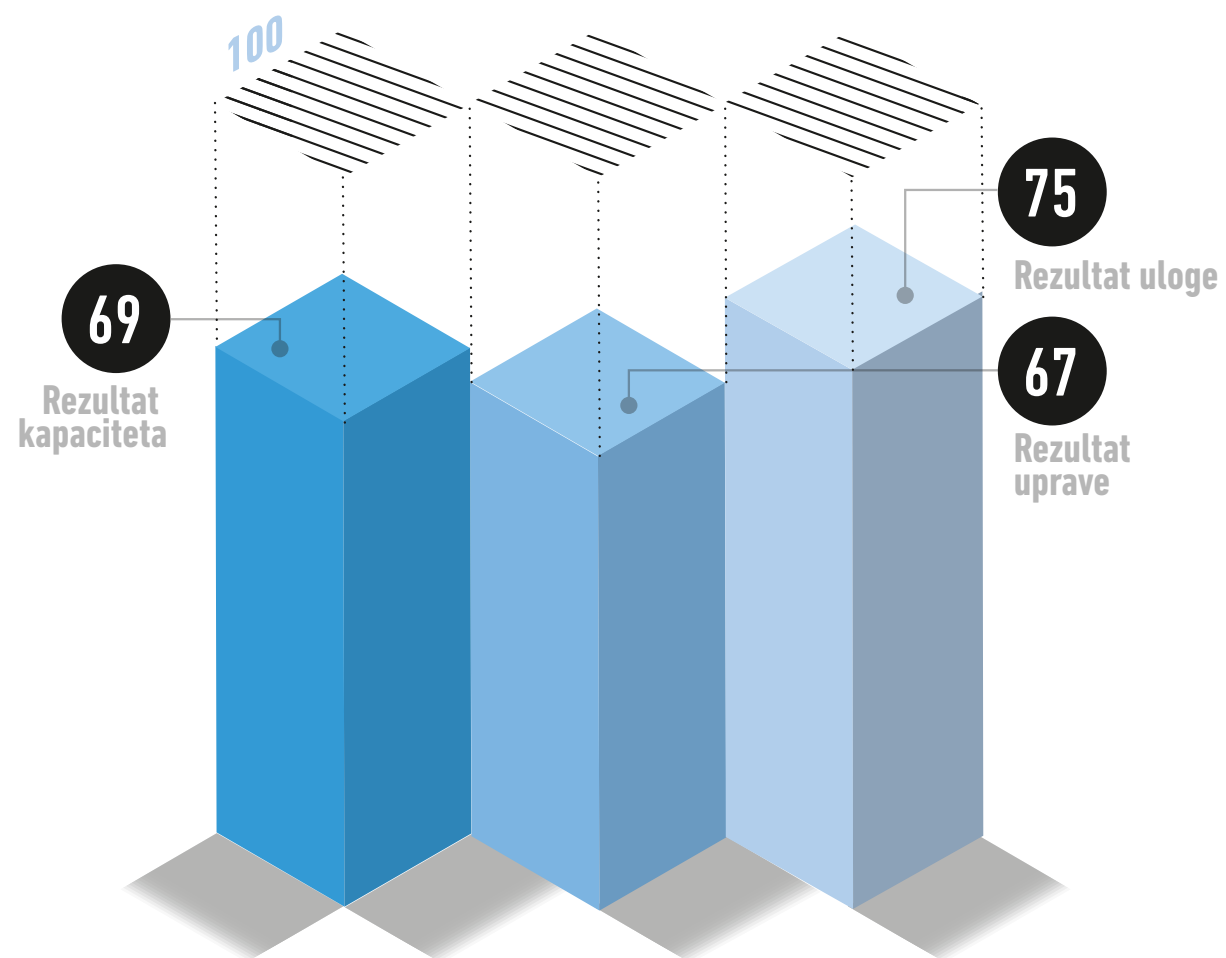
> |> > >< <><> ><> > ><>



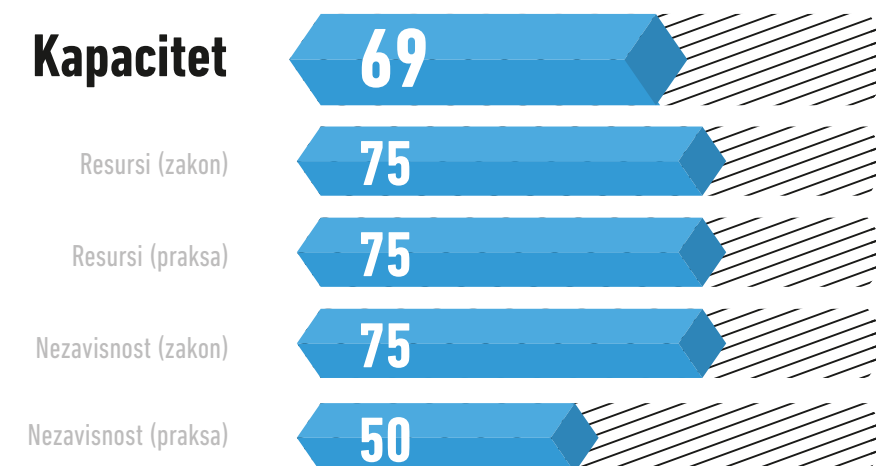
# REZIME

Postoji 19 televizijskih stanica, 89 radio stanica, 41 operater distribucije i 94 pružaoca audio-vizuelnih medijskih usluga licenciranih od strane Nezavisne komisije za medije (NKM).

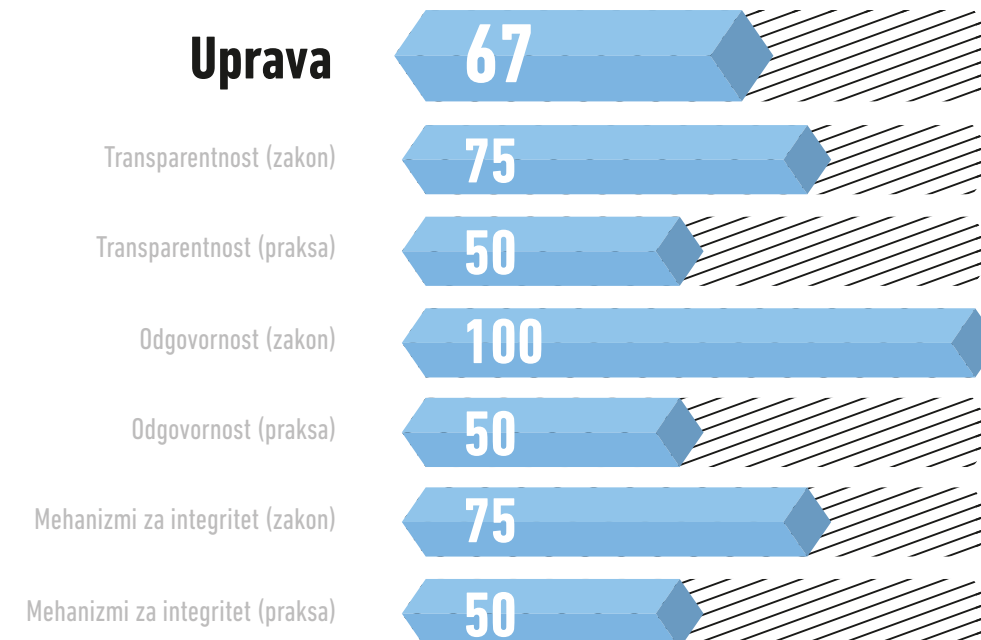
## 70/100 Sveukupni rezultat stuba



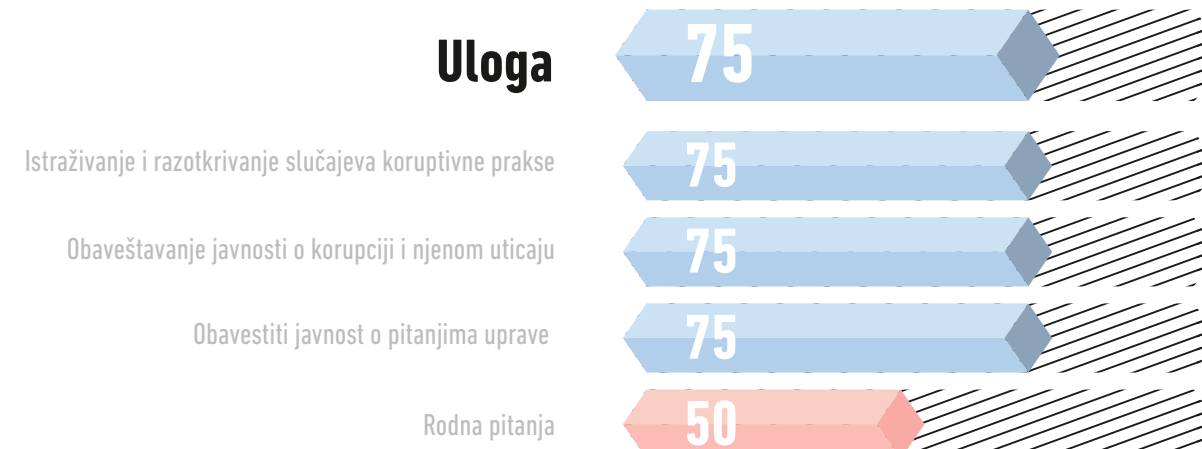
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





NKM je glavni regulatorni organ za vizuelne medije, nad kojim država ima zakonska ovlašćenja. Nasuprot tome, štampani mediji su samoregulisani i predstavlja ih Savet za štampu Kosova (SŠK). Asocijacija novinara Kosova (ANK) je organizacija koja igra suštinsku ulogu u zaštiti i promociji prava novinara, kao i njihovog neformalnog obrazovanja.

Ustav garantuje prava i slobode novinara. Međutim, u praksi su deo svakodnevnih intervencija države ili različitih pojedinaca. Javni emiter ima budžet koji izdvaja Skupština, dok se ostali mediji uglavnom sami finansiraju ili finansiraju iz marketinških aktivnosti.

Zakonski okvir nije pretrpeo nikakve promene poslednjih godina i kao takav ostaje fragmentisan u pokrivanju medijskog sektora. Još nije usvojen Zakon o medijima koji bi omogućio rešavanje pitanja u vezi sa funkcionisanjem medija uopšte.

Politički pritisci u vidu strateških tužbi protiv učešća javnosti (SLAPP tužbe) i verbalni napadi na medije i napadi na novinare predstavljaju probleme. Objavljene vesti često stvaraju sporove u poslovnom sektoru i medijskom sektoru u pogledu sponzorstava. Mediji i dalje predstavljaju istaknuti glas za otkrivanje i istrage slučajeva korupcije, iako su rezultati daleko od zadovoljavajućih. Vlasništvo nad medijima i dalje ostaje oblast podložna nejasnom otkrivanju informacija. Ovo posebno važi za onlajn medije.

Nakon pandemije KOVID-19, sve novine u zemlji prestale su da izlaze. Internet mediji, poput portala, nisu regulisani zakonom, što stvara poteškoće u pogledu kontrole, posebno u pogledu lažnih vesti.



## Kapacitet



**POKAZATELJ 12.1.1  
RESURSI (ZAKON)**

**75/100**



**Pravni okvir koji se odnosi na postojanje i rad nezavisnih medija je generalno pogodan za različite nezavisne medije. Međutim, postoji nedostatak propisa o radu onlajn portala u vezi sa lažnim vestima i govorom mržnje i pretnjama u odeljcima za komentare onlajn medija.**

Emiteri moraju da dobiju licencu od strane NKM, a štampane medije samoreguliše SŠK. Vlada je 2021. godine inicirala sastanke radne grupe za izradu nacrtu izmena i dopuna Zakona o Nezavisnoj komisiji za medije kako bi se on uskladio sa Direktivama EU u vezi sa digitalnim medijima. Međutim, ovaj proces nije nastavljen. Trenutno, NKM izdaje dozvole na period od sedam godina za radio emitere i deset godina za audio-vizuelne medijske usluge.

NKM mora da odbije ili ne obnovi licence za pružaoce audio-vizuelnih medija, kada dozvole za emitovanje zatraže određeni akteri, kao što su političke partije, verske zajednice, grupe ili organizacije kojima upravljaju pojedinci koji obavljaju javne funkcije. Međutim, ova odbijanja moraju biti pismeno obrazložena.

Štampani mediji nemaju propise o ograničenjima njihovog osnivanja. Ove medije nadgleda samo SŠK, koji radi na osnovu Etičkog kodeksa. SŠK radi sa odborom i sekretarijatom koji se direktno bavi žalbama o povredama ovog odbora, ali ne i licenciranjem medija. Štampani mediji su jednostavno deo organizacije.

Zakonske odredbe promovišu raznovrsnost medija u pogledu konkurencije i obaveze medija u pogledu pružanja medijskih usluga promovišući fer konkurenciju.



**POKAZATELJ 12.1.2  
RESURSI (PRAKSA)**

**75/100**



**Više medijskih izvora pokriva sva politička pitanja i društveni spektar. Međutim, nedostatak finansijskih sredstava ih čini ranjivim na politički i poslovni uticaj.**

Trenutno 19 televizijskih stanica, 89 radio stanica, 41 operater distribucije i 94 pružaloca audio-vizuelnih medijskih usluga nude svoje programe samo preko mreže distributivnih operatera. Oni su licencirani od strane NKM i nalaze se na teritoriji Republike Kosovo. Glavne TV stanice se nalaze u glavnom gradu, dok mnoge TV stanice rade u lokalnim sredinama. Posluju na albanskom, srpskom i jezicima drugih najvećinskih zajednica. Od 2020. godine, Kosovo nema štampane medije ili novine zbog nedostatka interesovanja, što Kosovo čini jedinom u regionu i Evropi bez štampanih dnevnih novina. Postoje i nevladine organizacije koje rade kao onlajn novine, koje pokrivaju društvene i političke teme u zemlji, kao što su Kosovo 2.0 i Kallxo.com.

Prema rečima izvršnog direktora ANK, medijski pejzaž odražava širok spektar interesovanja društva, s obzirom na veliko prisustvo medija u zemlji i pokrivenost koju ovi mediji imaju u svojim programskim i uređivačkim šemama. Ovo je takođe potvrđeno u analizi Reportera bez granica iz 2023. godine, uz napomenu da Kosovo ima „pluralističko i živo medijsko tržište“.





Najveći problem za medije u zemlji je nedostatak finansija, jer se uglavnom finansiraju iz reklamnih aktivnosti. Privatne medijske redakcije su takođe izložene mešanju moćnih političkih ili poslovnih grupa preko vlasnika medija (vidi 12.1.4), što predstavlja pretnju po raznolikost medija. Prema rečima glavnog urednika Kallxo.com, onlajn platforme za prijavu korupcije, država je prestala da dodeljuje reklame medijima, a javni emiter Radio-televizija Kosova (RTK) takođe je 2020. prestao da izdvaja javna sredstva za organizacije civilnog društva koji su proizveli nezavisne programe za RTK. RTK je izuzetak u pitanju finansiranja jer dobija javna sredstva iz državnog budžeta. Svi ostali TV mediji sada se emituju samo preko privatnih emitera koje posluju kao TV platforme u zemlji. Budući da su privatne radio-difuzne kompanije zavisne od prihoda od oglašavanja, to povećava plate i beneficije zaposlenih u medijima, ali i negativno utiče na raznovrsnost perspektiva koje privatni mediji pružaju.

Po rečima izvršnog direktora ANK, novinari uglavnom imaju adekvatnu akademsku i profesionalnu pripremu, koristeći svoje iskustvo u kampanji koju prate. Nedostatak finansijske samoodrživosti čini medije, uključujući i javnog emitera, ranjivim na političke i poslovne interese (vidi 12.1.4).

### POKAZATELJ 12.1.3 NEZAVISNOST (ZAKON)

75/100



**Iako ne direktno posebnim zakonom o medijima, postoje pravne garancije koje sprečavaju neopravdano spoljno mešanje u medije. Međutim, Građanski zakon protiv klevete i uvrede nije menjao od 2008. godine kako bi se prilagodio drugim zakonskim izmenama.**

Ustav garantuje slobodu izražavanja i slobodu medija. Pravna zaštita koja sprečava mešanje u rad medija obezbeđena je Zakonom o NKM i Zakonom o zaštiti novinarskih resursa. Međutim, postoji nedostatak zakona o medijima uopšte.



Opšte odredbe obezbeđuju uređivačku nezavisnost, ali se uglavnom odnose na sponzorstvo. Zakon o NKM precizira da sponzorisani programi ne smeju uticati na odgovornost i uređivačku nezavisnost medija. Etički kodeks za pisane medije takođe predviđa da sponzorstvo ne bi trebalo da utiče na uređivačku nezavisnost, a sadržaj treba da bude jasan. Ustav zabranjuje cenzuru, a precizira da niko ne može sprečiti širenje informacija putem medija.

Novinari i drugi medijski profesionalci imaju pravo da ne daju svoje izvore informacija, osim kada su primorani od strane suda da bi sprečili ozbiljnu pretnju.

Zakon o pristupu javnim dokumentima garantuje medijima pravo na pristup informacijama. Usvajanjem ovog zakona 2019. godine obezbeđen je prostor medijima za profesionalnije praćenje slučajeva koji su od interesa za javnost.

Postojanje i licenciranje medija u zemlji sprovode se da bi se obezbedio prostor privatnim medijima da imaju prostor za promociju svog formata. Ali licenciranje se ne poklapa sa regulisanjem sadržaja emitovanih programa, jer je to regulisano podzakonskim aktima o pružiocima audio i audio-vizuelnih usluga. U principu, vlada ne kontroliše informacije koje mediji distribuiraju, ali se godišnji izveštaji NKM dostavljaju i usvajaju od strane Skupštine Kosova.

Građanski zakon protiv klevete i uvrede, koji datira iz 2008. godine i od tada nije menjan predstavlja pretnju za novinare koji su na meti SLAPP tužbi od strane preduzeća i političara (vidi 12.1.4).



### POKAZATELJ 12.1.4 NEZAVISNOST (PRAKSA)

50/100



**Kompanije i političari povremeno intervenišu u medijske aktivnosti. Ovi slučajevi mešanja obično su neozbiljni, kao što su preteći verbalni napadi, bez značajnih posledica po ponašanje medija.**

Rad medijskih regulatora je često bio kritikovan, posebno u pogledu imenovanja odbora i njihovog funkcionisanja. Prema "Reporteri bez granica", medijski regulator, NKM, bio je neefikasan i nedavno je umešan u aferu korupcije.

Prema Svetskom indeksu slobode štampe, Kosovo je postiglo napredak u pogledu slobode medija i može se smatrati uglavnom slobodnim od mešanja. Međutim, sloboda novinara u zemlji nedavno je dovedena u pitanje zbog velikih slučajeva napada i pretnji na njih. U najnovijem izveštaju "Human Rights Watch" iz 2022. godine, sloboda izražavanja u medijima je opisana kao podrivena verbalnim pretnjama koje koriste javni zvaničnici. U izveštaju se ističe da takve akcije štete medijima i stvaraju neprijateljsko okruženje za novinare. Pored toga, izveštaj Sloboda u svetu za 2022. podvlači da su vladini i poslovni interesi izvršili neprimeren uticaj na uređivačke linije medija, uključujući i RTK. Iako odbor javnog emitera RTK, slično kao i u NKM, bira direktno Skupština, što ga čini podložnim političkom uticaju, procedure za imenovanje njegovih članova u drugoj polovini 2021. godine smatrale su se transparentnim od strane grupa zagovornika slobode štampe. Tokom 2022. godine ANK je zabeležio 33 slučaja napada, pretnji i zastrašivanja novinara i medija.

U prošlosti je postojao trend političkog uticaja u uređivačkoj politici medija. Međutim, ovo se smanjilo od izbora nove vlade 2021. godine. Ipak, takvi slučajevi su povremeno prijavljeni. Na primer, 2020. godine, izvršni direktor "Klan Kosova" podneo je ostavku na tu funkciju zbog pritiska aktera, politike i vlasnika. Mediji javnog servisa donekle proizvode informativne i obrazovne vesti, ali ne obezbeđuju pošteno izveštavanje o svim političkim partijama u skladu sa Zakonom o javnoj radiodifuziji.

Pored toga, prema Izveštaju o svetskom indeksu slobode štampe Reporteri bez granica 2023, novinari su sve više bili na meti SLAPP tužbi koje su pokrenule poslovne grupe i političari.

Štaviše, postoje primeri kada su novinari prešli sa novinarskih na političke pozicije zbog političkih opredeljenja koje su imali u prošlosti. Ipak, ima slučajeva da su se neki od ovih pojedinaca, nakon odlaska iz politike, ponovo vratili novinarstvu.

Krivična gonjenja u slučajevima pretnji medijima u zemlji su još u toku, a o ovim slučajevima nema odluke Primeri za to su slučajevi pretnji smrću novinaru Vehbiju Kajtaziju i slučaj prebijanja novinara Valjona Sulje.

Prema rečima predstavnika NKM, licenciranje medija se vrši u skladu sa zakonima na snazi. Međutim, ostaje pitanje da li je ovaj proces transparentan jer je ova institucija često viđena kao ispolitizovana, kao što je slučaj izbora Luljete Aliu za člana ove Komisije.





# Uprava

**POKAZATELJ 12.2.1  
TRANSPARENTNOST (ZAKON)**

75/100



**Generalno, zakonske odredbe i pojedinačna pravila i kodeksi medijskih tela imaju za cilj uspostavljanje pune transparentnosti u vezi sa relevantnim medijskim aktivnostima. Međutim, ne postoje propisi o transparentnosti vlasništva nad onlajn medijima.**

Transparentnost je jedan od principa NKM-a kao regulatora medija. Zakon o NKR zahteva pun pristup licencama, podzakonskim aktima, evidenciji slučajeva, sastancima i odlukama koje donosi NKM. Uredba za funkcionisanje NKM takođe daje odgovornost NKM za komunikaciju sa medijima. Štaviše, Poslovnik NKM predviđa transparentnost Komisije kao jedan od njenih najvažnijih delova. Ova transparentnost se odnosi na obaveze koje NKM ima za komunikaciju sa medijima, održavanje otvorenih sastanaka, komunikaciju sa medijima i donošenju javnih odluka. Ne postoje propisi o otkrivanju vlasništva onlajn medija.

Od emitera koji se registruju kao kompanije u Kosovskoj agenciji za registraciju preduzeća (KARP) se zahteva da budu transparentni u pružanju osnovnih informacija o osnivačima poslovanja. Osim javnog servisa Radio-televizije Kosova, koji radi kao javni emiter, drugi mediji su registrovani kao kompanije i poslovni subjekti i od njih se zahteva da prijave svoje vlasništvo NKM-u pored KARP-a.

Audio-vizuelni mediji, na godišnjem nivou, moraju podnositi finansijske izveštaje o sadržaju programa predviđene uslovima licence. Što se tiče štampanih medija, Etički kodeks zahteva od medija da budu transparentni po pitanju

vlasništva i upravljanja medijima. Štampani mediji moraju građanima pružiti jasnoću o identitetu vlasnika i visini njihovog finansijskog interesa u medijima.

**POKAZATELJ 12.2.2  
TRANSPARENTNOST (PRAKSA)**

50/100



**Iako mediji obično otkrivaju informacije relevantne za njihove aktivnosti, one su često delimične ili zastarele.**

U praksi, većina medijskih kompanija ne prijavi svoje vlasništvo NKM i KARP. Ovo je izazvalo zabrinutost jer može pružiti prostor za politički i finansijski pritisak i uplitanje.

Prema izveštaju Evropske komisije o Kosovu iz 2022. godine, informacije o vlasništvu nad medijima, posebno za onlajn medije, ostaju nejasne i često fiktivne. Većina medija ne daje informacije o svojim finansijama ili stvarnom vlasništvu.

U 2023. godini, lokalne medijske organizacije uz finansiranje međunarodnih organizacija započele su projekat stvaranja platforme sa podacima o vlasništvu nad medijima koji će biti objavljeni sredinom 2024. godine.

Radio-televizija Kosova na svojoj internet stranici objavljuje informacije o internom osoblju, politici izveštavanja i uređivanju. I drugi mediji koji posluju kao NVO objavljuju takve informacije. Međutim, drugi nacionalni mediji objavljuju samo imena autora svojih tekstova.



**POKAZATELJ 12.2.3  
ODGOVORNOST (ZAKON)**

100/100



**Postoje sveobuhvatni mehanizmi koji osiguravaju da mediji budu odgovorni.**

NKM je nezavisna ustavna institucija koja radi u skladu sa Zakonom o Nezavisnoj komisiji za medije i bavi se regulisanjem i upravljanjem frekvencijama emitovanja. NKM licencira privatne emitere, sprovodi i primenjuje politiku emitovanja i reguliše njihova prava, ograničenja i interne fizičke i pravne odgovornosti za audio i audio-vizuelne medijske usluge. SŠK je samoregulatorno telo odgovorno za regulisanje štampanih medija, koje se sastoji od glavnih urednika medijskih preduzeća. Njegova uloga je da ojača poštovanje Kodeksa štampanih medija na Kosovu i da obezbedi da novinarstvo sledi principe Etičkog kodeksa.

Svi licencirani mediji moraju podneti godišnji izveštaj NKM-u, koji uključuje informacije u vezi sa programom i radom u skladu sa uslovima licence, zajedno sa detaljnim finansijskim izveštajem i drugim informacijama predviđenim zakonom. Pravo na ispravku prenete informacije, odnosno odgovor na prenete informacije ostvaruje se u skladu sa Etičkim kodeksom emitera. Etičkim kodeksom je propisano da su svi mediji dužni da nakon podnošenja eventualne pritužbe na bilo koji emitovani materijal u roku od sedam dana u istom vremenu i prostoru za emitovanje, odgovore ili isprave pogrešnu informaciju.

**POKAZATELJ 12.2.4  
ODGOVORNOST (PRAKSA)**

50/100



**Dok neki mediji imaju efikasne mehanizme odgovornosti, ne postoji efikasan sistem odgovornosti koji pokriva sve medijske sektore, posebno u pogledu finansiranja.**

Efikasnost NKM-a kao glavnog regulatornog tela za medije često je dovedena u pitanje, uglavnom zbog nedostatka profesionalizma i nedostatka članova. Godine 2021. izbor članova NKM je doživeo neuspeh, što je izazvalo reakcije političkih aktera, civilnog društva na Kosovu i međunarodnih organizacija novinara koji su kritikovali da odbor ne funkcioniše duže od godinu dana i da se žalbe ne rešavaju. Međutim, SŠK je bio efikasniji u svom radu, posebno u borbi protiv lažnih vesti i provere činjenica koje se uglavnom odnose na članke u onlajn medijima.

U principu, pojedini mediji imaju blogove preko kojih komuniciraju sa javnošću. Ovi blogovi imaju široku pokrivenost na društvenim mrežama i hiljade pratilaca.

Prema rečima glavnog urednika na Kallxo.com, mediji u zemlji nemaju individualne ombudsmene.

Prema rečima zamenika izvršnog direktora NKM, intervjuisanog za ovaj izveštaj, mediji poštuju svoju zakonsku obavezu da ispravljaju pogrešne informacije.




**POKAZATELJ 12.2.5 MEHANIZMI  
ZA INTEGRITET (ZAKON)**

# 75/100



Postoje mehanizmi koji obezbeđuju integritet medija, ali nedostaju interni medijski kodeksi.

Postoji Kodeks za pružaoce medijskih usluga na Kosovu koji je stupio na snagu 2016. godine. Ovaj kodeks potiče iz Zakona o NKM i kao takav pokriva samo vizuelne medije. Postoji i Etički kodeks za štampane medije koji donosi Savet za štampu. Svi licencirani novinari, reporteri, urednici i vlasnici vizuelnih i pisanih medija su dužni da sprovedu oba kodeksa.

Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga pruža etičke standarde kako bi se osigurao integritet medija u odgovornosti. Ovi propisi se tiču medijskih zabrana podsticanja govora mržnje nepristrasnog medijskog izveštavanja ljudskih prava i prava na odgovor. Etički kodeks pisanih medija služi kao regulatorna osnova za etiku i profesionalni integritet novinara.

Međutim, mediji nemaju interne etičke kodekse, niti interne komisije pojedinih medijskih organa. U velikom broju slučajeva kršenja Etičkog kodeksa štampanih medija čine samoregulatorna tela, glavni i odgovorni urednici i urednici medija članica ovog tela.


**POKAZATELJ 12.2.6 MEHANIZMI  
ZA INTEGRITET (PRAKSA)**

# 50/100



Postoji delimičan i reaktivan pristup obezbeđivanju integriteta zaposlenih u medijima, kao što je primena postojećih pravila, istraga o navodnom nedoličnom ponašanju, sankcionisanje nedoličnog ponašanja i obuka osoblja o pitanjima integriteta.

Novinari se u izvesnoj meri pridržavaju Etičkog kodeksa tokom izveštavanja. U poslednjim godišnjim izveštajima, NKM je procesuirao tri kršenja Kodeksa od strane medija. SŠK je primio na desetine pritužbi u vezi sa kršenjem Etičkog kodeksa od strane novinara štampanih medija. Novinari mogu da dobiju uputstva o etici samo na obukama koje organizuju nevladine organizacije ili određeni medijski saveti, koji često organizuju i škole novinarske etike.

Asocijacija novinara Kosova je nevladina organizacija koja se bavi zaštitom sloboda i prava novinara, kao i unapređenjem novinarstva u zemlji. Kao takva, stalno organizuje obuku i vodi projekte vezane za etiku i profesionalizam u novinarstvu. Pitanje poštovanja procedura prilikom nuđenja poklona je nešto složenije.

Prema rečima generalnog direktora Kallxo.com, nedostatak finansijskih sredstava za medije i nedokumentovana sponzorstva vesti stvaraju prostor za medije da prihvate poklone. Izvršni direktor ANK napominje da su i novinari izloženi poklonima i potrebama za uslugama, uglavnom zbog niskih plata.



## Uloga


**IPOKAZATELJ 12.3.1  
ISTRAŽIVANJE I  
RAZOTKRIVANJE SLUČAJEVA  
KORUPTIVNE PRAKSE**

# 75/100



Generalno, mediji su veoma aktivni i uspešni u istragama i razotkrivanju pojedinačnih slučajeva korupcije. Ali problem je pritisak i mešanje spoljnih aktera u izveštavanje.<sup>102</sup>

Istraživačko novinarstvo postalo je ključni aspekt mnogih medija u zemlji. Međutim, u mnogim slučajevima, posao u ovoj oblasti je prilično delikatan i sadrži mnogo rizika. Mediji u zemlji su kreirali istraživačke programe baveći se istraživačkim novinarstvom. Ne postoji tačna statistika o broju novinara ili istraživačkih programa, ali prema rečima izvršnog direktora ANK-a, oni se brzo povećavaju. Postoje specifični mediji koji se svakodnevno bave istraživačkim novinarstvom. Kallxo.com, platforma za izveštavanje, deo nevladine organizacije BIRN, specijalizovana je za istraživačko novinarstvo i ima projekte koji se uglavnom odnose na borbu protiv korupcije. Emiter Klan Kosova je nedavno pokrenuo istraživačku emisiju pod nazivom "KIKS Kosova".

Što se tiče izveštavanja o slučajevima korupcije visokog profila, postoji mnogo slučajeva gde su novinari bili glavni izvor otkrivanja ovih slučajeva, kao što je slučaj „Brezovica“. Isto važi i za slučaj "2 miliona evra", u kojem su preduzeti dalji koraci da se dokumentuju detalji ovog slučaja nakon istraživanja i izveštaja novinara.


**POKAZATELJ 12.3.2  
OBAVEŠTAVANJE JAVNOSTI O  
KORUPCIJI I NJENOM UTICAJU**

# 75/100



Generalno, mediji su veoma aktivni i uspešni u informisanju javnosti o korupciji i njenom uticaju. Međutim, podrška takvim programima od strane pravosudnog sistema ostaje problem.

Postoje posebni programi kao što su „Kallxo Pernime“ i „Betimi për Drejtësi“ koje vode mediji kako bi se javnost obrazovala o korupciji.

Ove nevladine organizacije koje funkcionišu kao mediji često održavaju obuku za novinare o tome kako da postupaju sa izveštajima o slučajevima korupcije. Ovi programi imaju značajan uticaj i često su bili veoma uspešni, pošto su istrage o ovim slučajevima počele nakon izveštaja medija. Ove nevladine organizacije koje funkcionišu kao mediji često održavaju obuku za novinare o tome kako da postupaju sa izveštajima o slučajevima korupcije. Ovi programi imaju značajan uticaj i često su bili veoma uspešni, pošto su istrage o ovim slučajevima počele nakon izveštaja medija. Na primer, 2022. godine emisija „Zakletva za pravdu“ je otkrila dokumente koji pokazuju da su dva člana porodice tužioca u Odeljenju za teške zločine u Prizrenu umešana u korupciju.

Prema rečima glavnog urednika na Kallxo.com, ovi programi se uglavnom samofinansiraju ili podržavaju projektima međunarodnih donatora, ali nemaju visok nivo podrške pravosudnog sistema. pak, ove istraživačke emisije su osvojile nagrade koje su dodelile Kancelarija EU na Kosovu i druge lokalne i međunarodne organizacije.





Novinari Koha Ditore, Kallxo i Preportr-Cohu osvojili su nagrade za svoja istraživanja vezana za teme uglavnom o pranju novca i posledicama korupcije.

**POKAZATELJ 12.3.3  
OBAVESTITI JAVNOST O  
PITANJIMA UPRAVE**

**75/100**



**Uopšteno, mediji su aktivni i uspešni u informisanju javnosti o redovnim aktivnostima vlade i drugih institucija vlasti. Međutim, postoji nedostatak saradnje i transparentnosti od strane vlasti sa medijima.<sup>116</sup>**

Prema rečima glavnog urednika na Kallxo.com, postoji sveobuhvatno izveštavanje o važnim temama, kao što su pokrivanje dnevopolitičkih događaja, društvene hronike i istraživanja o političkim i društvenim temama. Ali postoji nedostatak adekvatnog izveštavanja o drugim temama, kao što su obrazovanje i zdravstvo. To se dešava zbog nedostatka ljudskih resursa za medije da izveštavaju o ovim temama. Medijski programi su preopterećeni političkim događajima i senzacionalnim naslovima.

Štaviše, pristup javnim informacijama vlade i dalje predstavlja izazove za rad novinara. Zabrinjavajuće pitanje ostaje pretnja ili zastrašivanje novinara u vezi sa njihovim izveštavanjem (vidi 12.1.4), što utiče na kvalitet izveštavanja medija. Situacija sa medijskim izveštavanjem za vladu se promenila. Mnogo je slučajeva da se novine, a odnedavno i televizijski kanali u vlasništvu političara koriste prvenstveno kao platforma za političko agitovanje. U prethodne dve godine od promene vlasti 2021. godine, mediji su bili interaktivniji sa Vladom, sa dnevnim izveštajima o sednicama Vlade, odlukama i svim vestima koje izlaze iz institucija. Izveštaj Međunarodnog odbora za istraživanje i razmenu (IREX) procenio je da, iako se na Kosovu proizvodi raznovrstan sadržaj, većina izveštavanja je više o politici nego o politikama, a većina sadržaja se odnosi na pojedinačne

političare i njihovu interpretaciju događaja.

**POKAZATELJ 12.3.4 RODNA  
PITANJA**

**50/100**



**Vesti uključuju glasove i perspektive žena i muškaraca na generalno uravnotežen način. Mediji rutinski citiraju grupe za ženska prava u vestima o pitanjima koja se direktno tiču žena. Međutim, veliki problem ostaje nedostatak žena na rukovodećim pozicijama u medijima u zemlji.**

Prema rečima izvršnog direktora ANK, mediji na Kosovu imaju tendenciju da budu rodno uravnoteženi kada su u pitanju vesti i izvori koji se koriste za njihovo izveštavanje. Sadržaj vesti se sastoji od citata oba pola. Rodni uticaj specifičnih društvenih pitanja uglavnom je uključen u medijske izveštaje. Uporna rodna diskriminacija u medijskoj industriji je razlog za zabrinutost, pored primetne nedovoljne zastupljenosti žena u rukovodećim ulogama i njihovog ograničenog učešća u panel diskusijama. Prema nalazima istraživanja, oko 70 odsto učesnika ankete smatra da su žene neadekvatno predstavljene u medijima, često potpuno zanemarene. Štaviše, sami mediji se često doživljavaju kao oni koji održavaju pretežno patrijarhalnu perspektivu.

Mnoge medijske kuće kao što je Kallxo rade na promovisanju ženskih prava i drugih pitanja koja se direktno tiču žena. Nedostaje napredak u medijskom izveštavanju o ženama na javnim pozicijama, gde često postaju predmet komentara javnosti koji podstiču diskriminaciju prema njima.



## Interakcije

Mediji saraduju sa većinom institucija u zemlji, jer izveštavaju i prate događaje koje organizuju. Mediji uglavnom komuniciraju sa vladom, Skupštinom i civilnim društvom.

Ovu interakciju između medija i vlade karakteriše medijsko praćenje sastanaka, sastanaka i konferencija za medije od strane svih medija u zemlji. Međutim, ova interakcija je nedavno izbledela, pošto su organizacije koje predstavljaju novinare izrazile zabrinutost zbog značajnog nedostatka pristupa novinarima mnogim vladinim odeljenjima. Isto tako, sadašnjoj vladi nedostaje transparentnost šefova država i drugih zvaničnika u odnosu na medije.

Skupština Kosova blisko saraduje sa medijima. Novinari mogu pristupiti plenarnim sednicama i sastancima odbora u Skupštini i pratiti ih.

Saradnja medija i civilnog društva može se smatrati najuspešnijom, posebno u zagovaranju događaja od nacionalnog značaja, uključujući i borbu protiv korupcije. Aktivnosti civilnog društva su uopšteno pokrivene medijima.

## Preporuke za stub

- Vlada treba da:
  - Usvoji organski zakon o medijima kako bi se regulisala sva medijska pitanja, kao što su vlasništvo nad medijima, njihovo finansiranje, izveštavanje, registracija i funkcionisanje onlajn portala i zaštita novinara od SLAPP tužbi.
  - Aktivnije saraduje sa medijima tako što ćete blagovremeno obezbediti pristup informacijama.
  - Organizuje više konferencija za štampu o ključnim temama kao što su proces dijaloga i bezbednosna pitanja.
- Mediji treba da:
  - Stvore raznovrsniji finansijski portfolio (koji im omogućava da rade nezavisnije od podrške preduzeća).
  - Nastave aktivniju međuinstitucionalnu saradnju sa pravosudnim institucijama u istrazi, razvoju i efikasnijem okončanju slučajeva napada na novinare.





# ENDNOTES

- 1 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 3.
- 2 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 3, tačka 4.
- 3 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 19, stav 16.
- 4 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 5, tačka 2.
- 5 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 5.
- 6 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 19/A, stav 1.
- 7 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 19/A, stav 3.
- 8 Zakon o opštim izborima, član 43.
- 9 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 4.
- 10 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 3, tačka 2.
- 11 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 11, stav 4.
- 12 Intervju sa Nedžmedinom Hisenijem, bivšim direktorom Kancelarije za registraciju političkih partija i sertifikovanje pri CIK-u, mart 2022.
- 13 Za više informacija vidi: <https://kallxo.com/gjate/deja-vu-ne-tenderet-e-kuvendit-per-auditimin-kulet-es-partive-politike/>
- 14 Finansijski izveštaji političkih partija za period 2013-2016 su revidirani tek 2019. godine.
- 15 Za više informacija vidi obaveštenja CIK-a. Dostupno na: <https://kqz-ks.org/kqz-publikoi-raportet-financiare-te-partive-politike-per-vitit-2019/> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 16 Međutim, ni na sajtu CIK-a ne objavljuju se godišnji finansijski izveštaji političkih partija za period 2010-2019.
- 17 Za više informacija vidi odeljak Usluge za političke subjekte na veb strani CIK-a. Dostupno na: <https://kqz-ks.org/sherbime-per-subjektet-politike/raportet-financiare-te-fushatave-zgjedhore-te-audituara/> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 18 Za više informacija vidi veb stranu Pokreta Samoopredeljenje. Dostupno na: [https://www.vetevendosje.org/publikimet\\_tax/raporte/](https://www.vetevendosje.org/publikimet_tax/raporte/) [pristupljeno 10. februara 2023]
- 19 Veb strana Demokratske partije Kosova trenutno nije u funkciji. Demokratski savez Kosova nije objavio svoje finansijske izveštaje na svom sajtu. Na sajtu Alijanse za budućnost Kosova objavljuju se samo godišnji finansijski izveštaji pre 2016. godine.
- 20 „Demokratija na delu“, Izveštaj o kampanji za Lokalne izbore 2021. (Priština: DiA, 2021), str. 14.
- 21 Funkcionalna nezavisnost Kancelarije garantovaće se načinom izbora i izveštavanja direktora. Za razliku od sadašnje situacije, direktor Kancelarije neće biti biran niti razrešen iz punog (političkog) sastava CIK-a. Ova nadležnost sada pripada komisiji sastavljenoj od predsednika CIK-a i rukovodilaca četiri nezavisne institucije: Agencije za sprečavanje korupcije, ombudsmana, Agencije za informacije i privatnost, kao i Kancelarije generalnog revizora. Za više informacija vidi član 11.2/b izmenjenog Zakona o finansiranju političkih subjekata.
- 22 Prema članu 11.1/c izmenjenog Zakona o finansiranju političkih subjekata, za reviziju finansija političkih subjekata Kancelarija će imati dodatni budžet u iznosu od najmanje 5 odsto sredstava Fonda za podršku političkim subjektima. U međuvremenu, dodatni budžet od najmanje 3 procenta Fonda biće dodeljen Kancelariji za reviziju finansijskih izveštaja izborne kampanje tokom izbornih ciklusa. Kancelarija će takođe imati najmanje deset osoba angažovanih kao zaposlene.
- 23 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 19, stavovi 1 i 2.
- 24 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 21, stavovi 1 i 12.
- 25 Prema ranijem zakonu, Kancelarija je imala pravo samo da predlaže izricanje novčanih kazni političkim subjektima, dok je odluku o izricanju kazni morao da donese CIK.
- 26 Zakon o finansiranju političkih subjekata, članovi 15 i 19.
- 27 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stavovi 2 i 3.
- 28 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 15, stav 1.
- 29 Prema članu 40, stav 2 Zakona o opštim izborima, finansijski izveštaji za kampanju moraju da sadrže potpune podatke o prihodima političkog subjekta, uključujući i izvor i datum svih novčanih priloga, sve troškove, uključujući i troškove kampanje, kao i bilans stanja koji predstavlja imovinu, obaveze i kapital subjekta.
- 30 Zakon o opštim izborima, član 40.
- 31 Prilozi uz Uredbu br. 14/2015 – Finansiranje političkih subjekata i sankcije.
- 32 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 11, stav 4.
- 33 Zakon o opštim izborima, član 43, stav 1, tačka c.
- 34 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 21, stav 6.
- 35 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 21, stav 13.
- 36 Zakon o finansiranju političkih subjekata, član 21, stav 6.
- 37 Intervju sa službenikom Kancelarije za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata, februar 2023.
- 38 Informacije koje je dostavila Kancelarija za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata u štampanoj verziji, juna 2022.
- 39 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu, za 2021. Str. 25.
- 40 Izveštaj Evropske komisije o Kosovu, za 2022. Str. 26.
- 41 Izveštaj nezavisnih revizora o finansijskim izveštajima kampanje pokreta Samoopredeljenje za vanredne parlamentarne izbore 2019. str. 3
- 42 Izveštaj nezavisnih revizora o godišnjim finansijskim izveštajima Alijanse za budućnost Kosova za 2019. godinu. Str. 3.



- 43 Nalazi iz revizorskih izveštaja godišnjih finansijskih izveštaja i izveštaja o kampanjama političkih subjekata za 2018, 2019. i 2020. godinu.
- 44 Intervju sa službenikom Kancelarije za registraciju, sertifikaciju i finansijsku kontrolu političkih subjekata, februar 2023.
- 45 „Demokratija na delu“, Izveštaj o posmatranju izbora za Skupštinu Kosova 2019 (Priština: DiA, 2019), str. 33.
- 46 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 15, stav 1, tačka 3.
- 47 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija, član 16.
- 48 Statut Pokreta Samoopredeljenje, član 28.
- 49 Statut Demokratske partije Kosova član 36.
- 50 Statut Demokratskog saveza Kosova, član 19.
- 51 Statut Alijanse za budućnost Kosova, član 13. st. 6, 8 i 9.
- 52 Statut Demokratskog saveza Kosova, član 25, stav 2.
- 53 Statut Demokratskog saveza Kosova, član 21.
- 54 Statut Demokratske partije Kosova, član 38, stav 2 i član 41, stav 4.
- 55 Prema Statutu Alijanse za budućnost Kosova, član 41, stav 3, glasanje o kadrovskim pitanjima je tajno.
- 56 Prema Statutu Pokreta Samoopredeljenje, član 87, polovinu kandidata predlažu centri, jednu četvrtinu predsednik i jednu četvrtinu Predsedništvo stranke.
- 57 Statut Demokratskog saveza Kosova, član 24.
- 58 Statut Demokratske partije Kosova, član 39, stav 8 i član 44, stav 13.
- 59 Prema Statutu pokreta Samoopredeljenje, član 42, izborne liste za lokalni nivo odobrava Predsedništvo Centra u koordinaciji sa organizacionim sekretarom stranke.
- 60 Prema Statutu Demokratskog saveza Kosova, član 45, stav 4, za listu kandidata na lokalnom nivou odlučuje šef ogranka.
- 61 Prema Statutu Demokratske partije Kosova, član 85, stav 2, liste kandidata za lokalne izbore priprema šef ogranka, a mora dobiti saglasnost Predsedništva stranke.
- 62 Prema Statutu Alijanse za budućnost Kosova, član 18, stav 12, liste kandidata na lokalnom nivou odobrava Predsedništvo stranke, na predlog granskog Predsedništva.
- 63 Radio Slobodna Evropa, Stranke u rukama lidera (jun, 2019). Dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/partite-kosova-profilizimi/30002226.html> [pristupljeno 27. februara 2023]
- 64 Radio Slobodna Evropa, Haziri i Abdidžiku, kandidati za predsednika LDK (Mart, 2021). Dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/31140245.html> [pristupljeno 27. februara 2023]
- 65 Portal Insajderi, Aljbin Kurti, jedini kandidat za predsednika LVV (decembar 2017). Dostupno na: <https://insajderi.com/albin-kurti-kandidat-vetem-per-kryetar-te-vv-se/> [pristupljeno 27. februara 2023]; Portal AlbanianPost, Memli Krasnići, jedini kandidat za predsednika PDK (jul 2021). Dostupno na: <https://albanianpost.com/memli-krasnici-kandidati-i-vetem-per-kryetar-te-pdk-se/> [pristupljeno 27. februara 2023]; Gazeta Express, Ramuš Haradinaj je ponovo jedini kandidat za predsednika AAK (jun 2022). Dostupno na: <https://www.gazetaexpress.com/ramush-haradinaj-serish-i-vetmi-kandidat-per-kryetar-te-aak-se/> [pristupljeno 27. februara 2023]
- 66 Adem Beha, Između stabilnosti i demokratizacije (Priština Centar za političku hrabrost i Katedra za političke nauke Univerziteta u Prištini, 2017). Str. 207.
- 67 Portal Insajderi, Aljbin Kurti, jedini kandidat za predsednika LVV (decembar 2017). Dostupno na: <https://insajderi.com/albin-kurti-kandidat-vetem-per-kryetar-te-vv-se/> [pristupljeno 27. februara 2023]
- 68 Portal “Koha Jonë”, Pokret Samoopredeljenje je podeljen (mart, 2018). Dostupno na: <https://kohajone.com/ndahet-levizja-vetevendosje/> [pristupljeno 27. februara 2023]
- 69 Radio Slobodna Evropa, Ljumi Abdidžiku je izabran za novog predsednika LDK (mart 2021). Dostupno na: <https://www.evropaelire.org/a/ldk-kryetari-ri-/31149466.html> [pristupljeno 27. februara 2023]
- 70 Adem Beha, Između stabilnosti i demokratizacije (Priština Centar za političku hrabrost i Katedra za političke nauke Univerziteta u Prištini, 2017). Str. 251.
- 71 Beha, 2017: 265.
- 72 „Demokratija na delu“, Izveštaj o kampanji za Lokalne izbore 2021. (Priština: DiA, 2021), str. 12.
- 73 Zakon o opštim izborima, član 27, stav 1.
- 74 Zakon o opštim izborima, član 111.
- 75 Izborna uredba br. 08/2013 – Sertifikacij političkih subjekata i njihovih kandidata, članovi 5 i 6.
- 76 Zakon o opštim izborima, član 112, stav 2, tačka a.
- 77 Presuda Ustavnog suda u predmetima KI45/20 i KI46/20 (2021). Dostupno na: [https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2021/03/ki\\_45-46\\_20\\_agj\\_shq.pdf](https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2021/03/ki_45-46_20_agj_shq.pdf) [pristupljeno 27. februara 2023]
- 78 Ovom presudom, Sud je odlučio da je cilj rodne kvote od 30 odsto – kao posebne mere za postizanje ravnopravne zastupljenosti dva pola u Skupštini Republike – da zastupljenost manje zastupljenog pola ne treba bude ispod 30 odsto, a ne da se to smatra maksimalnom granicom zastupljenosti.
- 79 Za više informacija vidi odeljak Registar političkih partija na veb strani CIK-a. Dostupno na: <https://kqz-ks.org/wp-content/uploads/2023/01/Regjistri-i-Partive.pdf> [pristupljeno 27. februara 2023]
- 80 Adem Beha, Između stabilnosti i demokratizacije (Priština Centar za političku hrabrost i Katedra za političke nauke Univerziteta u Prištini, 2017). Str. 81.
- 81 Doan Tahirbegoli, Političke partije na Kosovu, njihovo profilisanje i funkcionisanje [teze i disertacije] (Univerzitet za biznis i tehnologiju na Kosovu: 2020). Str. 25 i 26.
- 82 Demokratija za razvoj, Ideološki kompas Kosova – Evolucija partijske orijentacije 2014-2020, Vrednosti i populizam (Priština: D4D, 2020). Str. 70.
- 83 Demokratija za razvoj, 2020: 67
- 84 Beha, 2017: 210
- 85 Demokratija za razvoj, Ideološki kompas Kosova – Evolucija partijske orijentacije 2014-2020, Vrednosti i populizam (Priština: D4D, 2020). Str. 13.
- 86 Bezbednosni barometar Zapadnog Balkana, Percepcija javnosti o poverenju, korupciji i integritetu javnih institucija na Kosovu 2022 (Priština: KCSS, 2022). Str. 8.
- 87 Kosovo 2.0, Kontekst: Od civilnog društva do politike – šta se razlikuje? (septembar, 2019). Dostupno na: <https://kosovotwopointzero.com/konteksti-prej-shoqerise-civile-ne-politike-cka-ndryshon/> [pristupljeno 27. februara 2023]





88 Ekonomia Online, Marš civilnog društva protiv Nacrta zakona o finansiranju političkih subjekata (jun, 2019). Dostupno na: <https://ekonomiaonline.com/marshohet-ne-kundershtim-te-projektligjit-per-financimin-e-partive-vv-ja-pajtohet/> [pristupljeno 28. februara 2023]

89 „Demokratija na delu”, Izveštaj o posmatranju izborne kampanje – Prevrnjeni izbori za Skupštinu Kosova 14. februara 2021, (Priština: DiA, 2021), str. 22.

90 KLI: Programi političkih partija iz oblasti pravosuđa ispunjeni populizmom i mešanjem u pravosuđe (februar 2021). Dostupno na: <https://kli-ks.org/ikd-programet-e-partive-politike-ne-fushen-e-sistemite-drejtise-te-mbushura-me-popullizma-dhe-nderhyrje-ne-drejtisi/> [pristupljeno 1. marta 2023]

91 KLI: Programi političkih partija iz oblasti pravosuđa ispunjeni populizmom i mešanjem u pravosuđe (februar 2021). Dostupno na: <https://kli-ks.org/ikd-programet-e-partive-politike-ne-fushen-e-sistemite-drejtise-te-mbushura-me-popullizma-dhe-nderhyrje-ne-drejtisi/> [pristupljeno 1. marta 2023]

92 Pokret Samoopredeljenje, Fascikla sa dokumentima za lustraciju dostavljena Skupštini (septembar 2022). Dostupno na: <https://www.vetevendosje.org/dorezohet-ne-kuvend-dosja-e-dokumente-per-vetting/> [pristupljeno 14. avgusta 2023]

93 Kallxo.Com, Usvaja se Zakon o kancelariji za oduzimanje neopravdane imovine (februar 2023). Dostupno na: <https://kallxo.com/lajm/miratohet-ligji-per-by-rone-e-konfiskimit-te-pasurise-se-pajustifikueshme/> [pristupljeno 14. avgusta 2023]

94 Koha.Net, Kurti: Borbu protiv korupcije demantovale su političke elite koje su ukrade budućnost (januar 2023). Dostupno na: <https://www.koha.net/arberi/363698/kurti-luftimi-i-korrupsionit-u-mohua-nga-elitat-politike-qe-vidhnen-te-ardhmen/> [pristupljeno 1. marta 2023]

95 Epoka e Re, Kurti: Borba protiv korupcije nije beznačajna (jul 2022). Dostupno na: <https://www.epokaere.com/kurti-luftimi-korrupsionit-nuk-eshte-pash-prese/> [pristupljeno 1. marta 2023]

96 Kosovski demokratski institut, Lustracija prema Ustavnom sudu. Nacrt amandmana je finalizovan uz široki politički konsenzus (mart 2023). Dostupno na: <https://www.facebook.com/kosovademocraticinstitute/posts/pfbid0cCaHiBtP9sc3isup4mi6QxPLXp4RKPPvTJigapLjZZPm8HTmT1u4SjnvvmNqtl> [pristupljeno 2. marta 2023]

97 Zakon o finansiranju političkih subjekata, članovi 15 i 19.

98 Uredba br. 01/2013 – Registracija i rad političkih partija.

99 Centralna izborna komisija, CIK sprovodi obuku sa finansijskim predstavnicima političkih partija za izradu godišnjeg finansijskog izveštaja (februar 2023). Dostupno na: <https://kqz-ks.org/kqz-mban-trajnim-me-perfaqesuesit-financiar-te-partive-politike-per-hartimin-e-raportit-vjetor-financiar-2/> [pristupljeno 2. marta 2023]

100 Intervju sa anonimnim izvorom iz političke stranke, februar 2023.

101 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 3.

102 Evropska komisija, Izveštaj o Kosovu 2022, oktobar 2022, strana 32.

103 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 21, stav 2.

104 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 21.

105 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 22.

106 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 24.

107 Savet za štampu Kosova, „0 nama”, <https://presscouncil-ks.org/rreth-nesh/> [pristupljeno 25. decembra 2022]

108 Savet za štampu Kosova, „0 nama”, <https://presscouncil-ks.org/rreth-nesh/> [pristupljeno 21. decembra 2022]

109 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 9.

110 Godišnji izveštaj Nezavisne komisije za medije, strana 31.

111 Godišnji izveštaj Nezavisne komisije za medije, strana 31.

112 Radio Slobodna Evropa, 14. mart 2021, <https://www.evropaelire.org/a/kosova-gazeta-te-stypura-/31150170.html> [pristupljeno 20. decembra 2022]

113 Kosovo Two Point Zero, <https://kosovotwopointzero.com/en/> [pristupljeno 15. juna 2023]

114 Kallxo.com, <https://kallxo.com/> [pristupljeno 17. juna 2023]

115 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Asocijacije novinara Kosova, decembar 2022.

116 Reporteri bez granica, Indeks za Kosovo, 2023, <https://rsf.org/en/country/kosovo> [pristupljeno 6. juna 2023]

117 Radio Slobodna Evropa, 26. decembar 2021, <https://www.evropaelire.org/a/mediat-sfide-pandemia/31626529.html> [pristupljeno 20. decembra 2022]

118 Reporteri bez granica, Indeks za Kosovo, 2022, <https://rsf.org/en/country/kosovo> [pristupljeno 12. januara 2023]

119 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom na Kallxo.Com, januar 2023.

120 Najaktivnije platforme za emitovanje u zemlji su: Art Motion <https://artmotion.net/rreth-nesh/>; Ipko <https://www.ipko.com/>; Kujtesa <https://www.kujtesa.com/>; and Telkos <https://telkos.net/>

121 ANK, „Uticao pandemije Covid-19 na ekonomsku situaciju novinara, snimatelja i fotoreportera” (Priština: ANK, 2020), strana 10.

122 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Asocijacije novinara Kosova, decembar 2022.

123 Godišnji izveštaj Nezavisne komisije za medije, strana 31.

124 Ustav Republike Kosovo, članovi 40 i 41.

125 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 1.

126 Zakon o zaštiti novinarskih resursa, član 1.

127 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 31.

128 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 31.

129 Savet za medije za štampu, Kodeks za medije za štampu Kosova, član 10.

130 Ustav Republike Kosovo, član 42.

131 Zakon o zaštiti novinarskih resursa, član 4.

132 Zakon o pristupu javnim dokumentima, član 1.

133 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 23.

134 Uredba o distribuciji pružalaca audio i audio-vizuelnih medijskih usluga član 1.

135 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 3.

136 Građansko pravo protiv klevete i uvrede, član 1.



137 Gazeta Blic, mart 2022, <https://gazetablic.com/ldk-qeveria-ka-lene-jashte-funksonit-tri-institucione-te-pavarura/> [pristupljeno 23. decembra 2022]

138 Reporteri bez granica, Indeks za Kosovo, 2023, <https://rsf.org/en/country/kosovo> [pristupljeno 6. juna 2023]

139 Radio Slobodna Evropa, maj 2022, <https://www.evropaelire.org/a/raporti-i-reportereve-pa-kufij/31830945.html> [pristupljeno 10. juna 2023]

140 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom na Kallxo.Com, januar 2023.

141 Izveštaj Human Rights Watch o Kosovu, decembar 2022, strana 362.

142 Izveštaj “Freedom House” o Kosovu, 2022, <https://freedomhouse.org/country/kosovo/freedom-world/2022#CL> [pristupljeno 20. januara 2023]

143 Reporteri bez granica, Indeks za Kosovo, 2023, <https://rsf.org/en/country/kosovo> [pristupljeno 6. juna 2023]

144 KlanKosova, mart 28, 2023, <https://klankosova.tv/agk-thote-se-sulmet-ndaj-gazetareve-u-rriten-gjate-vitit-2022-1/> [pristupljeno 7. avgusta 2023]

145 Demokratija za razvoj, „Mediji i tenderi”, (Priština: D4D, 2019), strana 8.

146 SEENPM, “Medijski pejzaž na Kosovu: Uticaj mržnje i propagande”, (Ljubljana: SEENPM, 2020), strana 5.

147 IREX Barometar za Kosovo, 2022, strana 8.

148 SLAPP su strateške tužbe protiv učešća javnosti. Ove štetne tužbe potkopavaju slobodu govora i zdravu debatu, ciljajući one koji komuniciraju sa svojom vladom ili govore o pitanjima od javnog interesa.

149 Reporteri bez granica, Indeks za Kosovo, 2022, <https://rsf.org/en/country/kosovo> [pristupljeno 12. januara 2023]

150 Reporter.al, maj 2017. <https://www.reporter.al/2017/05/22/gazetaret-ne-kosove-i-futen-politikes-me-shpresen-per-ndryshim/> [pristupljeno 20. januara 2023]

151 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom na Kallxo.Com, januar 2023.

152 Kallxo.com, decembar 2021, <https://www.koha.net/arberi/64540/agk-reagon-kunder-frikesimit-te-familjes-se-gazetares-saranda-ramaj/> [pristupljeno 20. oktobra 2023]

153 Gazeta Express, april 2023, <https://www.gazetaexpress.com/tre-sulmuesit-e-valon-syles-u-identifikuan-nga-drejtoria-e-terrorizmit-prokuroria-speciale-i-ngarkon-me-kete-veper-penale/> [pristupljeno 20. oktobra 2023]

154 Intervju sa zamenikom izvršnog direktora Nezavisne komisije za medije, Farukom Redžajem, decembar 2022.

155 Koha.net, maj 2023, <https://www.koha.net/lajmet-e-mbremjes-ktv/378925/luljeta-aliu-krasniqi-zgjdhjet-anetare-e-kpm-se-kritikohet-lvv-ja-per-politizim/> [pristupljeno 20. juna 2023]

156 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 7.

157 Poslovnik o radu Nezavisne komisije za medije, član 16.

158 Poslovnik o radu Nezavisne komisije za medije, član 1.

159 Poslovnik o radu Nezavisne komisije za medije, član 17.

160 Civil Rights Defenders (CRD), “Sloboda izražavanja, medija i informacija na Kosovu” strana 5

161 Kosovska agencija za registraciju preduzeća, registracija novih preduzeća, <https://arbk.rks-gov.net/Page.aspx?id=1,33> [pristupljeno 22. decembra 2022]

162 Radio-televizija Kosovo, <https://www.rtklive.com/sq/index.php> [pristupljeno 22. decembra 2022]

163 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 22.

164 Kosovska agencija za registraciju preduzeća, <https://arbk.rks-gov.net/> [pristupljeno 25. decembra 2022]

165 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 28.

166 Savet za štampu, Kodeks za medije za štampu Kosova, član 2.

167 Resursni centar o slobodi medija u Evropi, <https://www.rcmediafreedom.eu/Wiki-for-mediafreedom/Concentration-of-media-ownership-and-media-pluralism-in-Kosovo> [pristupljeno 15. avgusta 2023]

168 Evropska komisija, Izveštaj o Kosovu, oktobar 2022, strana 34.

169 Intervju sa anonimnim stručnjakom, jul 2023.

170 Radio-televizija Kosova, <https://www.rtklive.com/sq/page.php?ID=5> [pristupljeno 8. avgusta 2023]

171 Kallxo.com, <https://kallxo.com/per-ne/> [pristupljeno 22. jula 2023]

172 Ustav Republike Kosovo, član 141.

173 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 28.

174 Nezavisna komisija za medije, „0 nama”, <https://www.kpm-ks.org/kpm/311/per-kpm/311?page=kpm> [pristupljeno 25. decembra 2022]

175 Savet za štampu Kosova, „0 nama”, <https://presscouncil-ks.org/rreth-nesh/> [pristupljeno 25. decembra 2022]

176 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 28.

177 Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 35.

178 Koha.net, 6. novembar 2022, <https://www.koha.net/arberi/351387/bordi-i-kpm-se-e-ai-i-ankesave-me-mungese-anetaresh-kerkohet-zgjedhje-e-profesionisteve/> [pristupljeno 15. decembra 2022]

179 Kallxo.com, 16. jul 2021, <https://kallxo.com/lajm/akuza-per-perzgjedhjen-sekrete-te-anetareve-te-kpm-se-reagon-kryetarja-e-komisionit-parlamentar/> [pristupljeno 17. decembra 2022]

180 Kallxo.com, 25. novembar 2021, <https://kallxo.com/lajm/si-te-identifikohen-lajmet-e-reme-dhe-si-te-verifikohen-faktet-ne-mediat-online/> [pristupljeno 10. januara 2023]

181 Kosovo Two Point Zero, Blogbox, <https://kosovotwopointzero.com/blogbox/> [pristupljeno 27. decembra 2022]

182 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom Kallxo.Com, januar 2023.

183 Intervju sa zamenikom izvršnog direktora Nezavisne komisije za medije, Farukom Redžajem, decembar 2022.

184 Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga u Republici Kosovo.

185 Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga u Republici Kosovo, član 1.

186 Etički kodeks Saveta medija Kosova, član 1.

187 Etički kodeks Saveta medija Kosova, član 1.







- 188 Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga u Republici Kosovo, član 1.
- 189 Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga u Republici Kosovo, član 5.
- 190 Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga u Republici Kosovo, član 6.
- 191 Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga u Republici Kosovo, član 7.
- 192 Etički kodeks za pružaoce medijskih usluga u Republici Kosovo, član 10.
- 193 Etički kodeks Saveta medija Kosova, preambula.
- 194 Kallxo.Com, 15. april 2021, <https://kallxo.com/gjate/mendime/trendet-e-shkeljeve-te-etikes-ne-kosove-nga-mediat-e-skrudara-mungesa-e-zbatimit-te-standardeve-international-to-journalism/> [pristupljeno 27. decembra 2022]
- 195 Godišnji izveštaj Nezavisne komisije za medije, strana 34.
- 196 Kallxo.com, 15. april 2021, <https://kallxo.com/gjate/mendime/trendet-e-shkeljeve-te-etikes-ne-kosove-nga-mediat-e-shkrudara-mungesa-e-zbatimit-te-standardeve-nderkombetare-te-gazetarise/> [pristupljeno 13. januara 2023]
- 197 Savet štampe Kosova, <https://presscouncil-ks.org/u-mbajt-moduli-i-dyte-i-shkolles-se-etikes/> [pristupljeno 12. januara 2023]
- 198 Asocijacija novinara Kosova, O nama, <https://agk-ks.org/rreth-neshe/> [pristupljeno 21. decembra 2023]
- 199 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Asocijacije novinara Kosova, decembar 2022.
- 200 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom na Kallxo.Com, januar 2023.
- 201 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Asocijacije novinara Kosova, decembar 2022.
- 202 IREX-ov Barometar za Kosovo, 2022, strana 6.
- 203 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Udruženja novinara Kosova, decembar 2022.
- 204 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Asocijacije novinara Kosova, decembar 2022.
- 205 Klan Kosova, KIKS Kosova, <https://klankosova.tv/katemisionet/kiks/> [pristupljeno 15. februara 2023]
- 206 Betimi për Drejtësi, 12. novembar 2022, <https://betimiperdrejtesi.com/rasti-brezovica-ne-shenjester-tentohet-permes-ndikimeve-te-shkaterrohen-hetimet/> [pristupljeno 11. januara 2023]
- 207 Kallxo.Com, 2. novembar 2021, <https://kallxo.com/lajm/dosja-e-prokurorise-si-e-kreu-labinot-gruda-transferimin-e-2-1-milione-eurove-nga-thesari-i-shtetit/> [pristupljeno 20. oktobra 2023]
- 208 Betimi për Drejtësi, <https://betimiperdrejtesi.com/emisione/> [pristupljeno 27. januara 2023]
- 209 Kallxo.com, <https://kallxo.com/> [pristupljeno 11. januara 2023]
- 210 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom Kallxo.Com, januar 2023.
- 211 Koha.net, 31. maj 2022, <https://www.koha.net/arberi/328048/nisin-hetimet-per-keqperdorimet-ne-emer-te-te-semureve-rende/> [pristupljeno 13. januara 2023]
- 212 "Betimi për Drejtësi", June 2022, <https://betimiperdrejtesi.com/gjykimi-ndaj-bashkeshortit-te-prokurores-erwe-gashi-i-akuzuari-thote-se-kishin-kerkuar-nga-ai-qe-te-ushtronte-ndikim-te-bashkeshortja-e-tij/> [pristupljeno 30. juna 2023]
- 213 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom Kallxo.Com, januar 2023.
- 214 Kallxo.com, 10. novembar 2022, <https://kallxo.com/lajm/gazetaret-e-kallxo-com-fitojne-cmimin-e-pare-te-be-se-per-gazetari-hulumtuese/> [pristupljeno na 27. januara 2023]
- 215 Kallxo.Com, novembar 2022, <https://kallxo.com/lajm/gazetaret-e-kallxo-com-fitojne-cmimin-e-pare-te-be-se-per-gazetari-hulumtuese/> [pristupljeno 30. juna 2023]
- 216 Gazeta Blic, januar 2023, <https://gazetablic.com/barrikadimi-i-qeverise-ndaj-mediave/> [pristupljeno 2. februara 2022]
- 217 Intervju sa Krešnikom Gašijem, glavnim urednikom Kallxo.Com, januar 2023.
- 218 Inicijativa za mirne promene, [https://peacefulchange.org/wp-content/uploads/2021/06/Conclusions-MCD3\\_Albanian.pdf](https://peacefulchange.org/wp-content/uploads/2021/06/Conclusions-MCD3_Albanian.pdf), pristupljeno 25. avgusta 2023]
- 219 Radio Slobodna Evropa, maj 2022, <https://www.evropaelire.org/a/dita-boterore-e-lirise-se-shtypit-ne-kosove/31832141.html> [pristupljeno 25. jula 2023]
- 220 BIRN, „Beskrajni pritisak: Kosovski mediji izveštavaju o organizovanom kriminalu i korupciji“ (Priština: BIRN, 2018).
- 221 Osservatorio Balcani CaucasoTranseuropa, 5 April 2018, <https://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Kosovo/Political-and-economic-interests-in-media-ownership-are-squeezing-Kosovar-journalism-179036> [pristupljeno 24. decembra 2022]
- 222 IREX-ov Barometar za Kosovo, 2022, strana 4.
- 223 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Asocijacije novinara Kosova, decembar 2022.
- 224 Intervju sa Getoarбом Mulićijem Bojom, izvršnim direktorom Asocijacije novinara Kosova, decembar 2022.
- 225 Intervju sa anonimnim stručnjakom, jul 2023.
- 226 Inicijativa za mirne promene, „Žena u medijima“, strana 24.
- 227 Kallxo.com, 9. decembar 2021, <https://kdi-kosova.org/aktivitetet/kdi-immunizimi-ndaj-korrupsitet-parakusht-per-nje-shoqeri-pa-korrupsiti/> [pristupljeno 24. decembra 2022]
- 228 Kallxo.com, 29. jun 2022, <https://kallxo.com/lajm/si-te-identifikohen-lajmet-e-reme-dhe-si-te-verifikohen-faktet-ne-mediat-online/> [pristupljeno 23. decembra 2022]
- 229 Radio Slobodna Evropa, 3 maj 2022, <https://www.evropaelire.org/a/dita-boterore-e-lirise-se-shtypit-ne-kosove/31832141.html> [pristupljeno 27. decembra 2022]
- 300 Telegrafi, 24. mart 2022, <https://telegrafi.com/nje-vit-ne-krye-te-shtetit-gazetaret-thone-se-qeveria-kurti-eshte-jo-transparente/> [pristupljeno 20. decembra 2022]
- 301 Skupština Kosova, Uloga medija i javnosti u radu Skupštine, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/ta-njohim-kuvendin/roli-i-mediave-dhe-i-publikut-nepunen-e-kuve/> [pristupljeno 12. januara 2023]
- 302 Ekonomia Online, 26. mart 2022, <https://ekonomiaonline.com/shoqeria-civile-me-konference-lidhur-me-projektligjin-per-financimin-e-subjekteve-politike/> [pristupljeno 21. decembra 2022]

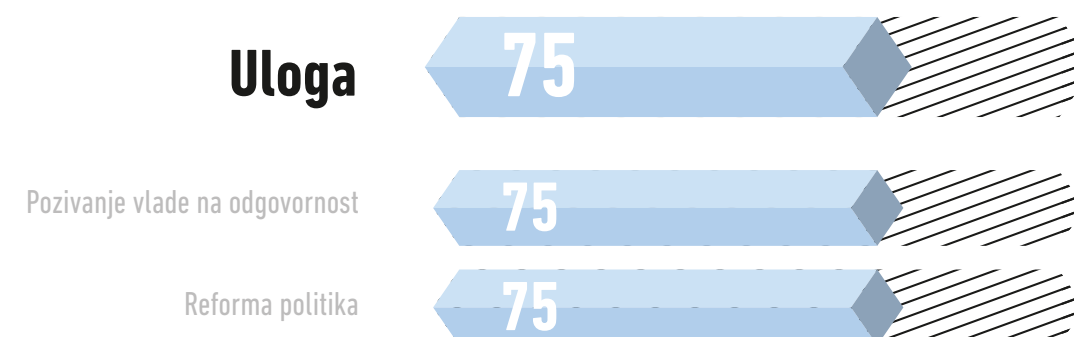
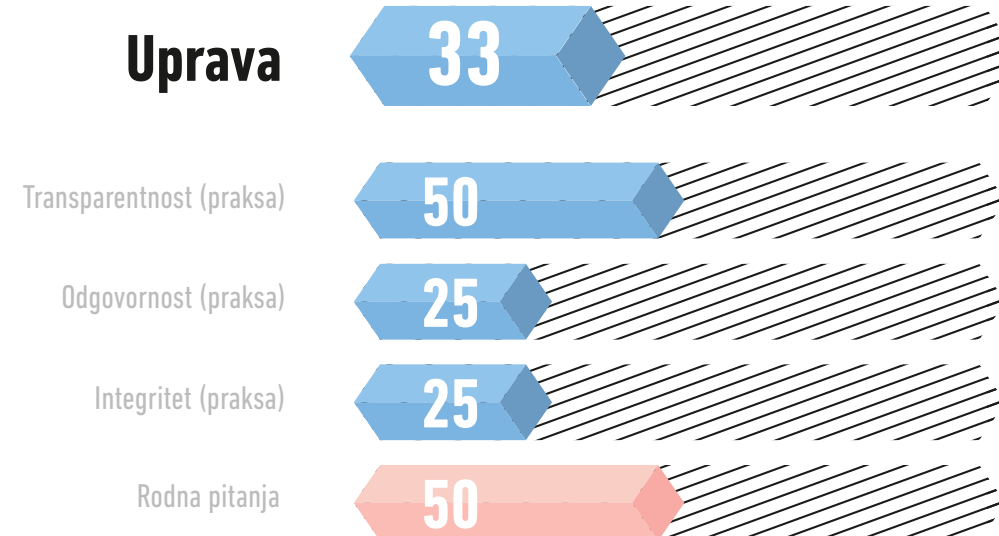
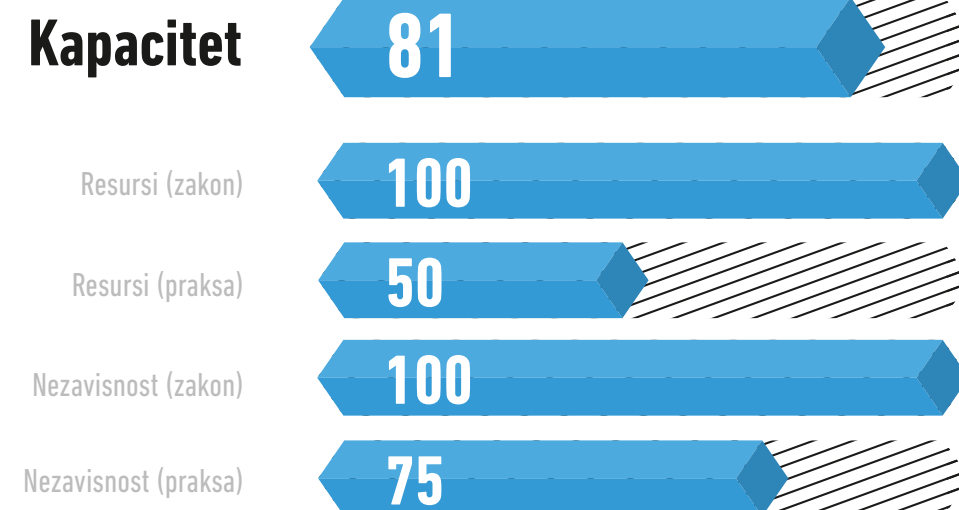
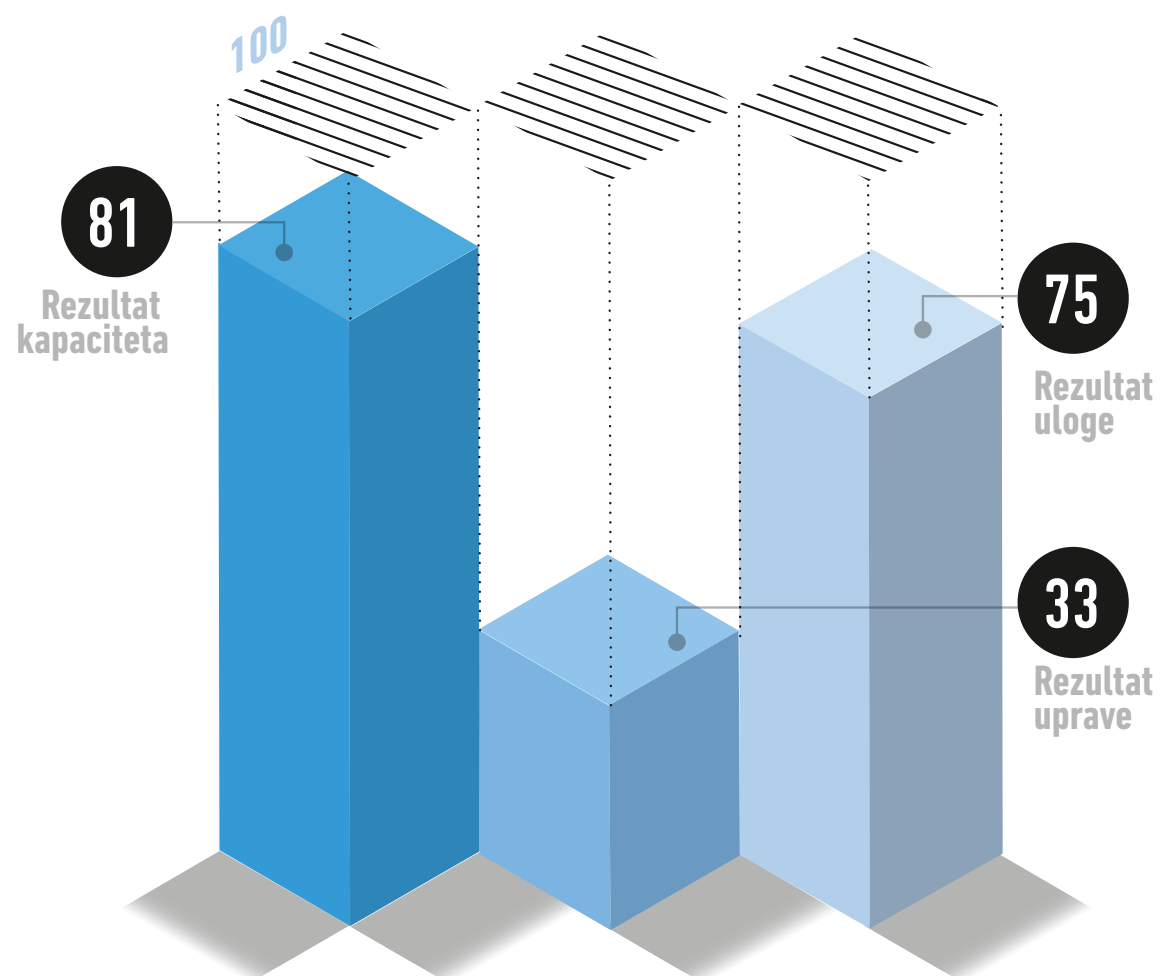
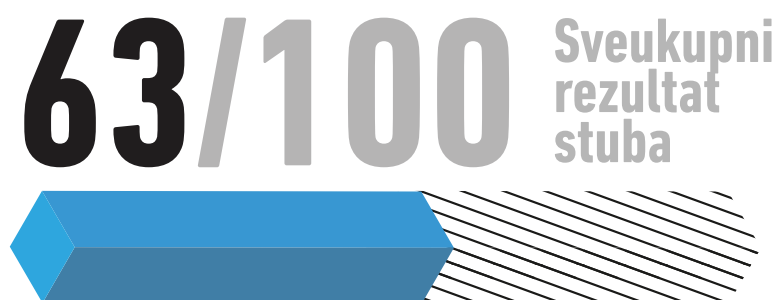


# CIVILNO DRUŠTVO



# REZIME

Organizacije civilnog društva (OCD) na Kosovu su neprofitne organizacije koje su izvan formalnog državnog aparata..





Sektor uključuje ne samo nevladine organizacije već i organizacije koje se tradicionalno nazivaju interesnim grupama, kao što su sindikati, profesionalna udruženja, privredne komore, sportski klubovi, kulturna društva i neformalne društvene grupe. Na Kosovu je registrovano ukupno 11.232 organizacije (većina su članice) do kraja 2021. godine. Ovo predstavlja povećanje od skoro 1.000 organizacija u prošloj godini, dvostruko više u odnosu na prethodnu godinu. Ovaj veliki broj je takođe povezan sa nedostatkom jasnoće u procesu deregistracije (vidi 13.1.2). Za potrebe ove studije, OCD se više odnosi na NVO i lokalne organizacije.

Na osnovu važećeg zakonodavstva na Kosovu, NVO se mogu registrovati u tri oblika: udruženja, fondacije i instituti. Najviši organ upravljanja udruženjem je skupština članova koju čine svi članovi. Najviši organ upravljanja fondacijom ili institutom je odbor koji se sastoji od najmanje tri (3) člana. Većina NVO je registrovana kao udruženja (96 odsto), a samo mali broj je izabrao da bude registrovan kao fondacija (4 odsto).

Uz finansijsku i tehničku podršku međunarodne donatorske zajednice, došlo je do drastičnog povećanja broja NVO. Trenutno na Kosovu ima preko 11.000 registrovanih organizacija, iako je većina njih neaktivna. Registrovani su u Odeljenju za registraciju i vezu sa NVO u Ministarstvu javne uprave.

Civilno društvo na Kosovu igra centralnu ulogu u pozivanju vlade na odgovornost i informisanju javnosti o neuspesima politike, posebno u vezi sa korupcijom. Civilno društvo generalno deluje u prijateljskom okruženju gde relevantni ustav i zakoni garantuju slobodu izražavanja i udruživanja. Institucije izvršne, zakonodavne i sudske vlasti su otvorenije za javnost zbog uticaja koji na njih vrši civilno društvo kroz aktivnosti i pritisak javnosti. Međutim, u pogledu organizacije i unutrašnjeg funkcionisanja, OCD imaju problema, posebno u pogledu transparentnosti i odgovornosti.

Gotovo sve veće organizacije civilnog društva angažovane su u borbi protiv korupcije. Ovo uključuje KLI, KDI, Çohu, FOL, Grupu za pravne i političke studije (GLPS), institut GAP, BIRN i druge. Ove organizacije imaju dugogodišnje radno iskustvo u borbi protiv korupcije. Mnoge lokalne organizacije su aktivne u traženju veće odgovornosti od lokalnih vlasti, kao što su „Ec ma Ndrushe” u Prizrenu, „Siri i Vizionit” u Peći i „Inicijativa za napredak” u Uroševcu.



## Kapacitet



**POKAZATELJ 13.1.1  
RESURSI (ZAKON)**

**100/100**



**Sve u svemu, pravni okvir koji se odnosi na postojanje i rad OCD je pogodan u smislu osnovne zaštite slobode udruživanja i jednostavnih procedura registracije. Međutim, vlada koja OCD tretira kao ekonomske operatere stvara poteškoće za OCD.**

Sloboda udruživanja zaštićena je Ustavom i Zakonom o slobodi udruživanja u NVO iz 2019. godine. Pored toga, krajem 2022. godine, vlada je usvojila administrativno uputstvo koje definiše procedure registracije, rada i deregistracije NVO.

Svi postupci registracije ili deregistracije su jednostavni, laki i besplatni. Proces registracije se može obaviti na mreži. Neregistrovane OCD nisu zabranjene na Kosovu, ali su priznate kao neformalne inicijative koje mogu nesmetano da rade i ostvaruju pravo na slobodu udruživanja. Odeljenje može odbiti registraciju samo u legitimne svrhe, poštujući principe neophodnosti i proporcionalnosti, i mora dati odgovarajući opis razloga odbijanja i zakonskih osnova. Uopšteno govoreći, OCD se mogu uključiti u zagovaranje i kritikovati vladu. Deregistracija i zabrana aktivnosti OCD može se izvršiti sudskom odlukom u slučajevima kada se delovanjem OCD narušava ustavni poredak, ljudska prava i slobode ili rasprije mržnja. Na sve odluke za neregistraciju, deregistraciju, ukidanje ili administrativno nepostupanje može se uložiti žalba sudu u roku od 30 dana.

Osim kada ostvaruju prihode i dohotke, OCD su oslobođene plaćanja PDV-a u svim slučajevima donacija i sredstava kojima raspolažu u svrhu opšte dobrobiti, uključujući i međun-



arodna donatorska sredstva, bez potrebe da se prijave za povraćaj. Ovo izuzeće se odnosi na sve OCD, i male i velike. Preostali problem je to što Poreska administracija tretira OCD kao privredne subjekte, zahtevajući od njih da koriste iste godišnje formulare za izveštavanje kao preduzeća i tretira ih jednako u smislu zakona koji se odnose na trgovinu i konkurenciju. Ovo stvara probleme za OCD u smislu visokih administrativnih opterećenja sa ograničenim resursima.



**POKAZATELJ 13.1.2  
RESURSI (PRAKSA)**

**50/100**



**Generalno, većina OCD ima nekoliko izvora finansiranja (uključujući i međunarodnu podršku, javno finansiranje i pojedinačne donacije). Međutim, manjim lokalnim OCD nedostaje finansijska održivost, što utiče na ljudske i infrastrukturne resurse.**

Iako je državno finansiranje poraslo sa 2.6 miliona evra u 2021. na 4.6 miliona evra u 2022. i broj podržanih organizacija se više nego udvostručio ovo pokriva samo 27 odsto svih registrovanih OCD. Postoji velika zavisnost od stranih donatora, koji su primarni izvor finansiranja za 41 odsto OCD na Kosovu. Ove OCD su pre svega veće koje rade na demokratizaciji, vladavini prava, rodnim pitanjima i pitanjima životne sredine i ne dobijaju državna sredstva da bi izbegli potencijalni sukob interesa, na primer kroz praćenje institucije od koje dobijaju finansijsku podršku.

Većina OCD finansira projekte od različitih donatora, iako su retki slučajevi kada OCD rade sa samo jednim finansijskim izvorom. OCD na lokalnom nivou su uglavnom fokusirane



na javna sredstva koja dodeljuju javne institucije jer smatraju da je teže doći do stranih donatora zbog nedostatka ljudskih kapaciteta potrebnih za prijavljivanje i primanje takvih donacija.

Prema Svetskom indeksu davanja za 2022. godinu "Charities Aid Foundation", 56 odsto ispitanika reklo je da je doniralo novac u prethodnom mesecu. Međutim, ovo je uglavnom orijentisano na humanitarne svrhe, kao i na sportske događaje i kulturne aktivnosti.

Nedostatak finansijske održivosti i izgledi za niske plate izvan onoga što je predviđeno budžetom projekta čini rad u većini OCD neprivlačnim za kvalifikovano osoblje. Samo velike OCD koje su finansijski stabilnije imaju mogućnost da privuku kvalifikovano osoblje. Drugi faktor koji utiče na zapošljavanje je da OCD obično rade samo na osnovu finansiranja projekata.

Prema Svetskom indeksu davanja za 2022, 11 odsto ispitanika je izjavilo da je učestvovalo u volonterskim aktivnostima u prethodnom mesecu. Međutim, prema CIVIKOS-u, većina volontera je angažovana u omladinskim organizacijama ili organizacijama koje rade sa specifičnijom zajednicom. Druge organizacije imaju veće izazove u okupljanju članova zbog prirode posla, koji je više birokratski, manje praktičan i manje direktno povezan sa zajednicom.

### POKAZATELJ 13.1.3 NEZAVISNOST (ZAKON)

100/100



**Postoji dovoljno zakonskih odredbi da zaštite OCD od neprikladnog spoljnog mešanja u njihove aktivnosti. Zakon o sprečavanju pranja novca i suzbijanju finansiranja terorizma iz 2016. godine i dalje je restriktivan za registrovane NVO, jer uključuje sve NVO kao subjekte izveštavanja i, kao rezultat toga, sadrži niz odredbi koje ne može da primeni većina registrovanih NVO. NVO, kao i neka neopravdana ograničenja novčanih donacija. Među ZB+Turska, Kosovo je jedina zemlja koja NVO tretira kao subjekte koji izveštavaju. Ova realnost predstavlja ozbiljne prepreke za NVO pristup osnovnim bankarskim uslugama, kao što su od otvaranja i održavanja računa do pristupa širim bankarskim uslugama. Prevazilaženje ovih pitanja bi takođe poboljšalo transparentnost NVO.**

Sloboda okupljanja i udruživanja na Kosovu su ustavna prava. Ne postoje zakonska ograničenja za održavanje javnih skupova, što bi predstavljalo prepreke za mobilizaciju OCD. Stoga su OCD potpuno slobodne da deluju u svoje ime ili u ime građana i partnera koje su sklone da predstavljaju.

Zakon o OCD predviđa da svako lice ima pravo da osnuje nevladinu organizaciju i nijedno lice nije diskriminisano na bilo koji način zbog odluke o udruživanju. Ograničenja i zabrane su mogući samo ako aktivnosti OCD krše ustavni poredak, krše slobodu ili ljudska prava ili podstiču rasnu, nacionalnu, etničku ili versku netrpeljivost. Država se može mešati samo u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, da zaštiti red i spreči zločine, da očuva javno zdravlje ili da zaštiti prava i slobode drugih.



Ne postoje propisi koji zahtevaju članstvo države u odborima OCD ili obavezno prisustvo države na sastancima OCD. Zakon o NVO izričito kaže da se javne institucije ne smeju mešati u prava i slobode NVO. Javne institucije su u obavezi da podržavaju i promovišu aktivnost NVO stvarajući odgovarajuće okruženje. Isto tako, javne institucije štite OCD od uplitanja trećih strana.

Obično politički lideri javno osuđuju slučajeve u kojima su aktivisti civilnog društva napadnuti verbalno.

Do sada nije bilo slučajeva da je država hapsila aktiviste civilnog društva zbog njihovih aktivnosti ili fizičkih napada na aktivnosti OCD.

### POKAZATELJ 13.1.4 NEZAVISNOST (PRAKSA)

75/100



**Generalno, OCD na Kosovu rade slobodno i podležu samo razumnom nadzoru povezanom sa jasnim i legitimnim javnim interesima. Međutim, retki su slučajevi kada političari i drugi spoljni akteri verbalno napadaju OCD i iznose lažne optužbe.**

Takve intervencije obično se sastoje od verbalnih napada bez značajnijih posledica. Političkim tenzijama najviše su izložene OCD koje kritikuju vlast. Međutim, više ih ugrožavaju pojedinci nego institucije. Tipičan verbalni napad je kada centralni ili lokalni političari daju lažne izjave o OCD. Na primer, 2020. godine, tokom pokretanja platforme za javna sredstva, bivši zamenik premijera, Haki Abazi, optužio je sektor civilnog društva za nedostatak transparentnosti; ove tvrdnje su ostale na optužbama.

Profesor i bivši dekan Filozofskog fakulteta Bujar Dugoli optužio je 2021. godine OCD Organizaciju za povećanje kvaliteta obrazovanja (ORCA), da se finansira iz sumnjivih sredstava, ostajući nejasan u svojoj optužbi, nakon što ga je OCD javno prijavio za plagijat.





# Uprava

**TRANSPARENTNOST (PRAKSA)**

**50/100**



Iako su OCD transparentne u pogledu svojih aktivnosti i rada, postoji nedostatak finansijske transparentnosti među malim OCD. Ipak, ovaj nedostatak transparentnosti proizilazi iz nedostatka zakonske obaveze za sve OCD da izveštavaju.

Studija Indeksa kosovskog civilnog društva iz 2018. pokazuje da samo 27 odsto anketiranih organizacija ima veb stranicu, a 39,6 odsto koristi stranice društvenih medija. Stoga, takođe postoji nedostatak transparentnosti u pogledu sastava OCD i izvršnih odbora, osim onih sa višim nivou finansiranja.

Veoma mali broj OCD objavljuje svoje godišnje finansijske izveštaje na svojim veb stranicama ili drugim onlajn platformama. Zakon ne obavezuje OCD da objavljuju finansijske izveštaje za širu javnost, a OCD sa preko 100.000 evra godišnjeg prometa dužne su da izvrše eksternu reviziju, ali i dalje nisu u obavezi da je objave građanima. Preko 1.880 OCD finansijski izveštava PAK. OCD su transparentne uglavnom zbog zahteva donatora da vode računa o trošenju primljenih sredstava i poreskih propisa da izveštavaju o detaljnim troškovima. Na godišnjem nivou od 2017. godine, Kabinet premijera objavljuje spisak organizacija koje imaju koristi od javnih sredstava i iznos primljenih sredstava.

Kosovska fondacija civilnog društva (KCSF) trenutno razvija predlog za sistem finansijskog izveštavanja za sve OCD kroz uredbu. U isto vreme, KCSF gradi onlajn platformu za finansijsku transparentnost svih OCD, uključujući i one sa veb stranom i one bez.



**POKAZATELJ 13.2.2 ODGOVORNOST (PRAKSA)**

**25/100**



Samo nekoliko OCD su efektivno nadgledane od strane drugih tela, kao što su članstvo ili odbor. Neke OCD smatraju odbor ili skup članova više formalnošću. Međutim, postoje i pozitivni primeri gde ova tela efikasno rade.<sup>49</sup>

Prema intervjuima obavljenim za ovaj izveštaj, OCD generalno imaju vrlo malo odgovornosti prema svom članstvu ili svom odboru. Iako su 95 odsto registrovanih OCD udruženja zasnovana na članovima, samo nekoliko njih održava sastanke članova koji su zakonom propisani. Drugi problem je što većina OCD ima neispravno izgrađenu organizacionu strukturu pri čemu su, na primer, registrovane kao udruženja, ali nemaju skupštinu članova kao najviši organ, iako je to zakonska obaveza. Članstvo u OCD je generalno prilično nisko. Neke OCD takođe uključuju svoje osoblje u članstvo. To znači da osoblje podnosi izveštaj menadžmentu organizacije kao zaposleni, ali isto rukovodstvo izveštava svoje osoblje godišnje ako su članovi skupštine članstva. Članovi odbora OCD su obično javne ličnosti koje dolaze iz različitih oblasti. Članovi odbora ili skupštine ne smeju da obavljaju poslove koji su u suprotnosti sa svrhom OCD čiji su članovi, što je još jedan razlog za nisko članstvo u NVO.



**POKAZATELJ 13.2.3 INTEGRITET (PRAKSA)**

**25/100**



OCD su generalno neaktivne u obezbeđivanju integriteta svog osoblja i drugih članova ili sankcionisanju lošeg ponašanja. Preduzete su neke vrlo ograničene inicijative za samoregulaciju, kao što je izrada kodeksa ponašanja, ali je u praksi postignut minimalan napredak.

U većini slučajeva, OCD, posebno velike, imaju neophodne interne dokumente, kao što su poslovnik, finansijska regulativa, kodeksi ponašanja, pa čak i politike o internom uzbuñivanju ili seksualnom uznemiravanju, ali ne sprovode sistematski procedure i ne prate sprovođenje. U velikoj meri, oni su sačinjeni da bi ispunili zahteve stranih donatora kako bi bili podobni za dobijanje grantova. Prema Indeksu kosovskog civilnog društva, oko 38 odsto anketiranih organizacija izjavilo je da nemaju finansijske propise, propise o radu (24 odsto) ili kodeks ponašanja zaposlenih (39 odsto).

CIVIKOS, kao krovna organizacija od oko 300 OCD na Kosovu, kreirao je Etički kodeks, ali njegova primena kasni. Ovo kašnjenje je uzrokovano mnogim faktorima, uglavnom nedostatkom interesovanja među OCD za samoregulaciju i neadekvatnim podsticajima, kao i ljudskim i finansijskim kapacitetima. CIVIKOS takođe nije uspeo da stvori striktan mehanizam za praćenje praktične primene Etičkog kodeksa od strane svojih članova.



**POKAZATELJ 13.2.4 RODNA PITANJA**

**50/100**



Samo veće OCD uz finansijsku podršku stranih donatora uzimaju u obzir rodna pitanja u svom programiranju i samo ponekad prikupljaju podatke razvrstane po polu.

Prema rečima izvršnog direktora KCSF-a, ovo se uglavnom odnosi na neke veće organizacije koje dobijaju veću finansijsku podršku od stranih donatora i zbog toga su povećale svoju rodnu osetljivost. U manjim organizacijama, svest o rodnim pitanjima je manje izražena.

Rodno raščlanjeni podaci u vezi sa dometom i uticajem njihovih događaja i projekata često se ne prikupljaju dosledno, iako je to obično uslov za izveštavanje posebno za strane donatore.





# Uloga



## POKAZATELJ 13.3.1 POZIVANJE VLADE NA ODGOVORNOST

# 75/100



Iako su OCD aktivne i često efikasne u pozivanju vlade i javnih institucija na odgovornost, to prvenstveno vode velike organizacije sa konsolidovanim resursima.

Civilno društvo ima razvijenu ulogu čuvara. Tipične aktivnosti u kojima učestvuju OCD uključuju javne rasprave, doprinose konkretnim zakonima i uredbama – i učešćem u odgovarajućim radnim grupama i zalaganjem za različite amandmane – i nadzor nad radom Skupštine i drugih javnih institucija. U cilju pronalaženja zajedničkog stava, OCD su stvorile mreže ili im se pridružile, kao što je to slučaj sa mrežom organizacija za posmatranje lokalnih izbora „Demokratija na delu“.

KCSF se 2018. godine, u zajedničkom naporu sa 300 OCD, usprotivio izmenama Zakona o NVO, koje su omogućavale transfer kapitala OCD u privatne institucije, omogućavale državi da ugase OCD na osnovu proizvoljnih tumačenja aktivnosti OCD, otežali osnivanje nove OCD-a i narušavale njihov status u javnom interesu. Kampanja je bila uspešna, a nakon što je predsednik poslao nacrt zakona na razmatranje u Skupštini, odobren je sa amandmanima koje su predložile OCD.

U 2019. godini, preko 100 organizacija civilnog društva pridružilo se „Maršu odbijanja“ kako bi se suprotstavilo Nacrtu zakona o finansiranju političkih partija, koji je prekršio Ustav i međunarodne standarde, poput Venecijanske komisije, narušavanjem nezavisnosti Kancelarije koja je bila odgovorna za sprovođenje finansijskih nadzor, smanjenjem kazni političkim partijama, povećanjem limita donacija, omogućavanjem većih novčanih priloga itd. Ubrzo nakon protesta,

tadašnji premijer Ramuš Haradinaj je povukao nacrt zakona kao odgovor na pritisak javnosti.

Još jedan primer koji pokazuje učešće organizacija civilnog društva u obezbeđivanju odgovornosti odnosi se na imenovanje glavnog državnog tužioca. U ovom slučaju, OCD su aktivno pratile proces izbora i identifikovale niz nedostataka koji su narušili integritet procesa. Naime, predsednik zemlje je razmotrio ove ocene i, kada je odlučio da odbije imenovanje glavnog tužioca, eksplicitno se pozvao na zapažanja OCD.

OCD su bile aktivne u obrazovanju javnih institucija da postanu transparentnije i odgovornije. Ovo generalno uključuje uspostavljanje dobrih praksi, kao što je učešće u uspostavljanju Foruma za transparentnost Skupštine Kosova, usvajanje planova Nacionalnog partnerstva za otvorenu vlast (OGP), uvođenje sesija za pitanja i odgovore uživo sa političkim predstavnicima i tako dalje.



## POKAZATELJ 13.3.2 REFORMA POLITIKA

# 75/100



Civilno društvo je generalno veoma aktivno u angažovanju sa vladom na antikorupcijskim politikama. Međutim, uspeh je ograničen.

Civilno društvo je bilo pokretačka snaga u borbi protiv korupcije. COCD su doprinele izradi i izmeni mnogih zakona, uključujući i o finansiranju političkih partija, zakone o izborima, prijavi imovine, oduzimanju imovine, Krivični zakonik, sudskom savetu i tužilačkom savetu, Agenciji za sprečavanje korupcije i druge slične zakone.



Nevladine organizacije su prvenstveno dale vredan doprinos nudeći svoju ekspertizu u aktivnostima različitih radnih grupa i dajući konkretne preporuke u vezi sa zakonodavstvom. Ilustracije radi, u kontekstu zakonodavstva o finansiranju politički subjekata, OCD su odigrale ključnu ulogu organizovanjem poseta za zakonodavce u zemljama Evropske unije, što je omogućilo poslanicima da steknu uvid u najbolje prakse u vezi sa mehanizmima izveštavanja i efektivnim finansijskim nadzorom za političke subjekte. Shodno tome, NVO su bile instrumentalne u unapređenju

mera koje obezbeđuju autonomiju Kancelarije za finansijsku kontrolu u okviru CIK-a i poboljšavaju transparentnost obelodanjivanja finansijskih izveštaja.

Danas postoji mnogo predstavnika civilnog društva koji su članovi suštinskih saveta i agencija u kojima su direktno uključeni u donošenje odluka i gde im se daje pravo glasa, iako nije došlo do mnogo opipljivog efekta.

## Interakcije

Organizacije civilnog društva blisko saraduju sa gotovo svim institucijama u zemlji. Zbog ovlašćenja odlučivanja, najizraženija saradnja je sa izvršnim, zakonodavnim, sudskim i drugim institucijama koje se bave borbom protiv korupcije. Većina interakcija između OCD i ovih aktera odvija se na neformalnoj osnovi saradnje. Međutim, česti su i slučajevi potpisivanja memoranduma o razumevanju.

U kontekstu saradnje sa Vladom, postoji Vladina Strategija za saradnju sa civilnim društvom koja ima za cilj poboljšanje radnog okruženja za civilno društvo. U kontekstu ove strategije osnovan je Savet za saradnju Vlade sa civilnim društvom. U vezi sa zakonodavstvom, OCD su potpisale brojne memorandume o razumevanju, koji uglavnom imaju za cilj povećanje kapaciteta Skupštine Kosova da obavlja svoje funkcije i efikasno nadgleda politike. OCD takođe formalno saraduju sa finansijskim institucijama kao što je Poreska uprava Kosova.

Kroz saradnju sa institucijama, civilno društvo je uspeo da pozitivno utiče na njihov rad u borbi protiv korupcije i povećanje njihovu transparentnost i odgovornosti prema javnosti.

## Preporuke za stub

- Vlada bi trebalo da izmeni zakon o sprečavanju pranja novca i suzbijanju finansiranja terorizma, jer trenutno predstavlja zakonska ograničenja aktivnosti OCD u finansijskom smislu, uzimajući u obzir preporuke civilnog društva.
- CIVIKOS treba da:
  - Zatraže od svojih članica OCD da budu transparentnije i da objavljuju godišnje finansijske izveštaje.
  - Saraduje sa Balkanskom mrežom za razvoj civilnog društva na razvoju mera za povećanje odgovornosti OCD, na osnovu Globalnog standarda za odgovornost OCD.



# ENDNOTES

1 Dve istaknute nevladine organizacije (NVO) koje su odigrale ključnu ulogu u oblikovanju ovog stuba su KCSF i platforma CIVIKOS.

KCSF se ističe kao jedna od najodrživijih i najtrajnijih fondacija na Kosovu, koja se može pohvaliti značajnim finansijskim rezervoarom, čiji je značajan deo kanalisiran u podršku raznim drugim OCD.

Sa druge strane, CIVIKOS zauzima svoje mesto kao jedna od najvećih i najraznovrsnijih međusektorskih mreža u okviru kosovskog građanskog društva, koja obuhvata članstvo od približno 300 NVO. Posebno, CIVIKOS se pojavio kao de fakto reprezentativni glas NVO u njihovim interakcijama sa vladom, prvenstveno zato što je značajan deo dobro uspostavljenih NVO povezan sa ovom platformom.

2 Zakon br. 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 19.

Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=19055>

3 Zakon br. 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 31, tačka 1.

4 Zakon br. 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 31, tačka 2.

5 Indeks kosovskog civilnog društva, iz „Fondacije kosovskog civilnog društva“ (2018), strana 18.

6 Prema elektronskoj bazi podataka NVO (primljenj 29. septembra), registrovano je ukupno 12.260 nevladinih organizacija, od kojih su 553 međunarodne organizacije. Platforma je dostupna na: <https://ojq.rks-gov.net/KerkoOJQ.aspx>

7 USAID (2022), Indeks održivosti OCD 2021 – Kosovo, str.3, <https://storage.googleapis.com/cso-si-dashboard.appspot.com/Reports/CSOSI-Kosovo-2021.pdf>

8 Ustav Kosova, član 44.

9 Zakon br 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 4.

10 Administrativno uputstvo (GRK) - br.12/2022 o registraciji, radu i deregistraciji nevladinih organizacija. Dostupno na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=19055>

11 OCD moraju podneti zahtev za registraciju Odeljenju za nevladine organizacije pri Ministarstvu unutrašnjih poslova. Prijava za registraciju mora da sadrži samo akt o osnivanju, statut i identifikaciona dokumenta osnivača. Vidi: Zakon br. 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 22, stavovi 1 i 4. Registracija se vrši u roku od 30 dana od podnošenja zahteva, vidie: Zakon br. 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 25, stav 2.

12 Administrativno uputstvo (VRK) - br.12/2022 o registraciji, radu i deregistrtaciji nevladinih organizacija, član 7, stav 2.

13 Zakon br. 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 22, stav 2.

14 Zakon predviđa četiri scenarija koji mogu dovesti do odbijanja zahteva za registraciju, uključujući: registraciona dokumenta su suprotna zahtevima zakona; statut NVO promovise nejednakost po bilo kom osnovu; organizacija koja traži registraciju ima isti naziv ili akronim kao prethodno registrovana ili već osnovana NVO, i isti ili sličan naziv i simbol sa javnom institucijom kako bi se stvorila zabuna ili zavaravala; ako se ne poštuju rokovi utvrđeni zakonom.

15 Zakon br 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 26, stavovi 1 i 2.

16 Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, članovi 8 i 9.

17 Zakon o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 43; i Zakona o opštem upravnom postupku, član 127, stav 1.

18 Javno obrazloženje br. 04/2016 o tretmanu donacija u poreske svrhe.

19 USAID, Biro za demokratiju, sukobe i humanitarnu pomoć (BDCHA) i Centar izvrsnosti za demokratiju, ljudska prava i upravljanje (CEDHRG), 24. izdanje Indeksa održivosti OCD (CSOSI) za Centralnu i Istočnu Evropu i Evroaziju 2020, str. 118. Dostupno na: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/csosi-europe-eurasia-2020-report.pdf> [pristupljeno 4. novembra 2022]

20 15 miliona evra od centralnih organizacija i 14 miliona evra od opština. Vidi: <https://kk.rks-gov.net/lipjan/wp-content/uploads/sites/20/2022/05/RAPORTI-PER-FINANCIM-TE-OJQ-ve-per-vitin-2021.docx>

21 Broj OCD koje podržava centralna vlada (2020: 420 & 2021:1,073); Broj OCD koje podržavaju opštine (2020: 939 & 2021: 2677). Vidi: <https://kk.rks-gov.net/lipjan/wp-content/uploads/sites/20/2022/05/RAPORTI-PER-FINANCIM-TE-OJQ-ve-per-vitin-2021.docx>

22 USAID (2022), Indeks održivosti OCD 2021 – Kosovo, str.4, <https://storage.googleapis.com/cso-si-dashboard.appspot.com/Reports/CSOSI-Kosovo-2021.pdf>

23 Matrica za praćenje o stvaranju povoljnog okruženja za razvoj civilnog društva – Izveštaj za Kosovo „Fondacije civilnog društva Kosova“ (2019), strana 22.

24 Intervju sa Tauljantom Hodžom, izvršnim direktorom u organizaciji KCSF, avgust 2022

25 USAID, BDCHA i Centar izvrsnosti za demokratiju, ljudska prava i upravljanje (CEDHRG), 24. izdanje Indeksa održivosti OCD (CSOSI) za Centralnu i Istočnu Evropu i Evroaziju 2020, str. 118.

26 Intervju sa Dardanom Krueziuom, menadžerom programa u CIVIKOS-u, jul 2022.

27 Charities Aid Foundation (2022), CAF Svetski indeks davanja za 2021, str. 22, [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-research/caf\\_world\\_giving\\_index\\_2022\\_210922-final.pdf](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-research/caf_world_giving_index_2022_210922-final.pdf) (poslednja poseta 6. januara 2023)

28 USAID (2022), Indeks održivosti OCD 2021 – Kosovo, str.3, <https://storage.googleapis.com/cso-si-dashboard.appspot.com/Reports/CSOSI-Kosovo-2021.pdf>

29 USAID (2022), Indeks održivosti OCD 2021 – Kosovo, str.5, <https://storage.googleapis.com/cso-si-dashboard.appspot.com/Reports/CSOSI-Kosovo-2021.pdf>

30 Charities Aid Foundation (2022), CAF Svetski indeks davanja za 2021, str. 22, [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-research/caf\\_world\\_giving\\_index\\_2022\\_210922-final.pdf](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-research/caf_world_giving_index_2022_210922-final.pdf) (poslednja poseta 6. januara 2023)

31 Intervju sa Dardanom Krieziuom, menadžerom programa u CIVIKOS-u, jul 2022.

32 Ustav Kosova, članovi 43 i 44.

33 Zakon br 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 4, stavovi 1 i 4.

34 Zakon br 06/L –043 o slobodi udruživanja u nevladine organizacije, član 44.



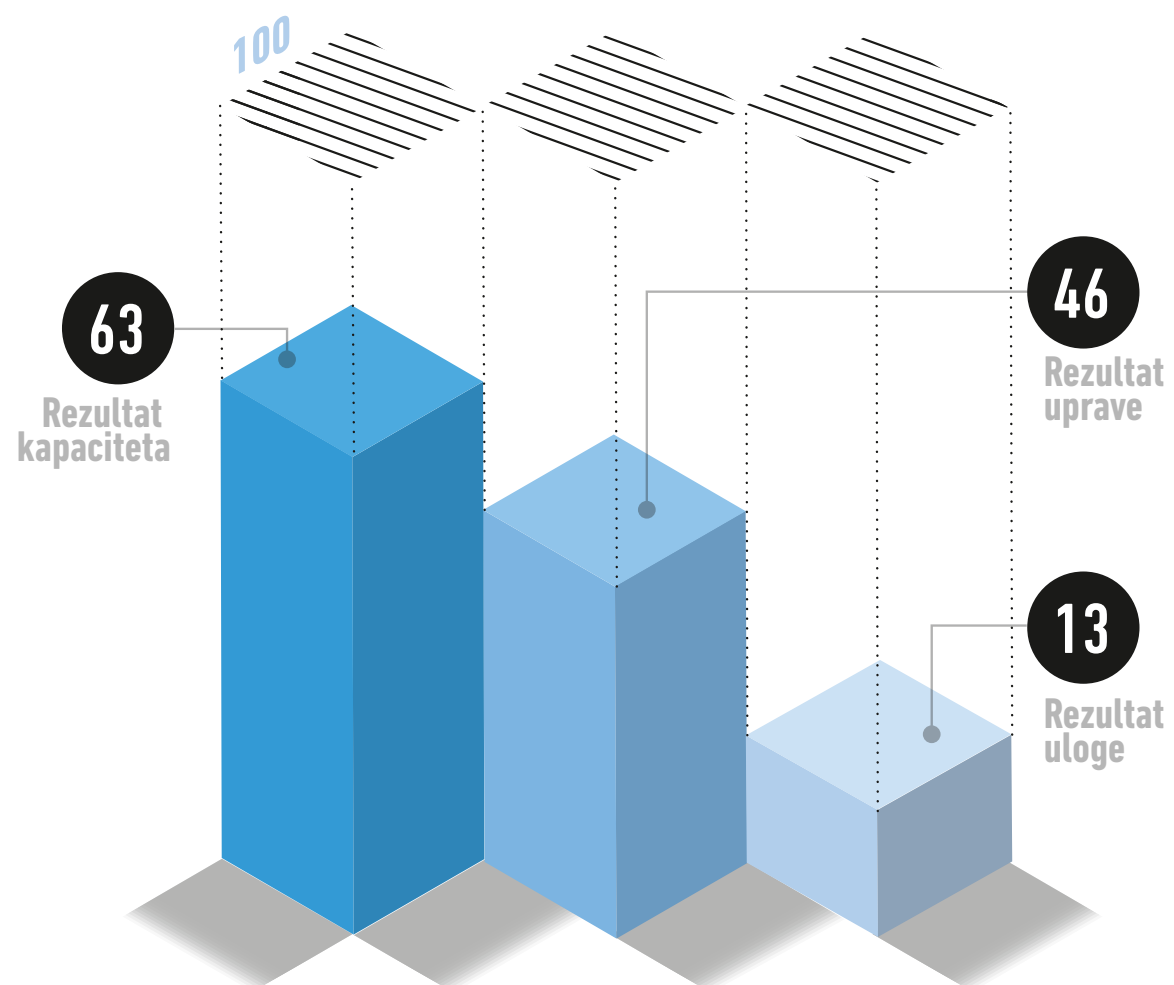
# POSLOVNI SEKTOR



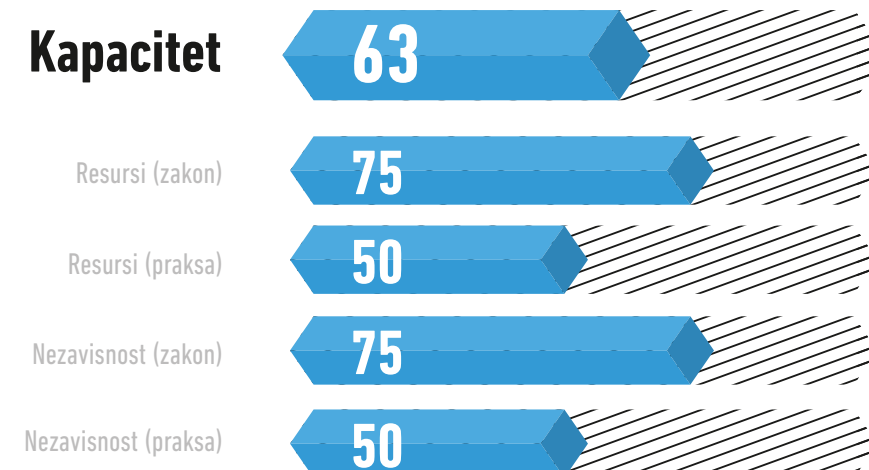
# REZIME

Poslovni sektor je regulisan procedurama koje utvrđuje Ministarstvo trgovine i industrije (MTI) i pravnim okvirom definisanim Zakonom o privrednim društvima, izmenjenim u junu 2018.

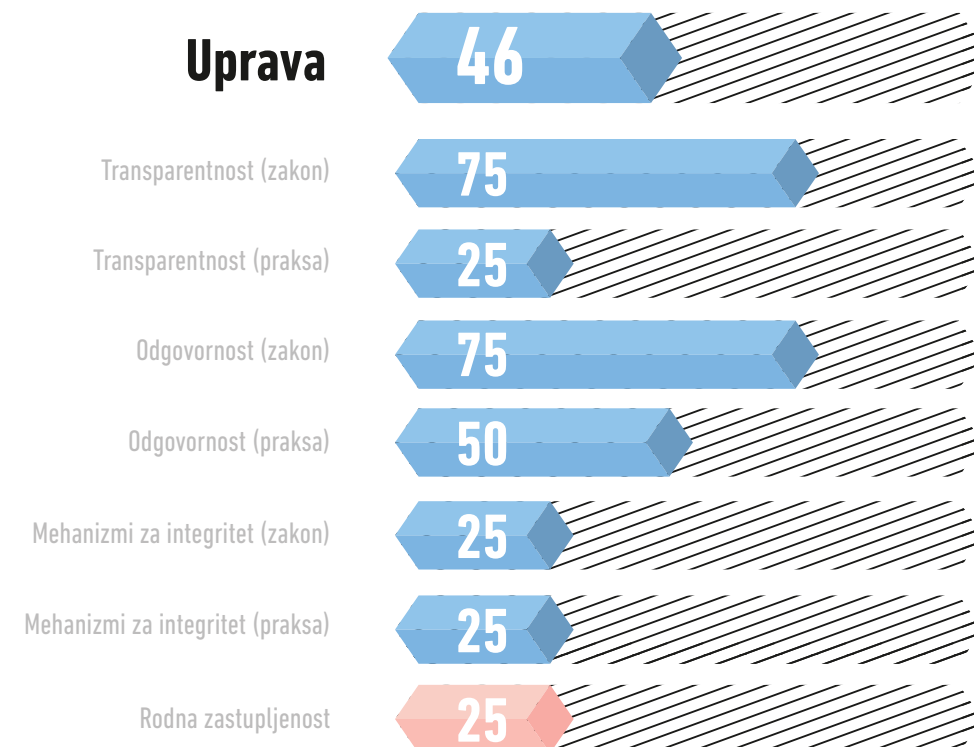
**40/100** Sveukupni rezultat stuba



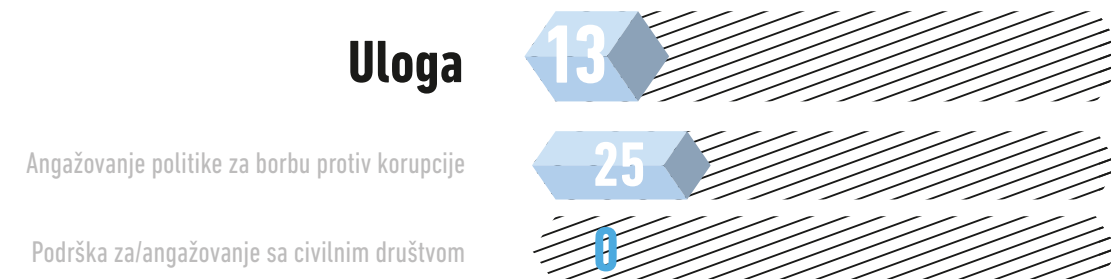
## Kapacitet



## Uprava



## Uloga





Zakonodavstvo zahteva da kompanije budu registrovane u Kosovskoj agenciji za registraciju preduzeća (KARP). Tipovi preduzeća uključuju pojedinačno preduzeće, puno partnerstvo, ograničeno partnerstvo, društvo sa ograničenom odgovornošću ili akcionarsko društvo.

Procedure za pokretanje biznisa su znatno pojednostavljene, a otvaranje preduzeća traje samo 24 do 72 sata. U centralnom registru ima 213.739 registrovanih preduzeća u kojima se čuvaju podaci za sva registrovana preduzeća. Preduzeća podležu porezu na dobit, porezu na dodatu vrednost i porezu na dobit preduzeća. Ona takođe moraju zadržati poreze i penzijske doprinose za svoje zaposlene i svaku zakupninu koju plaćaju. Došlo je do povećanja broja novih preduzeća registrovanih u KARP, ali je pandemija KOVID-19 uticala na mnoge kompanije koje su zatvorene ili prestale sa radom.

Pitanje sive ekonomije i nedostatka vladavine prava i dalje je zabrinjavajuće. To znači da kada je preduzeće registrovano nije dobro zaštićeno od države. Bilo kakve pretnje ili mito koje preduzeće dobije verovatno neće biti prijavljene sudovima, jer se smatraju neefikasnim i pod političkim uticajem.

Nedostaju konkretni podaci o vlasništvu preduzeća i zakonskoj regulativi, a nedostaje i poseban organ za kontrolu i nadzor berze.

regulation, and there is also a lack of a special body for controlling and supervising the stock market.



## Kapacitet



**POKAZATELJ 14.1.1  
RESURSI (ZAKON)**

**75/100**



**Zakoni koji se odnose na početak i rad pojedinačnih preduzeća su jasni, jednostavni i laki za primenu i uključuju samo razumne zahteve za podnosiocima prijave. Međutim, neki od zakona su zastareli i nisu usklađeni sa međunarodnim standardima.**

Zakon o unutrašnjoj trgovini je jedini zakon koji reguliše unutrašnju trgovinu; međutim, nije menjan od 2007. godine i nije usklađen sa direktivama EU i odredbama Sporazuma o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi (CEFTA). Zakon o privrednim društvima, usvojen 2018. godine, reguliše registraciju, poslovanje i izveštavanje i jedini je zakon koji reguliše sve poslovne sektore u zemlji. Zakon o stečaju reguliše stečajne postupke i zatvaranje privrednih subjekata, koji su kategorisani prema vrsti privrednih subjekata.

Zakonom o zaštiti konkurencije utvrđuju se pravila i mere za zaštitu slobodne i efikasne konkurencije na tržištu. Bez obzira na postojanje, ovaj zakon se uopšte ne primenjuje u slučaju povreda prijavljenih u javnim nabavkama ili javno-privatnom partnerstvu (JPP) i koncesijama ili strateškim investicijama.

Štaviše, postoje i Zakon o stranim ulaganjima i Zakon o strateškim ulaganjima, koji pomažu realizaciju ulaganja i strateških ulaganja u Republici Kosovo. Ovi zakoni podržavaju principe koji proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.



Zakon o trgovačkoj marki je usvojen od strane Skupštine Kosova 2022. godine i definiše uslove i procedure za registraciju trgovačkih marki, kao što su sticanje prava, znakovi razlikovanja, karakteristike koje prate žig do dobijanja licence i dobijanja prava na registraciju. Zakon o zaštiti poslovne tajne ima za cilj da reguliše zaštitu od nezakonitog sticanja, korišćenja i odavanja poslovne tajne. Međutim, ovaj zakon se ne bavi niti stvarom mogućnošću postojanja organa u okviru MTI-a koji se bavi poslovnim tajnama, koji i dalje nije u saglasnosti sa Zakonom o upravnim sporovima, koji predviđa da se svaki spor mora rešavati na nivou prve instance u okviru institucije kojoj pripada.

Zakonom o Privrednom sudu postavljen je temelj za osnivanje Privrednog suda 2022. godine kao novog mehanizma za rešavanje privrednih sporova.

Postoji pet detaljnih koraka za informisanje građana o otvaranju postupka. Pravo svojine je zaštićeno Zakonom o autorskom i srodnim pravima. Neke odredbe sankcionišu kršenje pravila o zaštiti intelektualne svojine.

Zakon o obligacionim odnosima reguliše oblik sprovođenja ugovora, uključujući i osnovna načela i opšta pravila za sve obaveze. Zakon ima dovoljno odredaba koje garantuju sprovođenje ugovora, kao što su odredbe o predmetima, , obrascima, rokovima i važnosti ugovora. Zakon o javno-privatnom partnerstvu takođe omogućava fleksibilnost u strukturiranju investicija ove vrste i obliku realizacije ugovora.



### POKAZATELJ 14.1.2 RESURSI (PRAKSA)

# 50/100



Uopšteno, pokretanje, rad i zatvaranje preduzeća uključuje umereno ulaganje u pogledu vremena i novca. Međutim, postoje problemi u vezi sa stečajnim procesom, primenom žalbenih mehanizama i zaštitom imovinskih prava.

Reforma u praksi registracije preduzeća počela je 2020. godine i nastavlja se. Procedure za registraciju preduzeća su generalno jednostavne i traju u proseku samo jedan do tri dana, u zavisnosti od vrste poslovanja. Takav postupak se takođe može obaviti onlajn preko zvanične veb strane KARP i kao proces je besplatan. Prema rečima izvršnog direktora Instituta Riinvest, najveći problem je primena zakona o stečaju ili zatvaranju preduzeća. Operativni proces stečaja i zatvaranja preduzeća traje duže; stoga mnoga preduzeća ne koriste ove procese.

Ministarstvo finansija je 2018. godine osnovalo odbor za žalbe kako bi pomogao preduzećima da izbegnu prekomernu birokratiju u postupcima za podnošenje žalbi, uglavnom Carinskoj i Poreskoj administraciji Kosova. Istovremeno, na višem nivou, osnivanje Privrednog suda bio je pozitivan korak ka blagovremenom rešavanju privrednih sporova. Privredni sud je počeo sa radom u drugoj polovini 2022. godine. Tokom ovog perioda, Apelacioni sud je ovom sudu ustupio 7.972 predmeta, a završeno je 2.073 primljenih predmeta.

Efikasna zaštita imovinskih prava nedostaje u praksi, a glavne kritike se odnose na nefunkcionisanje žalbenog mehanizma i nesprovođenje zakona o Zakonu o autorskim pravima. Postoji najmanje jedan slučaj pokretanja sudskog postupka za zaštitu autorskih prava. U ovom slučaju, poznatom kao slučaj „Stupcat“, Emruš Tači je osumnjičen

da je stekao korist u iznosu od 100.000 evra kršenjem autorskih prava trojice komičara poznatih kao „Stupcat“. Tači je osumnjičen da je počinio krivično delo povrede autorskih prava. Ovaj predmet od 2012. do 2022. godine nije dobio konačan sudski epilog.

Naročito nova preduzeća ostaju uglavnom bez podrške države. Vlada je od maja 2023. godine započela novi program pod nazivom „Super Puna“, posrednik između poslodavca i tražitelja posla, koji subvencionise novozaposlene sa 264 evra tokom 6 meseci. Međutim, uspeh i kvalitet ove podrške još uvek se ne mogu oceniti.



### POKAZATELJ 14.1.3 NEZAVISNOST (ZAKON)

# 75/100



Postoje sveobuhvatne pravne garancije za sprečavanje neopravdanog spoljnog mešanja u aktivnosti privatnih preduzeća. Međutim, ne postoji poseban propis koji se odnosi na kompenzaciju privrednih subjekata u slučajevima ometanja.

KARP kao agencija je odgovorna za registraciju privrednih društava. U svakoj opštini se identifikuju službenici koji se bave registracijom privatnih preduzeća i njihova imena se objavljuju na zvaničnom sajtu agencije.

Što se tiče žalbenog mehanizma, žalbeni postupci su definisani Zakonom o privrednim društvima. U slučaju žalbe, generalni direktor Kosovske agencije za registraciju preduzeća odlučuje o žalbi u roku od 15 dana od prijema. C Nasuprot tome, u slučajevima neopravdanog spoljnog mešanja, svim pravnim licima, uključujući i preduzeća, garantuje se zaštita građanskim, krivičnim i administrativnim mehanizmima; ovi mehanizmi su propisani u nekoliko različitih zakona.

Ako žalba nije razmotrena, podnosi se Komisiji MTI-a, koja



je odgovorna za rešavanje zahteva. Ako Komisija odobri žalbu, zatražiće od šefa Kosovske agencije za registraciju preduzeća da preduzme odgovarajuće mere za rešavanje ovih problema.

Zakonom su utvrđena prava na naknadu za privredna društva, čime su precizirane sve vrste naknada koje se odnose na vrste privrednih društava Međutim, ne postoje posebni propisi koji regulišu traženje naknade od strane privrednih subjekata u slučaju mešanja.

Vlada više podržava veća preduzeća u poređenju sa manjim. To je bilo evidentno prilikom podele finansijskih paketa preduzećima za oporavak nakon pandemije KOVID-19.

Prema rečima izvršnog direktora Instituta Riinvest, preduzeću je lako da se žali ili podnese tužbu protiv ponašanja službenika javne uprave. Iako je to definisano Zakonom o privrednim društvima, u praksi se proces rešavanja žalbi ili podnošenja tužbi pred sudovima odugovlači i godinama se kritikuje.



### POKAZATELJ 14.1.4 NEZAVISNOST (PRAKSA)

# 50/100



Državne institucije povremeno ometaju rad poslovnog sektora. Međutim, podrška države je počela da raste.

Bilo je slučajeva da državni službenici zloupotrebljavaju svoje službene dužnosti tražeći i primajući novac od preduzeća. Najnoviji slučaj je slučaj funkcionera Ministarstva kulture, omladine i sporta koji je uhapšen zbog sumnje da je tražio i primao novac u zamenu za subvencije za preduzeća vredne hiljade evra. U istraživanju koje je sproveo Institut Riinvest, 91 odsto anketiranih preduzeća izjavilo je da je korupcija u poslovanju uzrokovana zahtevima i uslovima koje nameću državni službenici.

Država je počela da podržava preduzeća (na primer, u vidu paketa finansijske pomoći) za poslovanje u zemlji, ali i dalje postoje poteškoće u stvaranju saradnje u cilju unapređenja vladavine prava i borbe protiv korupcije u poslovnom sektoru.

Privatnom sektoru nedostaje podrška vlade u smislu finansijskih paketa za stimulanje privrede i visokih poreza kao što je veliko poresko opterećenje na uvoz.



## Uprava



### POKAZATELJ 14.2.1 TRANSPARENTNOST (ZAKON)

# 75/100

Postoje sveobuhvatna pravila o obelodanjanju poslovnih aktivnosti, posebno finansijskih evidencija. Problem ostaje nedostatak inspekcije banaka i pravna praznina u pogledu transparentnosti stvarnog vlasništva.

Novi zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji stupio je na snagu 2018. godine. Ovaj zakon predviđa da sva privredna društva moraju biti predmet finansijske revizije i izveštavanja. Standardi revizije i izveštavanja su precizirani i detaljni za svaku vrstu poslovanja, obezbeđujući stroži mehanizam primene ovih standarda. Revizija poslovanja se vrši na osnovu kategorizacije vrsta privrednih društava. Svaka komercijalna kompanija mora da izvrši reviziju finansijskih izveštaja poslovanja na godišnjoj fiskalnoj osnovi od strane angažovanog spoljnog revizora. Privredna društva na Kosovu imenuju revizora ili revizorsku firmu za početni angažman na najmanje godinu dana. Takve obaveze se mogu obnoviti. Revidirani finansijski izveštaji moraju biti dostavljeni i objavljeni kosovskom Savetu za finansijsko izveštavanje, a kopija se dostavlja resornom MTI najkasnije do 30. aprila naredne godine. Zakon zahteva da se izveštavanje sprovodi u skladu sa Međunarodnim standardima finansijskog izveštavanja.

Međutim, ne postoje odredbe o godišnjim bankarskim inspekcijama.

Zakonodavstvo: Kosovo je primenilo zakonske mere za regulisanje transparentnosti stvarnog vlasništva. Zakon o

sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma jedan je od primarnih zakonodavnih instrumenata koji se bave ovim pitanjem. On obavezuje subjekte da vode tačne i ažurne evidencije o svojim stvarnim vlasnicima.

Kosovo nije uspostavilo centralni registar stvarnog vlasništva. Pojam kao takav ne postoji ni u jednom zakonu. Samo u zakonu za Centralnu banku kada se preciziraju kriterijumi stvarnog vlasnika za poverioce. U ovom trenutku, postojale su inicijative međunarodnih organizacija da se stvori prostor znanja za definisanje stvarnih vlasnika i zakonskih obaveza.



### POKAZATELJ 14.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

# 25/100

Dok preduzeća delimično otkrivaju informacije relevantne za njihove aktivnosti, te informacije su često zastarele. Kao takav, nivo transparentnosti je ograničen na informacije u registru KARP-a.

Podaci koji se odnose na kompanije registrovane u zemlji dostupni su na zvaničnom sajtu KARP, koji uključuje imena rukovodilaca i druge kontakt podatke. Međutim, ovi podaci se ne ažuriraju redovno i često su netačni. Finansijske revizije i izveštavanje sprovode kompanije za finansijsku pomoć koje imaju licencu Ministarstva finansija za vršenje revizije i finansijskog izveštavanja drugih preduzeća.

Podaci koji se odnose na reviziju finansijskih izveštaja mogu se naći samo na veb strani kosovskog Saveta za finansijsko izveštavanje, koji funkcioniše u okviru MTI. Ovaj Savet je takođe treća strana za proveru finansijskih podataka pre-

duzeća. Međutim, postoji značajan jaz u ovom obelodanjanju, sa manje od 1 procenta ukupno registrovanih kompanija koje je podnelo svoje izveštaje Savetu 2022. godine (vidi 14.2.4).

Korporacije, osim finansijskih podataka koje se objavljuju na godišnjem nivou, ne iznose mnogo drugih podataka u vezi sa svojom održivošću.

Preduzeća imaju malo inicijativa koje otkrivaju borbu protiv korupcije, zbog nedostatka svesti kod preduzeća o borbi protiv korupcije.

Generalno, podaci o strukturi vlasništva preduzeća su dostupni javnosti. Identifikacija stvarnih vlasnika preduzeća, posebno u preduzećima kao što su društva sa ograničenom odgovornošću i korporacije, ostaje problem. Nema podataka o stvarnom vlasništvu. Jedini podaci su za rukovodioce preduzeća koji se nalaze u registrima KARP i Carinske i Poreske uprave Kosova.



### POKAZATELJ 14.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)

# 75/100

Uspostavljene su zakonske odredbe za odgovarajući nadzor nad korporativnim upravljanjem, uključujući i pravila o tome kako se kompanijama treba upravljati, formiranje kompanija, uloge odbora, menadžmenta i vlasnika, nesolventnost i raspuštanje. Međutim, ostaje problem što Kosovo nema nikakvu regulativu za berzu.

Zakon o privrednim društvima precizira oblik i rad preduzeća i akcionarskih društava. Ova uredba u poslednjoj odobrenoj verziji nedavno je usklađena sa direktivama EU i dalje se bavi problemima vezanim za rad. Kodeks korporativnog upravljanja definiše standarde poslovanja korporacija. Zakon o privrednim društvima opisuje sva

ovlašćenja odbora direktora prema akcionarima, uključujući i odobravanje strateških planova, sazivanje skupština i angažovanje revizora. Na osnovu Zakona o zaštiti uzbunjivača, sva privredna društva sa više od 50 zaposlenih dužna su da imaju službenika za uzbunjivanje koji prima interne prijave uzbunjivača.

Jedini finansijski regulator koji nadgleda poslovni sektor u okviru Ministarstva finansija i transfera je kosovski Savet za finansijsko izveštavanje. Ovaj Savet odobrava i verifikuje sve finansijske izveštaje privrednih društava. Osoblje ovog Saveta je sastavljeno od deset članova, sa ukupnim godišnjim budžetom od 135,550 evra, od čega 113,260 evra odlazi na plate.

Ne postoji posebno telo koje vrši nadzor nad berzom. Centralna banka Kosova je jedina institucija na Kosovu koja izdaje hartije od vrednosti kao finansijske instrumente i nadgleda finansijsko tržište u zemlji. Međutim, nakon osnivanja Suverenog fonda Kosova, očekuje se trgovanje akcijama za otvaranje berze.



### POKAZATELJ 14.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)

# 50/100

Uopšteno, investitori i odbori su samo delimično efikasni u obezbeđivanju nadzora nad odlukama korporativnog upravljanja. Kršenja pravila nadzora od strane korporativnog menadžmenta nisu neuobičajena.

U praksi se efikasno korporativno upravljanje smatra problematičnim. Po rečima izvršnog direktora Instituta Riinvest, rukovodeći organi kao što su nadzorni odbori kompanija su stabilni u pogledu svog imenovanja i obavljanja svojih funkcija. Međutim, postoji nesklad u odnosima između rukovodilaca, direktora i akcionara, posebno u pro-



porcionalnoj podeli poslova i prostora, kao i odgovornosti u ovim poslovima. Često postoji i nedostatak odgovornosti u podeli rukovodilačkih zadataka na visokom nivou. 319 kompanija je podnelo finansijske izveštaje kosovskom Savetu za finansijsko izveštavanje tokom 2022. godine, skoro slično istom periodu prethodnih godina. To iznosi manje od 1 odsto ukupno registrovanih kompanija.

Ne postoji dodatni mehanizam koji podstiče kompanije da otkriju informacije o borbi protiv korupcije. Privrednici ističu da se bave davanjem informacija o borbi protiv korupcije, ali rezultati i dalje izostaju. Samo na Kosovu ima preko 100.000 registrovanih kompanija. Tokom 2022. godine novoregistrovano je ukupno 11.024 preduzeća. Broj preduzeća koja su podnela finansijske izveštaje Savetu je 34 puta manji od broja novoregistrovanih privrednih subjekata.



**Iako postoji veliki broj propisa, oni ne pokrivaju sve aspekte koji se odnose na integritet poslovnih subjekata, a neke odredbe sadrže rupe. Na nivou sektora nedostaju etički kodeksi i antikorupcijski kodeksi.**

U principu, zakonodavstvo na Kosovu ne obavezuje preduzeća da imaju kodekse ponašanja za sektor. U istraživanju koje je objavio Riinvest, 62 odsto anketiranih preduzeća izjavilo je da imaju etički kodeks kojeg se radnici moraju pridržavati. U međuvremenu, 27 odsto preduzeća navelo je da imaju propis koji zabranjuje radnicima preduzeća davanje mita.

Ne postoji obavezni antikorupcijski kodeks za ceo sektor. Brojna preduzeća su potpisala dobrovoljni antikorupcijski kodeks, u kojem se obavezuju da će se boriti protiv korupcije u okviru nove inicijative koju predvode privredni saveti. Ovaj Kodeks je potpisalo šest poslovnih udruženja i privrednih



društava. On definiše norme i aktivnosti i pokreće motivaciju privrednih subjekata za sticanje i primenu najboljih međunarodnih standarda za borbu i prevenciju korupcije.

Zakonodavstvo na Kosovu ne predviđa da ponuđači javnih ugovora imaju etičke programe; postoji samo „Izjava pod zakletvom” koju ponuđači moraju da potpišu da bi izjavili da nisu umešani u korupciju. Očekuje se da će ovakva inicijativa biti uvrštena u novi nacrt zakona o javnim nabavkama.

Postoji efikasno zakonodavstvo koje u potpunosti sankcioniše podmićivanje, uključujući i privatnom sektoru. Krivični zakonik Kosova definiše krivičnu odgovornost za fizička i pravna lica, uključujući i preduzeća i korporacije. U principu, korporacije imaju kodeks upravljanja koji, kao dokument, utvrđuje glavne koncepte i prakse korporativnog upravljanja proistekle iz Zakona o privrednim društvima. Štaviše, korporacije takođe imaju jedinstvene pojedinačne kodove, posebno finansijske institucije, koji su dostupni na njihovim veb stranicama.

Large corporations usually have a compliance officer. This kind of obligation comes from the regulations of the Central Bank of Kosovo.



**Uopšteno govoreći, izostaju poslovne akcije koje imaju za cilj da obezbede integritet sektora, što dovodi do toga da nedolično ponašanje uglavnom prolazi nesankcionisano.**

Interni kodeksi poslovanja, uključujući i kodekse ponašanja, veoma se retko primenjuju u praksi. Prema rečima izvršnog direktora Instituta Riinvest, preduzeća i dalje imaju problem u stvaranju duha dobrog učinka u smislu integriteta zaposlenih u ovim preduzećima. Preduzeća su izrazila zabrinutost zbog nedostatka napretka u pitanjima korupcije i integriteta u privatnom sektoru.



Podmićivanje je jedan od najraširenijih oblika korupcije u preduzećima. U istraživanju koje je objavila Američka privredna komora, 62 odsto ispitanika smatra da ovaj oblik šteti duhu poslovanja u zemlji. Istovremeno, ovo takođe uzrokuje nedostatak strateških investicija iz inostranstva.

Telo za razmatranje nabavki ima crnu listu preduzeća koja ranije nisu ispunila svoje ugovorne obaveze prema državi kada su ugovori dodeljeni. Međutim, iako su na ovoj listi, neke kompanije i dalje dobijaju ugovore od države. Na primer, 2022. godine, Telo za razmatranje nabavki stavilo je na crnu listu 16 kompanija, uključujući i kompaniju koja je pobedila na tenderu za snabdevanje Policije Kosova zbog falsifikovanja dokumenata. Takođe, privredne komore su napravile crne liste za preduzeća koja nisu ispunila svoje ugovorne obaveze i koja su umešana u slučajevne korupcije.

Politika uzbunjivanja se ne sprovodi efikasno, a mnoge kompanije nemaju čak ni informacije o obavezi da imaju službenika za uzbunjivanje. Kao rezultat toga, u praksi je bilo nekoliko slučajeva uzbunjivanja. Kompanije nemaju posebne mehanizme za rešavanje slučajeva podmićivanja; uglavnom se slučajevi rešavaju unutar rukovodstva i često završavaju bez rešavanja na sudu. Među kompanijama ne postoje paktovi o integritetu, a takođe postoji nedostatak obuke zaposlenih u privatnom sektoru o pitanjima integriteta.

Čini se da se zakonodavstvo na Kosovu efikasno primenjuje u slučajevima stranog podmićivanja, gde je najistaknutiji slučaj takozvani slučaj „Stenta 3”, gde je nekoliko stranih državljana optuženo za mito. Ovaj slučaj još nije okončan, iako je optužnica za mito, „nesavesno lečenje”, „nezakonito obavljanje medicinske i farmaceutske delatnosti” i „izbegavanje plaćanja poreza” protiv nekoliko lekara i direktora bolnica podignuta još 2021. godine. Među tim ljudima su makedonski i turski državljani.



**Vlada objavljuje samo ograničene rodne podatke. Podaci koji se objavljuju pokazuju značajan disbalans između prisustva žena i muškaraca na rukovodećim pozicijama korporativnih odbora u poslovnom sektoru.**

Generalno, postoji podrška ženama u oblasti poslovanja, posebno u osnivanju malih preduzeća. Međutim, učešće žena u poslovnim sektorima je i dalje nisko. Iako žene predstavljaju polovinu stanovništva Kosova, njihovo angažovanje u ekonomskoj aktivnosti ostaje nisko u poređenju sa muškarcima. Sa ženama koje predstavljaju samo 11,42 odsto preduzetnika, Kosovo se suočava sa jednom od najnižih stopa žena preduzetnica širom sveta. Zastupljenost žena u poslovnim udruženjima ili privrednim komorama je takođe niska. Međutim, postoji ženska privredna komora koja se zove Privredna komora žena Kosova koja funkcioniše kao nevladina organizacija.

Procenjuje se da odbore korporacija i drugih preduzeća uglavnom vode muškarci. Podaci koje je objavila vlada pokazuju neravnotežu u stepenu zastupljenosti žena. Prema podacima KARP, u poslednja tri meseca 2022. godine, od 2.641 registrovanog preduzeća, 19 odsto su vodile žene kao partneri ili akcionari.





# Uloga



**POKAZATELJ 14.3.1  
ANGAŽOVANJE POLITIKE ZA  
BORBU PROTIV KORUPCIJE**

**25/100**



Pitanje borbe protiv korupcije gotovo je odsutno u agencijskom poslovnog sektora za angažovanje sa vladom, uprkos tome što je jedan od sektora koji je najviše pogođen korupcijom.<sup>1</sup> Preduzeća su takođe malo angažovana u borbi protiv korupcije.

Američka privredna komora na Kosovu sprovela je nekoliko vrsta istraživanja u vezi sa korupcijom među preduzećima. Postoji nekoliko inicijativa, uglavnom iz Američke privredne komore i Privredne komore Kosova, za podršku borbi protiv korupcije, ali se one uglavnom sprovode u određenim periodima, kao što je tokom nedelje borbe protiv korupcije, a ne kontinuirano tokom cele godine. Po rečima predsednika Alijanse kosovskih privrednika, pitanja u vezi sa borbom protiv korupcije i planiranjem mogućih strategija su u izvesnoj meri uključena u dnevni red sastanaka velikih poslovnih udruženja i privrednih komora na sastancima sa vladom.

Pet lokalnih kompanija su članice Globalnog dogovora UN. Iako su članovi nekoliko godina, četiri od ovih kompanija isključene su iz inicijative zbog nesaopštavanja napretka.



**POKAZATELJ 14.3.2  
PODRŠKA ZA/ANGAŽOVANJE  
SA CIVILNIM DRUŠTVOM**

**0/100**



**Generalno, poslovni sektor se ne angažuje niti pruža podršku civilnom društvu u njegovom zadatku borbe protiv korupcije**

Prema rečima izvršnog direktora Instituta Riinvest, preduzeća oklevaju da finansijski podrže aktivnosti OCD protiv korupcije.

Koliko se može utvrditi, poslovni sektor ne saraduje niti se angažuje u bilo kakvom specifičnom programu sa civilnim društvom i ne pruža podršku borbi protiv korupcije. Takođe, ovaj sektor nije razvio nijedan projekat u ovom pravcu, a sprovodi ih samo civilno društvo.



## Interakcije

Preduzeća uglavnom komuniciraju sa vladom, Agencijom za prevenciju korupcije i političkim partijama, uglavnom reaktivno ili kao odgovor na zakonske obaveze. Na primer, preduzeća blisko saraduju sa MTI-em da registruju poslovne operacije. They also act as the main bidders for public contracts in the country, which public institutions announce. Ona takođe deluju kao glavni ponuđači za javne ugovore u zemlji, koje javne institucije objavljuju. Sa druge strane, preduzeća su glavni finansijeri političkih partija, posebno u predizbornim kampanjama (vidi 11.3.1). Tokom poslednjih izbora identifikovano je 68 preduzeća koja potencijalno finansiraju političke partije. Ovo stvara potencijalni neprimeren uticaj poslovnih interesa u politici.

Primetan je nedostatak saradnje između preduzeća i drugih stubova u borbi protiv korupcije, poput javnog tužioca i pravosuđa. Takođe postoji značajan nedostatak saradnje između preduzeća i civilnog društva.

## Preporuke za stub

- Preduzeća treba da kreiraju interne kodekse integriteta i obezbede njihovu primenu.
- Poslovna udruženja bi trebalo da pruže finansijsku podršku OCD-ima u borbi protiv korupcije i organizuju događaje na kojima bi se razgovaralo o izazovima u borbi protiv korupcije u svom sektoru i kako da ih reše
- Vlada treba da donese propise za objavljivanje podataka u vezi sa stvarnim vlasništvom preduzeća, posebno u bazi podataka o e-nabavkama i tenderskim dosijeima.
- Agencija za borbu protiv korupcije treba da kontroliše i obezbedi statistiku o tome da li preduzeća sa preko 50 zaposlenih poštuju zakon o uzbunjivačima i imaju službenika za uzbunjivanje. Inspektorat rada mora da stvori mehanizam za uzbunjivanje koji se primenjuje na manja preduzeća.





# ENDNOTES

- 1 Zakon o unutrašnjoj trgovini član 1.
- 2 Zakon o privrednim društvima, član 1.
- 3 Zakon o stečaju, član 1.
- 4 Zakon o zaštiti konkurencije, član 1.
- 5 Zakon o stranim ulaganjima, član 1.
- 6 Zakon o strateškim ulaganjima, član 1.
- 7 Zakon o trgovinskim markama, član 1. Ovaj zakon je delimično u skladu sa Direktivom (EU) 2015/2436 Evropskog parlamenta i Saveta od 16. decembra 2015. godine, o usklađivanju zakona država članica u vezi sa žigovima i Direktivom 2004/48/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 29. aprila 2004. o primeni prava intelektualne svojine.
- 8 Zakon o privrednom sudu, član 1. Privredni sud Kosova rešava sve privredne sporove i upravne sporove, kako je definisano zakonom, koji deluje kao prvo-stepeni i drugostepeni sud.
- 9 Agencija za registraciju preduzeća, registracija novih preduzeća <https://arb.krs.gov.net/Page.aspx?id=1,33> <https://arb.krs.gov.net/page.aspx?id=2,33> [pristupljeno 10. februara 2023] Da bi započeo registraciju, podnosilac prijave mora da popuni obrazac prijave. Nakon što je obrazac za prijavu popunjen, podnosilac zahteva (ili lice ovlašćeno za registraciju) podnosi obrazac prijave lično, u bilo kom servisnom centru KARP, zajedno sa ostalim potrebnim dokumentima. Službenik za prijem potvrđuje da su prijava i prateća dokumenta potpuni i prihvatljivi za Kosovsku agenciju za registraciju preduzeća (KARP). Kada se popunjen obrazac prijave prihvati, mora ga potpisati podnosilac prijave ili ovlašćeni predstavnik.
- Porez pri registraciji početnog poslovanja se ne plaća.
- 10 Agencija za registraciju preduzeća, registracija novih preduzeća <https://arb.krs.gov.net/Page.aspx?id=1,33> <https://arb.krs.gov.net/page.aspx?id=2,33> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 11 Zakon o svojini i drugim stvarnim pravima, član 1. Ovo je zakon o autorskim pravima koja, po osnovu intelektualne svojine, pripadaju autorima u odnosu na njihova dela.
- 12 Zakon o svojini i drugim stvarnim pravima, član 191.192.193.194.195. Krivični zakonik, član 278- 311.
- 13 Zakon o poreskoj upravi i procedurama, član 78. Postoji Nezavisni odbor za reviziju koji se bavi žalbama poreskih obveznika. Koji funkcioniše kao nezavisno telo sa članovima koje predlaže Vlada.
- 14 Zakon o obligacionim odnosima, član 1.
- 15 Zakon o javno-privatnom partnerstvu, član 1. Direktiva EU o nabavkama predviđa JPP i strateške investicije ili koncesije kao deo nabavki, a ove kupovine ili nabavke su regulisane Direktivom o komunalnim delatnostima. Na Kosovu su ove tri vrste javnih ugovora (javne nabavke, JPP i koncesije) odvojene. Zakon o javnim nabavkama bavi se samo nabavkama, dok Zakon o JPP predviđa strateška ulaganja u komunalnu oblast. Nijedan zakon ne reguliše koja pravila moraju da poštuju javna preduzeća koja kupuju npr. električnu energiju ili druge usluge tokom ovih procedura, ili koja pravila se moraju poštovati. Zakon o JPP se bavi oblastima i zahtevima za ulaganja, ali ne i za nabavke kako je to predviđeno Direktivom o komunalnim delatnostima, dok su kupovine kategorisane kao strateške investicije na centralnom nivou koje nisu regulisane zakonom, već podzakonskim aktima, kao vid strateških grantova i nemaju odredbe o računovodstvu i transparentnosti za investicije ili finansiranje.
- 16 Agencija za registraciju preduzeća, registracija novih preduzeća <https://arb.krs.gov.net/Page.aspx?id=1,33> <https://arb.krs.gov.net/page.aspx?id=2,33> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 17 Agencija za registraciju preduzeća, onlajn registracija preduzeća <https://arb.krs.gov.net/Page.aspx?id=1,33> <https://arb.krs.gov.net/page.aspx?id=2,33> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 18 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 19 Ministarstvo finansija, rada i transfera, <https://mf.rks.gov.net/page.aspx?id=1,2,738> [pristupljeno 8. februara 2023]
- 20 Privredni sud, 30. januar 2023, <https://www.facebook.com/gjykatakomerciale/posts/pfbid0Wspn2dZdRZAKLi4dQhKQk9zGgWJkTxrAzknQ4Qui3ePbDuAxs-3g2j5vkvNrDmuYPI> [pristupljeno 8. februara 2023]
- 21 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 22 Insajderi, 20. oktobar 2022, <https://insajderi.org/emrush-thaci-qe-hodhi-akuza-kunder-vedat-bajramit-ishte-arrestuar-me-2013-dyshohej-per-mashtrim/> [pristupljeno 9. februara 2023]
- 23 Dukagjini, 3. avgust 2023, <https://www.dukagjini.com/cka-ofron-super-puna-dhe-praktika-ne-qeveri/> [pristupljeno 9. februara 2023]
- 24 Zakon o privrednim društvima, poglavlje 2, član 9.
- 25 Agencija za registraciju preduzeća, Opštinski centri, <https://arb.krs.gov.net/page.aspx?id=1,14> [pristupljeno 27. januara 2023]
- 26 Zakon o privrednim društvima, član 47.
- 27 Zakon o privrednim društvima, član 47, tačka 1.
- 28 Zakon o privrednim društvima, član 47, tačka 2.
- 29 Zakon o privrednim društvima, član 47, tačka 3.
- 30 Zakon o privrednim društvima.
- 31 Kallxo.com, 11. januar 2022, <https://kallxo.com/lajm/arrestohet-zyrtari-i-ministrise-dyshohet-se-kerkoi-dhe-pranoi-ryshfet-nga-bizneset-apli-kuese-per-subvencione/> [pristupljeno na 27. januara 2023]
- 32 Institut Riinvest, „Poslovna perspektiva korupcije sa strane ponude“ (Priština: Institut Riinvest, 2019), strana 35.
- 33 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 34 Radio Slobodna Evropa, 1. februar 2023, <https://www.evropaelire.org/a/sektori-privat-i-diskriminuar-nga-shteti-pa-ndihme/32245797.html> [pristupljeno



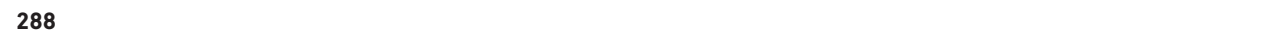
6. februara 2023]
- 35 Radio Slobodna Evropa, 1. februar 2023, <https://www.evropaelire.org/a/sektori-privat-i-diskriminuar-nga-shteti-pa-ndihme/32245797.html> [pristupljeno 6. februara 2023]
- 36 Zakon o privrednim društvima, član 47.
- 37 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 38 Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, član 1.
- 39 Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, poglavlje 2.
- 40 Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, član 10.
- 41 Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, član 10, tačka 2.
- 42 Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, član 18.
- 43 Zakon o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji, član 3.
- 44 Smernice za identifikaciju stvarnih vlasnika, član 1
- 45 UNDP, „Razumevanje pravnog vlasništva i pravnih aranžmana za borbu protiv pranja novca“, (Priština: avgust 2021), strana 6.
- 46 Agencija za registraciju preduzeća, registracija novih preduzeća <https://arb.krs.gov.net/Page.aspx?id=1,33> <https://arb.krs.gov.net/page.aspx?id=2,33> [pristupljeno 10. februara 2023]
- 47 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 48 Ministarstvo finansija, rada i transfera, Odsek Kosovskog saveta za finansijsko izveštavanje, <https://mf.rks.gov.net/page.aspx?id=2,91> [pristupljeno 9. februara 2023]
- 49 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023
- 50 Institut Riinvest, „Poslovna perspektiva korupcije sa strane ponude“ (Priština: Institut Riinvest, 2019), strana 22.
- 51 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 52 Zakon o privrednim društvima, deo 3.
- 53 Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine, Kodeks korporativnog upravljanja.
- 54 Zakon o privrednim društvima, deo 6, član 162.
- 55 Zakon o zaštiti uzbunjivača, član 17
- 56 Ministarstvo finansija, rada i transfera, Odsek Kosovskog saveta za finansijsko izveštavanje, <https://mf.rks.gov.net/page.aspx?id=2,91> [pristupljeno 9. februara 2023]
- 57 Zakon o izdvajanjima iz budžeta za budžet za 2023. godinu, strana 6.
- 58 Zakon o Centralnoj banci, član 22.
- 59 Intervju sa ekonomskim stručnjakom, februar 2023.
- 60 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 61 Ministarstvo finansija, rada i transfera, Odeljenje Kosovskog saveta za finansijsko izveštavanje, prijavljeni finansijski izveštaji – 2022, <https://mf.rks.gov.net/page.aspx?id=1,209> [pristupljeno 9. februara 2023]
- 62 Američka privredna komora na Kosovu, „Studija o percepciji korupcije 2021“ (Priština: ACCK, 2021), strana 10.
- 63 Agencija za statistiku Kosova <https://ask.rks.gov.net/media/7478/repertori-statistikor-mbi-nd%C3%ABmarrjet-ekonomike-n%C3%AB-kosov%C3%AB-tm1-2023.pdf> strana 8.
- 64 Institut Riinvest, „Poslovna perspektiva korupcije sa strane ponude“ (Priština: Institut Riinvest, 2019), strana 35.
- 65 Kosoalive, 6. novembar 2019, <https://kosoalive.net/bizneset-nenshkruajne-kodin-kunder-korrupsionit-zotohen-per-luftimin-e-kesaj-dukurie/> [pristupljeno na 7. februara 2023]
- 66 Institut Riinvest, „Poslovni kodeks protiv korupcije“ (Priština: Institut Riinvest, 2019), strana 4. Njegovi potpisnici se ovim Kodeksom obavezuju da će u svom poslovanju primenjivati najnaprednije standarde etike, transparentnosti i integriteta, čime će odlučno izbegavati svaki oblik umešanosti u slučajeve korupcije, nudenja poklona ili usluga drugima, javnim funkcionerima, ili drugim službenim ili privatnim licima u cilju obezbeđivanja nezakonitih privilegija ili koristi u korist preduzeća.
- 67 E-nabavka, izjava pod zakletvom.
- 68 Krivični zakon Republike Kosovo, članovi 309 i 310. Novčanom kaznom kažnjava se svako ko radi u ovom sektoru i traži, prima ili daje mito u direktnom ili indirektnom obliku, što uključuje nezaslužene poklone, zloupotrebu položaja ili obećanja od nekoga ili prihvatanje ponude ili obećanja za takav poklon ili nagradu, i kaznom zatvora od šest meseci do pet godina.
- 69 Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine, Kodeks korporativnog upravljanja.
- 70 Banka ya poslovanje, Eti:ki kodeks.
- 71 Centralna banka Kosova, Uredba o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, član 3.
- 72 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
- 73 VGlas Amerike, 9. decembar 2019, <https://www.zeriamerikes.com/a/kosovo-corruption/5198425.html> [pristupljeno 2. februara 2023]
- 74 Američka privredna komora na Kosovu, „Studija o percepciji korupcije 2021“ (Priština: ACCK, 2021), strana 13.
- 75 Crna lista je proces kojim se kompanijama zabranjuje da učestvuju na tenderima kada se utvrdi da su tokom tenderskog procesa učestvovala u proneveri ili zloupotrebi.
- 76 Kallxo.com, 13. mart 2022, <https://kallxo.com/gjate/hulumtim-si-i-fitoi-5-tendere-nga-unops-kompania-ne-liste-te-zeze-te-oshp-se/> [pristupljeno na 1. februara 2023]
- 77 IndeksOnline, novembar 2022, <https://indeksonline.net/16-kompani-ne-listen-e-zeze-te-oshp-se-tre-kompani-tentuan-ta-mashtrojne-policine-1236/> [pristupljeno na 21. oktobra 2023]
- 78 Intervju sa Agimom Šahinijem, predsednikom Alijanse kosovskih preduzeća, februar 2023.
- 79 Pokret FOL, 19. mart 2021, <https://levizjafol.org/ligji-per-mbrojtjen-e-sinjalizuesve-ligj-per-te-cilin-shume-pak-dihet-ne-sektorin-privat/> pristupljeno 2.







- februara 2023]
- 80 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
  - 81 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
  - 82 "Betimi për Drejtësi", 8. oktobar 2021, [https://betimiperdrejtesi.com/ne-nentor-prietet-te-nis-gjykimi-ndaj-drejtoreve-te-spitaleve-private-ne-rastin-stenta-3/?fbclid=IwAR3Rd41KRBanwvHwK790nwlj1a-81CWjP\\_Z-Mo19fQ\\_j6BllCyRHLt2kLf4](https://betimiperdrejtesi.com/ne-nentor-prietet-te-nis-gjykimi-ndaj-drejtoreve-te-spitaleve-private-ne-rastin-stenta-3/?fbclid=IwAR3Rd41KRBanwvHwK790nwlj1a-81CWjP_Z-Mo19fQ_j6BllCyRHLt2kLf4) [pristupljeno 2. februara 2023]
  - 83 Koha.net, 8. mart 2021 <https://www.koha.net/arberi/261543/grate-qe-udheheqin-biznese-te-vogla-perfitojne-nga-programi-i-rimekembjes/> [pristupljeno 29. maja, 2023]
  - 84 Institut Riinvest, „Preduzeća žena Analiza poslovanja na KOSOVU“ (Priština: Institut Riinvest, 2017), strana 35.
  - 85 Institut Riinvest, „Preduzeća žena Analiza poslovanja na KOSOVU“ (Priština: Institut Riinvest, 2017), strana 9.
  - 86 Sbunker, 1. oktobar 2021 <https://sbunker.net/op-ed/91117/grate-si-ndermarrrese/> [pristupljeno 1. februara 2023]
  - 87 Intervju sa Agimom Šahinijem, predsednikom Alijanse kosovskih preduzeća, februar 2023.
  - 88 Privredna komora žena Kosova – G7, <https://www.facebook.com/profile.php?id=100064336075753> [pristupljeno 1. februara 2023]
  - 89 Kallxo.Com, 15. novembar 2021, <https://kallxo.com/lajm/bordet-e-ndermarrjeve-publike-te-rezervuara-per-burra/> [pristupljeno 3. februara 2023]
  - 90 Agencija za registraciju preduzeća, „Izveštaj o osnovnim pokazateljima poslovanja za registraciju privrednih društava na Kosovu za period: oktobar-decembar 2022“ (Priština: KARPŽ, 2022), strana 9.
  - 91 Američka privredna komora na Kosovu, „Studija o percepciji korupcije 2021“ (Priština: ACCK 2021), strana 9
  - 92 Kallxo.com, 9. decembar 2019 <https://kallxo.com/lajm/oda-ekonomike-amerikane-72-e-bizneseve-e-shohin-korrupsionin-si-ceshtje-kritike/> [pristupljeno 3. februara 2023]
  - 93 Ekonomia Online, 8. decembar 2022, <https://www.ekonomia-ks.com/sq/ekonomi/oda-amerikane-therret-per-perpjekje-gjithetheperfshirese-per-ccrenjosjen-e-korrupsionit> [pristupljeno 10. februara 2023]
  - 94 I ntervju sa Agimom Šahinijem, predsednikom Alijanse kosovskih preduzeća, februar 2023.
  - 95 Globalni dogovor Ujedinjenih nacija, [https://www.unglobalcompact.org/search?keywords=kosovo&page=1&search%5Bdocument\\_type%5D=Participant](https://www.unglobalcompact.org/search?keywords=kosovo&page=1&search%5Bdocument_type%5D=Participant) [pristupljeno 9. februara 2023]
  - 96 Globalni dogovor Ujedinjenih nacija, učesnici, <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants/994> [pristupljeno 9. februara 2023]
  - 97 Intervju sa Albanom Hašanijem, izvršnim direktorom Instituta Riinvest, februar 2023.
  - 98 Kosovski registar preduzeća, nova registracija preduzeća <https://arbkrks.gov.net/Page.aspx?id=1,33> <https://arbkrks.gov.net/page.aspx?id=2,33> [pristupljeno 10. februara 2023]
  - 99 Zakon o javnim nabavkama, član 1.
  - 100 Radio Slobodna Evropa, 8. novembar 2020, <https://www.evropaelire.org/a/30930142.html> [pristupljeno 10. februara 2023]
  - 101 Kallxo.com, decembar 2020, <https://kdi-kosova.org/aktivitetet/kdi-immunizimi-ndaj-korrupsitet-parakusht-per-nje-shoqeri-pa-korrupsiti/> [pristupljeno 22. oktobra 2023]



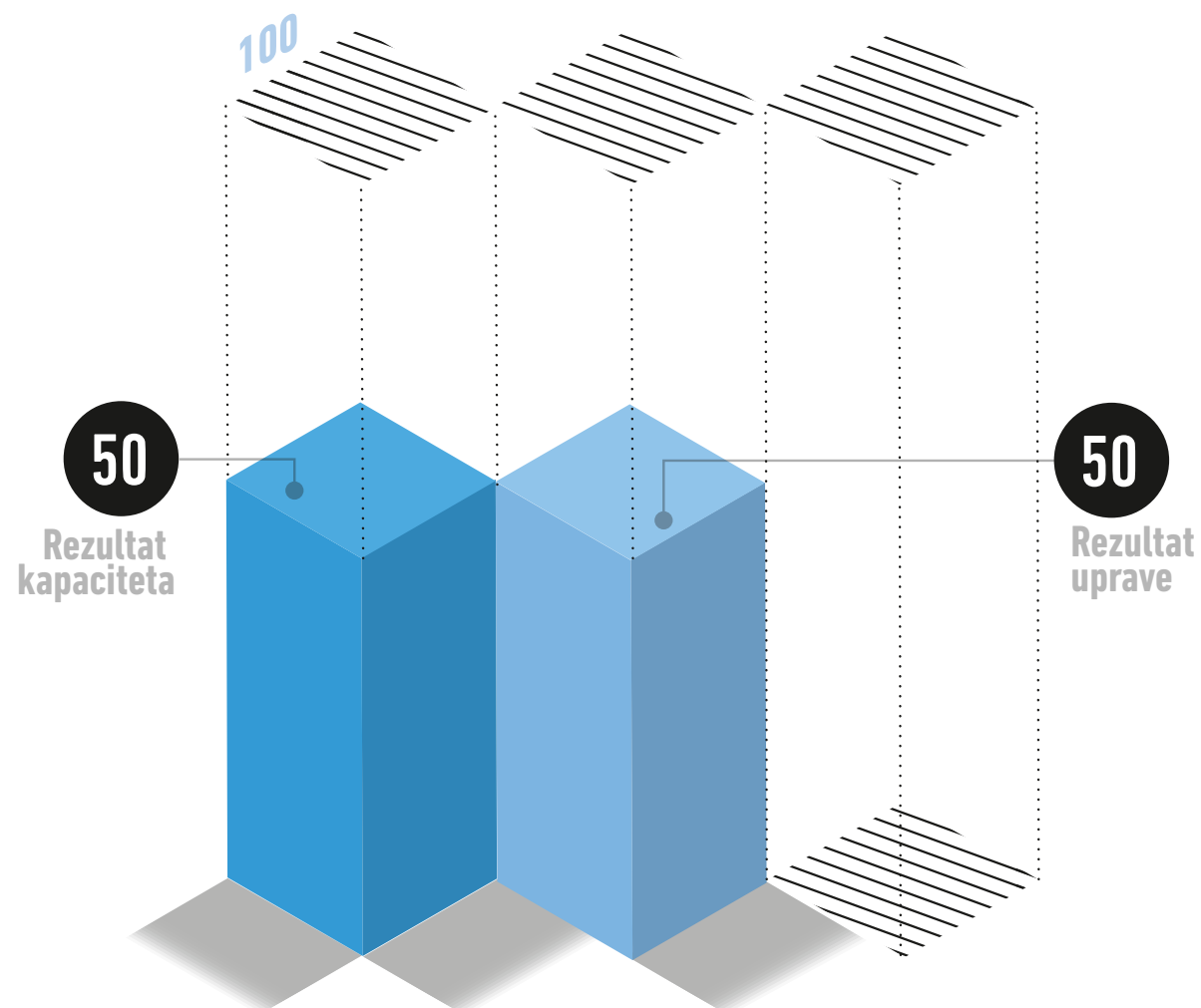
# DRŽAVNA PREDUZEĆA

> |> > >< <><> ><> > ><>

# REZIME

Javna preduzeća (JP) u Republici Kosovo su podeljena na centralna i lokalna javna preduzeća. Ova preduzeća posluju na osnovu Zakona o javnim preduzećima i Zakona o privrednim društvima.<sup>1</sup>

**50/100** Sveukupni rezultat stuba



## Kapacitet

50

Nezavisnost (zakon)

75

Nezavisnost (praksa)

25

## Uprava

50

Transparentnost (zakon)

75

Transparentnost (praksa)

25

Odgovornost (zakon)

75

Odgovornost (praksa)

25

Mehanizmi za integritet (zakon)

75

Mehanizmi za integritet (praksa)

25



Vlada Kosova ili opštine imaju puno vlasništvo nad većinom, ili značajnom manjinom, akcija u centralnim ili lokalnim javnim preduzećima.

Na Kosovu posluju ukupno 72 javna preduzeća, od kojih su 52 lokalna javna preduzeća, 11 nacionalnih javnih preduzeća i devet regionalnih preduzeća. Zakon o javnim preduzećima takođe navodi sva centralna javna preduzeća, regionalna javna preduzeća i lokalna javna preduzeća

Centralna javna preduzeća uključuju 1) Kosovska energetska korporacija; 2) Pošta Kosova; 3) Telekom Kosova; 4) TRAINKOS; 5) Ibar-Lepenac; 6) preduzeće za upravljanje otpadom; 7) Infracos; 8) aerodrom (kontrola vazduha); 9) Trepča a.d; 10) Operator sistema, prenosa i tržišta (KOSTT); i 11) Radio-televizija Kosova (RTK).

Zakon o javnim preduzećima ima sveobuhvatne odredbe za rad javnih preduzeća, ali ne garantuje nezavisnost i nezavisno funkcionisanje ovih preduzeća od političkog uplitanja. Imenovanje i razrešenje članova odbora vrši se prema preferencijama političkih partija, što utiče na učinak ovih kompanija. To je zato što je zakonom određeno da većinu članova upravnog odbora imenuje vlada.

Postoji koordinaciona jedinica – Jedinica za praćenje i politiku JP – ali ona ne nadgleda efektivno rad i učinak javnih preduzeća. To je zato što nema dovoljno osoblja da pravilno nadgleda javna preduzeća. Trenutno ne postoji odgovarajuće praćenje javnih preduzeća. Jedinica nije objavljivala izveštaje o učinku koji se odnose na javna preduzeća od 2021. godine. Od 2014. godine nije bilo objavljenih informacija o aktivnostima ove institucije. Takođe, nema izveštaja o tome kako se primenjuje kodeks korporativnog upravljanja, niti postoje dokazi o bilo kakvom zajedničkom memorandumu ili planu integriteta.

Imenovanje i razrešenje članova odbora vrši se prema preferencijama političkih partija, što utiče na učinak ovih kompanija. To je zato što je zakonom određeno da većinu članova upravnog odbora imenuje vlada.

Revizija javnih preduzeća vrši se na dva načina: opštom revizijom koju sprovodi Nacionalna kancelarija revizije i internom revizijom. Međutim, interni revizori nisu mnogo efikasni. Njihovi izveštaji su često nepotpuni i nemaju detaljne informacije.



## Kapacitet

 **POKAZATELJ 15.1.1  
NEZAVISNOST (ZAKON)**

**75/100**



**Postoji nekoliko zakona i odredaba koje obezbeđuju pravni okvir za vlasništvo i upravljanje javnim preduzećima na Kosovu.<sup>1</sup> Međutim, zakon ima malih rupa u smislu da se članovi stranke ne isključuju da postanu članovi odbora (što u praksi predstavlja problem).<sup>12</sup>**

Prema zakonodavstvu na Kosovu, sva javna preduzeća su organizovana kao akcionarska društva na osnovu Zakona o privrednim društvima. Ova akcionarska društva su u vlasništvu Vlade Kosova, koja ostvaruje pravo akcionara preko izabranih odbora.

Obaveze i odgovornosti JP u pogledu javnih usluga jasno su propisane zakonima i propisima. JP je u obavezi da izradi plan poslovanja za narednu godinu, koji uključuje i obaveze prema potrošačima i javnosti. JP treba redovno da ispituje zadovoljstvo korisnika pruženim uslugama.

Javna preduzeća nisu izuzeta od bilo kakvih opštih zakona ili propisa koji se primenjuju na kompanije iz privatnog sektora. Svako JP, uključujući i njihove službenike i direktore, bez ikakvog izuzetka, podleže zakonima, propisima i podzakonskim aktima koji regulišu privatna komercijalna preduzeća.

Zakon o javnim preduzećima ne omogućava direktno vladi da interveniše u svakodnevnom upravljanju JP, osim u slučajevima kada vrši nadzor nad radom upravnog odbora JP. Zakonom je takođe predviđeno da u slučajevima kada JP ne ostvari svoje ciljeve učinka dve uzastopne finansijske

godine, državni službenici odgovorni za ostvarivanje odgovarajućih prava akcionara, dužni su da razmotre razrešenje i smenu upravnog odbora ili većine njenih članova.

Zakon takođe predviđa da se dužnost nadzora ne vrši na način koji ometa ili ima nameru da ometa rad ili nezavisnost odbora direktora ili odbora za reviziju javnog preduzeća.

Prema Zakonu o javnim preduzećima, Vlada ima ovlašćenje da imenuje i razrešava članove odbora centralnih javnih preduzeća, dok skupštine opština mogu da imenuju i razrešavaju članove lokalnih javnih preduzeća. Zakon predviđa 20 kriterijuma za imenovanje za člana odbora direktora u JP. Međutim, zakon nema konkretne i jasne kriterijume koji mogu da utvrde uslove za razrešenje člana upravnog odbora ili članova odbora u celini. Zakon samo glasi da kad god postoji pouzdana informacija da je upravni odbor ili pojedini direktor JP postupio suprotno svojim fiducijarnim obavezama, akcionar(i), odnosno vlada kada su u pitanju centralna javna preduzeća, će sprovesti istragu detaljno i bez odlaganja. Ukoliko vlada utvrdi da je do prekršaja zaista došlo, odmah će razrešiti i smeniti odgovornog direktora ili direktore odbora javnog preduzeća.

Zakon zahteva da članovi odbora nisu ili nisu bili izabrani zvaničnici, politički imenovani ili donosioci odluka u bilo kojoj političkoj partiji u poslednjih 36 meseci pre datuma njihove prijave; međutim, to takođe ne isključuje pojedince koji su članovi bilo koje političke partije, što može ozbiljno narušiti nezavisnost dotičnog JP, zbog zakonskih rupa u procedurama imenovanja na osnovu profesionalnosti i zasluga. Zakon ne zabranjuje jasno partijsko imenovanje u ove odbore, već samo utvrđuje da za direktora odbora ne može biti izabrano lice ako je u poslednjih 36 meseci obavljalo rukovodeću funkciju u političkoj stranci. Idealno bi bilo da osoba nije bila član političke stranke u najmanje poslednjih 5 godina.





## POKAZATELJ 15.1.2 NEZAVISNOST (PRAKSA)

# 25/100

Prepoznatljiv je trend obimnog mešanja vlade u proces imenovanja javnih preduzeća, o čemu svedoče nedavna imenovanja članova odbora i drugih rukovodilaca koji su bliski povezani sa vladajućom strankom. Političke preferencije odbora se takođe odražavaju na zapošljavanje osoblja na drugim funkcijama.<sup>24</sup>

Prema Smernicama OECD-a o korporativnom upravljanju državnim preduzećima, „osobe koja su direktno povezane sa izvršnim vlastima – tj. šefovi država, šefovi vlada i ministri – ne bi trebalo da budu u odborima jer bi to bacilo ozbiljne sumnje u nezavisnost njihovog rasuđivanja.”

Smernice OECD-a za državna preduzeća preporučuju da proces zapošljavanja treba da se zasniva na pravilima podobnosti i odgovarajućim mehanizmima provere (tj. komisije za imenovanje) pre konačne odluke ministara. Tamo gde državna preduzeća imaju manjinske nedržavne investitore, treba obezbediti i njihovu adekvatnu zastupljenost u odborima. Odluka o imenovanju odbora treba da bude olakšana konzistentnim političkim okvirom koji omogućava odborima da igraju ulogu u identifikaciji potencijalnih članova sa odgovarajućom stručnošću i znanjem. Okvir politike podrazumeva postavljanje jasnih minimalnih kvalifikacionih kriterijuma za nominacije u odborima; mehanizma provere za imenovanja ministarskih odbora; uspostavljanje odbora za imenovanje ili usvajanje prilagođenog pristupa za nominacije; i obezbeđivanje prava akcionara da biraju članove odbora.

Međutim, na sastav odbora javnih preduzeća utiču političke partije i njihovi interesi. U stvari, čini se da se izbor članova odbora i direktora ovih preduzeća često ne zasniva prvenstveno na objektivnim kriterijumima koji proizilaze iz njihovog iskustva ili stručnosti, već na osnovu političkih opredeljenja. Konkretan slučaj je imenovanje Bujara Bil-

jalija, bivšeg kandidata Pokreta Samoopredeljenje za skupštinu opštine u Mitrovici 2022. godine, u odbor direktora kompanije Trepča. Iste godine, Fadilj Bejta, donator Pokreta Samoopredeljenje, postao je predsednik odbora Pošte Kosova, a Feim Fetoši je postao predsednik Odbora direktora Regionalnog vodovodnog preduzeća „Hidroregjioni Jugor” u Prizrenu. Imenovanje člana stranke Pokret Samoopredeljenje izvršeno je i u lokalnim javnim preduzećima, tačnije u preduzeću “Ujesjellesi Hidroregjioni Jugor” u gradu Prizrenu.

Drugi slučaj je imenovanje Burbuće Hane za izvršnog direktora Telekomu od strane upravnog odbora 2022. godine. Bivši izvršni direktor Bedri Istrefi rekao je da je odluka bila „čisto politička”. U prilog tome govori i podatak da je drugi kandidat Krešnik Domi dobio najviše bodova u podacima monitoringa koje je objavila ambasada Ujedinjenog Kraljevstva. Treba napomenuti da ovaj proces nadgledanja podržava Britanska ambasada kako bi pružila tehničku pomoć Vladi i Skupštini Kosova u procesima zapošljavanja na visoke pozicije u državnoj službi i nezavisnim institucijama, kako bi se ojačala transparentnost, meritokratija i dobro upravljanje. Međutim, u pres-sluzbi britanske ambasade napominju da nemaju primedbi na proces jer je bio dobro organizovan i konačnu odluku donosi institucija. CIK takođe nije identifikovao Hanu kao člana bilo koje političke stranke. Ipak, postoje pitanja oko ovog imenovanja jer su medijski izveštaji pokazali da je Hana vezan za pokret Samoopredeljenje učesćem na njihovom protestu.

Još jedan slučaj iz 2023. godine je imenovanje bivšeg aktiviste pokreta Samoopredeljenje, Genca Hundozija, za člana odbora kosovskog državnog operatera železničke mreže INFRAKOS.

I imenovanja i razrešenja u JP kontrolišu političke stranke na vlasti. Prema analitičkom izveštaju koji je objavio Kosovski demokratski institut, ceo postupak izbora članova odbora počinje i završava se sa vladom. Dakle, najveći deo odgovornosti za izbor odbora pripada Odboru za preporuke. Ovakva situacija stvara prostor za zloupotrebu izborne procedure, kao i za političko mešanje u Odbor za preporuke u korist vladajućih partija.

Kao rezultat političkih imenovanja u odbore i uloge izvršnog direktora, javna preduzeća mogu biti uzdržana da postupaju sa objektivnim i nezavisnim prosuđivanjem.

Nije prijavljeno da je bilo koje JP nepravedno dobilo pristup privatnoj imovini ili resursima.



## Uprava

### POKAZATELJ 15.2.1 TRANSPARENTNOST (ZAKON)

# 75/100

Postoje pravila i odredbe koje predviđaju objavljivanje određenih informacija o delatnosti i sastavu javnih preduzeća i izveštavanje o finansijskim podacima. Međutim, zakon ne obavezuje javna preduzeća da imaju antikoruptionske programe i da ih objavljuju.

Zakon o javnim preduzećima zahteva da JP, odnosno Jedinica za praćenje i politiku JP, mora da objavi skup informacija o svim JP na svojoj veb strani. Ovo uključuje finansijske izveštaje, ocene učinka, planove rada, odluke i podzakonske akte, plate direktora i službenika, broj i kategorizaciju zaposlenih, materijalne podatke o svakoj transakciji sa povezanim licima, ugovore o nabavkama, obaveze javnih usluga, finansijske interese koje su izjavili direktori i službenici i spisak deset najčešćih dobavljača.

Pored toga, prema Zakonu o javnim preduzećima, Jedinica za praćenje i politiku JP je dužna da objavi sve informacije, izveštaje, finansijske izveštaje i procene koje su propisane zakonom za sve odbore i članove JP. Jedinica takođe mora da podnese nadzorni izveštaj nadležnom ministarstvu, u kome predlaže postupak nadzora nad JP i sve odluke ili radnje koje preduzima vlada, ministar ili opštinska komisija akcionara u vezi sa JP ili njegovim odborom.

Zakonodavstvo o javnim preduzećima ih izričito ne obavezuje da primenjuju međunarodne standarde finansijske transparentnosti, kao što su Međunarodni standardi finansijskog izveštavanja i Odbor za međunarodne računovodstvene standarde. Zakon samo navodi da godišnji finansijski izveštaji svakog javnog preduzeća podležu spoljnoj reviziji



predviđenoj zakonom u skladu sa prihvaćenim međunarodnim standardima revizije. Takođe, ne postoji zakonska odredba koja zahteva od JP da izveštava o svom antikoruptionskom programu, pa čak ni da ima takav program. Predmetni zakon samo obavezuje JP da objavi sve sukobe interesa koje su izjavili direktori i službenici javnih preduzeća.

### IPOKAZATELJ 15.2.2 TRANSPARENTNOST (PRAKSA)

# 25/100

Javna preduzeća na Kosovu generalno imaju ozbiljne nedostatke u transparentnosti. Većina preduzeća nema službenike odgovorne za komunikaciju sa spoljnim strankama, uključujući i komunikaciju sa medijima, a takođe nema ni službenika koji bi omogućili spoljnim strankama pristup javnim podacima. Pored toga, nedostaju mnogi dokumenti koji bi trebalo da budu javni na njihovoj zvaničnoj veb strani.<sup>40</sup>

Svi podaci o stvarnom vlasništvu akcija JP su registrovani u Kosovskoj agenciji za registraciju preduzeća.

Međutim, postoji izražen nedostatak transparentnosti u Jedinici za praćenje i politiku JP. Kako navode iz Instituta GAP, Jedinica već nekoliko godina ne objavljuje izveštaj o radu javnih preduzeća sa obrazloženjem da nisu odobreni od strane Skupštine.

Javna preduzeća imaju svoje veb strane, ali ne objavljuju sve podatke o obavezama javnih usluga i drugim finansijskim naknadama ili informacije o svojoj upravljačkoj strukturi. U nekim od ovih preduzeća se objavljuju imena članova odbora i izvršnih direktora, ali nema izveštaja koji objašnjava upravljanje i vlasničke odnose JP sa drugim državnim subjektima. Međutim, postoje i neka javna preduzeća koja ove informacije



je objavljuju na svojoj veb strani, kao što je Pošta i telekom Kosova.

Neka javna preduzeća ne objavljuju godišnje izveštaje o radu odbora. Takođe postoji nedostatak objavljivanja podataka u vezi sa procedurama nabavki i izveštajima finansijske revizije. Na primer, Kosovska energetska korporacija objavila je svoj poslednji revidirani finansijski izveštaj za 2020. godinu 2021. godine.

Pored toga, na Kosovu ne postoji veb strana koja na opšti način objavljuje sve informacije o aktivnostima centralnih i lokalnih javnih preduzeća, što bi omogućilo javnosti da sazna više o ovim preduzećima.

Štaviše, ne objavljuju se finansijske i operativne informacije od zemlje do zemlje o bilo kom javnom preduzeću ako ono takođe posluje van Kosova.



### POKAZATELJ 15.2.3 ODGOVORNOST (ZAKON)

# 75/100



Postoje odredbe koje obezbeđuju i garantuju nadzor javnih preduzeća, međutim, Jedinica za praćenje i politiku JP ne izveštava direktno Skupštinu Kosova, već vladu.

Zakon o javnim preduzećima reguliše kako treba da se upravlja JP-ima i kome su odgovorna. Svako JP zakonski podnosi izveštaje Ministarstvu ekonomije i Jedinici za praćenje i politiku JP, koju je Vlada Kosova uspostavila kao centralizovano telo. Akcionari JP takođe imaju pravo da vrše kontinuirani nadzor nad radom odbora direktora i komisija za reviziju. Naime, prema Zakonu o JP, u roku od 30 dana od kraja svakog kalendarskog tromesečja, službenici JP moraju pripremiti i podneti upravnom odboru tromesečni izveštaj o delovanju i aktivnostima preduzeća.

Pored tromesečnog izveštaja, zakon nalaže da u roku od 45

dana po isteku svake kalendarske godine, službenici JP moraju pripremiti i podneti Upravnom odboru JP godišnji izveštaj koji opisuje preduzete radnje, postignute finansijske rezultate i ukupnu efikasnost u ostvarivanju ciljeva postavljenih u poslovnom planu.

Jedinica za praćenje i politiku JP, koju je formiralo Ministarstvo privrede, dostavlja ministru analitičke izveštaje i predlaže procedure za nadzor JP. Prikuplja informacije i pruža pomoć Odeljenju za budžet o bilo kom JP i srodnim pitanjima. Međutim, Jedinica za praćenje i politiku JP ne odgovara direktno Skupštini Kosova, već vladi, koja zatim na godišnjem nivou izveštava Skupštinu o načinu na koji ovaj mehanizam izvršava svoje dužnosti i odgovornosti. Zakon takođe ne predviđa da predmetna jedinica mora imati izveštaje ili odnose sa centralnim revizorskim institucijama kao što je Nacionalna kancelarija revizije. Pored toga što je predmet nadzora od strane Jedinice za praćenje i politiku JP, svako JP podleže i nezavisnoj spoljnoj reviziji od strane kompetentne, nezavisne i kvalifikovane institucije.

Zakon predviđa da godišnji finansijski izveštaji svakog JP podležu spoljnoj reviziji predviđenoj zakonom u skladu sa prihvaćenim međunarodnim standardima revizije.



### POKAZATELJ 15.2.4 ODGOVORNOST (PRAKSA)

# 25/100



U praksi, nema mnogo delotvornog nadzora javnih preduzeća. Uzrok problema je što odbore, koji su prva instanca nadzora, politički postavljaju vlade koje su na vlasti. Na Kosovu je postala praksa da nove vlade odmah reaguju i razreše odbore javnih preduzeća koje su imenovala prethodne vlade.<sup>55</sup>

Odbori generalno sprovode godišnju procenu svog učinka i učinka javnog preduzeća, čak i sastavljaju godišnji izveštaj kako bi predstavili dostignuća i izazove sa kojima se suočavaju u svom radu i u kompaniji. Sa druge strane, kad god odbori održavaju sastanke radi razmatranja godišnjih izveštaja ili učinka JP, učestvuju i akcionari koje delegira



Vlada Kosova.

Pored toga, svako JP podleže godišnjoj reviziji od strane Nacionalne kancelariji revizije, ali oni zaostaju u internim revizijama jer im nedostaju profesionalna stručnost i detaljne informacije (vidi 9.1.1). Po rečima Visara Prebreze iz BIRN-a, koji pokriva oblast ekonomskog razvoja na Kosovu, sa posebnim naglaskom na dešavanja u vezi sa javnim preduzećima na Kosovu, i interni izveštaji i eksterne revizije, koje ugovore javna preduzeća sa nezavisnom kompanijom, nemaju potrebne pojedinosti i imaju ograničen efekat. Stoga, JP nastavljaju da rade sa finansijskim gubicima, imaju loš učinak upravljanja i nemaju efektivnu odgovornost.

Jednom rečju, ovakva imenovanja stvaraju prostor da odbori ne obavljaju svoje funkcije u skladu sa ciljevima kompanije, već da deluju na osnovu saglasnosti i interesa političkih partija odgovornih za njihova imenovanja (vidi 15.1.2).

Ne postoji objavljena bilo nacrt politike ili strategija za komunikaciju i konsultacije sa svim akcionarima. Međutim, manjinski akcionari imaju prostora i mogu učestvovati u osnovnim odlukama odbora, bilo izborom glavnog izvršnog direktora ili drugim operativnim odlukama.

Konkurenti bi takođe mogli da pristupe mehanizmima nadoknade ako smatraju da su njihova prava povređena korišćenjem sredstava žalbe u pravosudnom sistemu Kosova.



### POKAZATELJ 15.2.5 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (ZAKON)

# 75/100



Postoje zakonske odredbe koje obezbeđuju i garantuju integritet javnih preduzeća i njihovih članova, sa izuzetkom zakona koji se odnose na lobiranje, koji nedostaje.

Javna preduzeća podležu pravilima i podzakonskim akti-



ma koji sadrže odredbe o pitanjima integriteta, praćenja i kontrole sukoba interesa, kao i o pitanjima pravične ocene rada članova JP.

Svako JP mora imati etički kodeks za korporativno upravljanje, a to uključuje najviše standarde korporativnog ponašanja. Kodeks sadrži konkretne odredbe protiv korupcije, sukoba interesa i neprihvatanja poklona i mita. Svim javnim preduzećima zabranjeno je da finansijski podržavaju političke partije.

Zakon o nabavkama i pravila o javnim nabavkama primenjuju se na sva preduzeća u državnom i privatnom sektoru kada rade sa državnim organima. Postoje i zakoni kao što su Krivični zakonik i Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, koji imaju odredbe koje sankcionišu davanje mita kao krivično delo i čine ličnu i korporativnu odgovornost kažnjivom.

Ne postoje zakonske odredbe koje regulišu lobiranje u celini u Republici Kosovo. Međutim, postoje zakonske odredbe koje ograničavaju članove, direktore i službenike JP da lobiraju tokom aktivnosti JP. Zakon ih ograničava da učestvuju u bilo kojoj akciji ili pokušaju da utiču na bilo koji sastanak, diskusiju, pregovore ili odluku o stvarima koje se odnose na njihov lični interes. Međutim, ne postoje zakonske odredbe koje dozvoljavaju ili zabranjuju JP kao korporacijama da sprovedu aktivnosti lobiranja.

Da bi sprečili korupciju u javnim preduzećima, predsednici i članovi odbora i generalni direktori javnih preduzeća dužni su da Agenciji za sprečavanje korupcije prijave svoju imovinu, bogatstvo, prihode i poklone.

Kad god se otkrije slučaj korupcije, postoje nezavisni mehanizmi kao što su policija, Državno tužilaštvo i Agencija za sprečavanje korupcije, gde se takav događaj može prijaviti. Sve osobe koje prijave nezakonite ili neregularne prakse zaštićene su Zakonom o zaštiti uzbunjivača. Ovaj zakon ima sveobuhvatne odredbe za zaštitu osoba koje prijave nezakonite radnje.



## POKAZATELJ 15.2.6 MEHANIZMI ZA INTEGRITET (PRAKSA)

# 25/100



**Generalno, postoji delimičan i reaktivan pristup obezbeđivanju integriteta javnih preduzeća. Etički kodeks i upravljanje javnim preduzećima nije dovoljno nadgledano od strane Jedinice za praćenje i politiku JP. Od 2018. godine ova Jedinica nije prijavila podatke o primeni Kodeksa.<sup>74</sup> Štaviše, nije prijavljeno da je bilo koje JP potpisalo pakt o integritetu.**

Javna preduzeća su daleko od situacije koju preporučuje OECD, odnosno da država treba da igra pozitivnu ulogu u unapređenju korporativnog upravljanja i performansi JP.

O slučajevima u kojima su članovi odbora naišli na sukob interesa obično izveštavaju mediji. 2021. godine mediji su izvestili o potencijalnom sukobu interesa u vezi sa članom odbora javnog stambenog preduzeća u Prištini. Prijavljeno je da je osoba imenovana za člana odbora ranije bila službenik ove kompanije angažovana kao konsultant. Ovaj slučaj je prijavljen i Agenciji za sprečavanje korupcije, koja je zadužena da ispita i proceni da li je postojao takav sukob interesa, međutim nema izveštaja o odluci Agencije. Prema Zakonu o javnim preduzećima, navodi se da lice nije nezavisno i ne može biti imenovano za člana odbora ako je u poslednjih 5 godina obavljalo službenu funkciju u tom preduzeću.

Nije prijavljen nijedan slučaj da neko iz JP, ili ko radi u njegovo ime, nudi mito unutar ili van zemlje za ostvarivanje bilo kakve koristi.

Prema godišnjem izveštaju Agencije za sprečavanje korupcije za 2022. godinu, 432 funkcionera javnih preduzeća dužna su da prijave imovinu, a do sada nije bilo slučajeva da se neko od njih nije prijavio.

Ukoliko postoji bilo koji potencijalni slučaj u kojem se sumnja da je službeno lice primilo mito, isto se može prijaviti službeniku za uzbunjivanje koga imenuje JP ili državnim organima,



poput policije i tužilaštva. Međutim, do sada nije zabeležen nijedan takav slučaj.

Telo za razmatranje nabavki (TRN) je 2018. godine poništilo aktivnost nabavke za Ministarstvo za evropske integracije jer nije odabralo javno preduzeće umesto privatnog. U ovom slučaju, javno preduzeće Telekom Kosova je tvrdilo da je Ministarstvo za evropske integracije prekršilo zakon o javnim nabavkama dodelivši tender za usluge mobilne telefonije privatnoj kompaniji za 77.000 evra. Međutim, nema javno dostupnih informacija o tome da li je to zaista bio slučaj.

Međutim, nema prijavljenih slučajeva da su JP nudile donacije političkim subjektima ili da su se angažovale u bilo kakvim aktivnostima lobiranja u javnim telima za donošenje odluka.

Prema rečima novinara za ekonomska pitanja u BIRN-u, koji radi na nekoliko priča o nabavkama i lošem upravljanju javnim preduzećima, javna preduzeća su dužna da imenuju uzbunjivače, ali u praksi su ti funkcioneri uglavnom povezani sa izvršnim direktorima ovih preduzeća. Po rečima novinara, mnogi slučajevi koji su mogli biti prijavljeni uzbunjivačima JP su zatvoreni, ili uopšte nisu prijavljeni, zbog uticaja izvršnog direktora. Stoga se ovaj mehanizam ne smatra bezbednim ili pouzdanim za uzbunjivače u okviru JP.

Neka JP nemaju etički kodeks za korporativnog upravljanja. Pregledom sajtova 18 javnih preduzeća na Kosovu, pokazalo se da je deset njih objavilo svoje etičke kodekse za korporativno upravljanje, dok ih osam nije objavilo na svojim sajtovima.

Konačno, nema izveštaja da je JP potpisalo bilo kakav pakt za integritet, koji prema Transparensi internešenel predstavlja „alat za sprečavanje korupcije u javnom ugovaranju“. Ovaj alat zahteva od vladinog naručioca i kompanije da se saglase da se uzdrže od podmićivanja, dosluha i drugih koruptivnih praksi.

## Interakcije

Interakcije sa izvršnom vlašću su uglavnom u okviru zakonskih obaveza u vezi sa imenovanjem i razrešenjem odbora JP. Interakcija sa medijima i civilnim društvom vezana je za praćenje i praćenje aktivnosti JP.

Takođe, interakcija sa medijima i civilnim društvom se odnosi na pružanje informacija o procesu zapošljavanja u javnim preduzećima i saradnju na praćenju aktivnosti i rada javnih preduzeća. Interakcija sa medijima i civilnim društvom je uglavnom pozitivna u prijavljivanju slučajeva korupcije. Mediji i civilno društvo često su izveštavali o



slučajevima gde su službenici JP identifikovani u potencijalnom sukobu interesa ili drugim zakonskim kršenjima. Međutim, ovaj odnos treba dodatno poboljšati i ojačati, posebno na strani JP. Javna preduzeća trenutno nemaju službenika za odnose s javnošću koji bi omogućili medijima pristup informacijama i bolju komunikaciju.

## Preporuke za stub

- Vlada i Skupština treba da ojačaju nadzorne mehanizme Jedinice za politiku i nadzor javnih preduzeća, povećanjem budžeta i broja osoblja kako bi se obezbedilo kvalitetno upravljanje ovim preduzećima.
- Vlada treba da zaustavi partijska imenovanja u odborima javnih preduzeća na Kosovu, poštujući kriterijume definisane u Zakonu o javnim preduzećima, koji zahtevaju da se na ove funkcije postavljaju profesionalci na osnovu njihovih zasluga.
- Vlada treba da predloži izmenu Zakona o javnim preduzećima kako bi se jasno precizirali kriterijumi za razrešenje članova odbora javnih preduzeća.
- Jedinica za praćenje i politiku JP treba da objavljuje godišnje izveštaje o primeni kodeksa korporativnog upravljanja od strane javnih preduzeća.
- Javna preduzeća treba da imenuju službenike za medije i odnose sa javnošću koji će blagovremeno postupati sa zahtevima medija i civilnog društva i pokazati svoju posvećenost razvoju transparentnosti.
- Javna preduzeća treba da ažuriraju svoje elektronske veb strane, tako što će javno objaviti i učiniti dostupnim sve svoje strateške dokumente, pravni okvir, statute i kodekse korporativnog upravljanja, kao i objavljiviti podataka o revizorskim izveštajima i godišnjim izveštajima o radu.



# ENDNOTES

- 1 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, član 1 i 4. Ovaj zakon menja i dopunjuje Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-111 od maja 2015. godine.
- 2 Vidi portal Koha.Net, decembar 2022, <https://www.koha.net/veshtrime/358131/a-ka-nevoje-kosova-per-ndermarrje-te-reja-publike/> [pristupljeno 27. jula 2023]
- 3 Regionalna preduzeća su javna preduzeća koja pružaju javne usluge u više opština, dok su lokalna preduzeća kojima upravlja opština i pružaju usluge samo na teritoriji dotične opštine.
- 4 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, član 24.
- 5 Vidi Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, član 15 stav 1, koji glasi da: Sve direktore osim jednog bira vlada; a svaki tako izabrani direktor ima mandat od 3 godine. Drugi direktor će biti PIO JP i biće izabran od Upravnog Odbora JP u skladu sa Članom 21 ovog zakona Prilikom izbora direktora u odbor direktora centralnog državnog preduzeća, Vlada može birati samo lica koja je Vladi preporučila dotična Komisija za preporuke obrazovana stavom 2 ovog člana.
- 6 Jedinica za politiku i nadgledanje javnih preduzeća je mehanizam koji funkcioniše u okviru Ministarstva ekonomije, koja ima sledeće dužnosti i odgovornosti: pruža podršku ministru ekonomije i vladi u vršenju njihovih odgovornosti u vezi sa preduzećima u javnom vlasništvu; priprema i dostavlja ministru analize i preporuke u vezi sa centralnim javnim preduzećima; priprema i dostavlja ministru predloge za nadzor centralnih javnih preduzeća i prati njihovu usklađenost sa Zakonom o javnim preduzećima i drugim važećim zakonima; prikuplja odgovarajuće podatke o javnim preduzećima i pruža podršku, po potrebi, Odeljenju za budžet i finansije u vezi sa svim aspektima budžeta Kosova koji se odnose na preduzeća u javnom vlasništvu; učestvuje na sednicama odbora javnih preduzeća, kao posmatrač koji predstavlja akcionara; i obavlja druge poslove i odgovornosti utvrđene Zakonom o javnim preduzećima, Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o javnim preduzećima i drugim odgovarajućim važećim zakonima.
- 7 Intervju sa Visarom Prebrezom, glavnim urednikom BIRN-a, 19. januar 2023.
- 8 Vidi vezu na Jedinici za politiku i nadzor javnih preduzeća, <https://me.rks-gov.net/njpmnp/raportet-e-performances-per-np/> [pristupljeno 2. avgusta 2023]
- 9 Vidi takođe: Obaveštenje sa linka na Jedinici za politiku i praćenje javnih preduzeća: <https://me.rks-gov.net/njpmnp/njoftime/> [pristupljeno 2. avgusta 2023]
- 10 Pogledajte veb stranicu Jedinice za praćenje i politiku JP: <https://me.rks-gov.net/njpmnp/njoftime/> [pristupljeno 2. oktobra 2023]
- 11 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012 i 2015 godine.
- 12 Zakon br.06/L-016 o poslovnim organizacijama, maj 2018.
- 13 Vidi Zakon o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012. i 2015. godine, član 3, stav 2.

Pored centralnih javnih preduzeća, na Kosovu postoje i lokalna javna preduzeća kojima upravljaju opštine preko opštinskih komisija kao akcionara.

- 14 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012 i 2015, član 30, stav 1.e.
- 15 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012 i 2015, član 29.
- 16 U skladu sa članom 1, Zakona o javnim preduzećima, ističe se da, osim kada je u ovom zakonu izričito drugačije navedeno, odredbe drugih zakona Kosova (uključujući i, ali ne ograničavajući se na, Zakon o privrednim društvima), koje regulišu akcionarska društva kao i direktore, rukovodstvo, akcionare, kao i prava i obaveze svakog od navedenih, primenjuju se u celini na JP, direktore, rukovodstvo i akcionare.
- 17 Zakon br.03/L-087 o javnim službenicima, član 13, stav 1.
- 18 Videti Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 7.
- 19 Zakon br.03/L-087 o javnim službenicima, član 7, stav 6.
- 20 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 17.
- 21 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 19.
- 22 Zakon o javnim preduzećima, član 17, stav 2.k.
- 23 Zakon o javnim preduzećima, član 17 stav 1 tačka k, samo uključuje zabranu za lica koja su na rukovodećim ili odlučujućim pozicijama u političkoj partiji, ali ne zabranjuje imenovanje svih lica koja drže partijske funkcije.
- 24 Portal Telegrafi, maj 2018, <https://telegrafi.com/politizimi-bordeve-con-ndermarrjet-dreit-falimentimit/> [pristupljeno 3. februara 2022]
- 25 Smernice OECD-a o korporativnom upravljanju preduzećima u državnom vlasništvu, str. 71, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264244160-en.pdf?expires=1695636155&id=id&accname=guest&checksum=766B6EF15A6E62B4C6E054C4EC15ACBB>
- 26 Vidi Smernice OECD-a o korporativnom upravljanju preduzećima u državnom vlasništvu, strana 71.
- 27 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012 i 2015, član 15, 16, 17.
- 28 Portal Kallxo.Com, mart 2018, <https://kallxo.com/gjate/hurumtim/bordi-i-politizuar-i-telekomit/> [pristupljeno 23. januara 2023]
- 29 Vidi Portal Sinjali.com, februar 2022, <https://sinjali.com/ish-kandidati-i-vv-se-per-kuvend-te-mitrovices-emerohet-anetar-ne-bordin-e-trepces/>, [pristupljeno 7. avgusta 2023]
- 30 Vidi portal Dukagjini.Com, avgust 2022, <https://www.dukagjini.com/anetari-i-vv-se-emerohet-ne-bordin-e-ndermarrjes-publike/> [pristupljeno 8. avgusta 2023]
- 31 Za više vidi "Memorandum o razumevanju", potpisan između Vlade Kosova i Vlade Ujedinjenog Kraljevstva i Severne Irske, koju predstavlja Britanska ambasada. Svrha ovog memoranduma o razumevanju je da podrži zajedničke napore u obezbeđivanju da snažni, nezavisni i profesionalni rukovodioci institucija i javnih tela budu imenovani putem fer i transparentnog procesa zapošljavanja. Ovaj projekat ima za cilj da pomogne kosovskim institucijama u zapošljavanju usaglašene liste visokih funkcija. Objavljeno na <https://www.kosovoselection.org/overview> [pristupljeno 3. oktobra 2023]
- 32 Gazeta Express, <https://www.gazetaexpress.com/kryeshefja-e-re-e-telekomit-burbuqe-hana-zyrtare-qe-zbaton-urdhrat-e-vvse/> [pristupljeno 25. septembra 2023]
- 33 Za više vidi portal "Gazeta10.com", mart 2023, <https://gazeta10.com/kurti-emeron-aktivistin-e-vv-se-si-anetar-bordi-ne-infrakos/> [pristupljeno 3. avgusta 2023]

- 34 Kosovski demokratski institut, analiza: 'Politički odbori', (KDI: Priština, mart 2021), strana 13. [pristupljeno 25. septembra 2023]
- 35 Zakon br.03/L-087 o javnim službenicima, član 37, stav 4.
- 36 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 37, stav 3.
- 37 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 37, stav 4 tačke 1 do i.
- 38 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012 i 2015, član 33, stav 1.
- 39 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 37 stav 4, tačka J.
- 40 Institut GAP, tematski izveštaj: 'Finansijsko upravljanje i transparentnost u javnim preduzećima' (GAP: Priština, decembar 2022), strana 24.
- 41 Postoji veb stranica Centralne agencije za registraciju preduzeća na kojoj se nalazi i lista registrovanih preduzeća. Vidi na linku: <https://arb.k.rks-gov.net/page.aspx?id=2>
- 42 Institut GAP, tematski izveštaj: 'Finansijsko upravljanje i transparentnost u javnim preduzećima', strana 24.
- 43 Pošta i Telekom Kosova (PTK) je objavio godišnji izveštaj finansijske revizije na svojoj veb strani tek 2019. godine. Posle ove godine nema objavljivanja ovog izveštaja ili bilo kog drugog dokumenta koji govori o obavezama PTK-a i finansijskoj nadoknadi.
- 44 Kosovska energetska korporacija je na svom sajtu objavila imena odbora i direktora ove kompanije, ali nema izveštaja koji objašnjava ove odnose. Godišnji izveštaj poslednje finansijske revizije objavljen je 2021. godine i govori o učinku Korporacije u 2020. godini.
- 45 Na veb strani Telekoma Kosova nema podataka ili informacija koje pokazuju identitet menadžerskog tima. Za više vidi link: <https://kosovotelecom.com/publikime/> [pristupljeno 23. januara 2023]
- 46 Vidi veb stranu Kosovske energetske korporacije, „Finansijski izveštaj” <http://kek-energy.com/kek/raportet-audituara-financiare/> [pristupljeno 23. januara 2023]
- 47 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, član 37, stav 1.
- 48 Vidi Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, član 31.
- 49 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 31, stavovi 1 do 5.
- 50 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 37 stav 2, tačka b.
- 51 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 37 stav 2, tačka c.
- 52 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 37.
- 53 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, član 33, stav 1.
- 54 Zakon br.03/L-087 o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012 i 2015, član 33, stav 1. U tom smislu, Zakon o javnim preduzećima u članu 41. stavovi 1 i 2 samo određuje da JP mora da postupa u potpunosti u skladu sa svim uslovima za finansijsko izveštavanje i računovodstvenim principima za akcionarska društva definisanim Zakonom o privrednim društvima. Prema Zakonu, JP takođe mora da postupa u potpunosti u skladu sa administrativnim uputstvima izdatim od strane Trezora za pripremu finansijskih izveštaja koji su propisani Zakonom o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti.
- 55 Intervju sa Visarom Prebrezom, glavnim urednikom BIRN-a, 19. januar 2023.
- 56 Vidi: Kosovo Post, Godišnji izveštaj o radu za 2021', (KP, Priština: mart 2022), strana 11.
- 57 Vidi: Energetska korporacija Kosova, 'Godišnji izveštaj za 2021', (KEK: Priština: april 2022), strana 7.
- 58 Vidi: Nacionalna kancelarija revizije, izveštaj o reviziji: „Finansijski i operativni učinak JP Trepča a.d.”, (NKR: Priština, decembar 2022), strana 10-11.
- 59 Intervju sa Visarom Prebrezom, glavnim urednikom BIRN-a', 19. januar 2023.
- 60 Vidi članak koji je napisao Visar Prebreza u septembru 2019, <https://kallxo.com/gjate/analize/divorci-i-qeverise-nga-asfalti/> [pristupljeno 8. avgusta 2023] Visar Prebreza 2020. godine iz Asocijacije novinara Kosova (ANK) u saradnji sa Misijom OEBS-a na Kosovu i Entitetom Organizacije Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena dodeljena je novinarska nagrada za ekonomiju „Ibrahim Redžepi”. Za više informacija vidi link: <https://ekonomiaonline.com/agk-ja-ndan-kater-cmime-shperblehen-gazetaret-qe-raportuan-gjate-pandemise/>
- 61 Intervju sa Visarom Prebrezom, glavnim urednikom BIRN-a, 19. januar 2023.
- 62 Kosovski demokratski institut, 'Politički odbori', (KDI: Priština, jun 2021, strana 13.
- 63 Intervju sa Visarom Prebrezom, glavnim urednikom BIRN-a, 19. januar 2023.
- 64 Dana 1. avgusta 2022. godine počeo je sa radom Privredni sud, koji je nadležan da rešava sve slučajeve sukoba javnih i privatnih preduzeća u privrednim stvarima. Pored sporova između javnih vlasti i javnih preduzeća, postoje i pravosudni mehanizmi, kao što su redovni sudovi koji prihvataju i razmatraju slučajeve ove prirode.
- 65 Zakon br.03/L-87 o javnim preduzećima, jun 2008, dopunjen i izmenjen 2012 i 2015, član 35.
- 66 Kodeks etike i korporativnog upravljanja za javna preduzeća, (april 2010), strana 21.
- 67 Zakon br.03/L-174 o finansiranju političkih partija, član 11 stav 2.
- 68 Vidi Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama na Kosovu, član 2, stav 2.
- 69 Krivični zakonik 06/L-074 Republike Kosovo, član 422, smatra davanje mita krivičnim delom za koje je propisana kazna zatvora od 6 meseci do 8 godina.
- 70 Članom 5 Zakona br.04/L-030 o odgovornosti pravnih lica za krivična dela propisano je da je pravno lice odgovorno za krivično delo odgovornog lica koje, postupajući u ime pravnog lica u okviru svog ovlašćenja, izvršilo krivično delo da bi to pravno lice steklo korist ili je prouzrokovalo štetu. Odgovornost pravnog lica postoji i kada je postupanje tog pravnog lica suprotno poslovnoj politici ili naložima pravnog lica.
- 71 Zakon o javnim preduzećima, član 36.
- 72 Zakon br. 08/L-108 o prijavi, poreklu i kontroli imovine i poklona, član 4 stav 1 tačka 15, (jul 2022).
- 73 Zakon br. 06/L-85 o zaštiti uzbunjivača, članovi 5 i 7.
- 74 Veb strana Jedinice za praćenje i politiku javnih preduzeća, „Publikacije” <https://me.rks-gov.net/njpmnp/?page=1,3&date=2020-00-00> [pristupljeno 27. januara 2023] U u delu publikacija primećen je samo jedan izveštaj o oceni rada odbora direktora JP i nema drugih podataka.
- 75 OECD 'Smernice o korporativnom upravljanju preduzećima u državnom vlasništvu', strana 10.
- 76 Portal Kallxo.Com, novembar 2021, <https://kallxo.com/gjate/anetari-i-bordit-te-ndermarrjes-publike-banesore-ne-konflikt-te-mundshem-te-interesit/> [pristupljeno 27. januara 2023]
- 77 Ibid, Portal Kallxo.Com, novembar 2021, <https://kallxo.com/gjate/anetari-i-bordit-te-ndermarrjes-publike-banesore-ne-konflikt-te-mundshem-te-interesit/> [pristupljeno 3. oktobra 2023]





- 78 Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima, član 17, stav 2.
- 79 Vidi Agencija za sprečavanje korupcije, „Godišnji izveštaj za 2022. godinu“, (Priština: ASK, mart 2023) strana 27.
- 80 Portal EkonomiaOnline, avgust 2018, <https://ekonomionline.com/oshp-favorizon-ndermarrjeet-publike-ne-procurim-praktike-e-cila-esthe-ne-kundershtim-msa-ne/> [pristupljeno 3. februara 2023] U ovom slučaju, Telekom Kosova je podneo žalbu TRN, tvrdeći da je Ministarstvo za evropske integracije prekršilo Zakon o javnim nabavkama prilikom dodele tendera za usluge mobilne telefonije u iznosu od 77.000 evra.
- 81 Portal Koha.Net, avgust 2018 <https://www.koha.net/arberi/108463/oshp-favorizon-ndermarrjeet-publike-ne-procurim-praktike-e-cila-eshte-ne-kundershtim-me-msa-ne/> [pristupljeno 3. oktobra 2023]
- 82 Intervju sa Visarom Prebrezom, glavnim urednikom BIRN-a, 19. januar 2023.
- 83 Intervju sa Visarom Prebrezom, glavnim urednikom BIRN-a, 19. januar 2023.
- 84 Videti Kosovski pravni institut, 'Analiza primene zakona za uzbunjivače od strane javnih institucija', (Priština:KLI, april 2020), strana 45.
- 85 Vidi JP koja su objavila etički kodeks za korporativno upravljanje: Energetska korporacija Kosova, <http://kek-energy.com/kek/legjislacioni/>; Iber-Lepenac K.R.U., <https://iber-lepenc.org/publikimet/>; KOSTT [https://www.kostt.com/Content/ViewFiles/CorporateLegislation/PO\\_KO\\_001\\_Kodi\\_i\\_etikes\\_DHE\\_Quverisjes\\_Korporative\\_per\\_NPQ\\_KOSTT.pdf](https://www.kostt.com/Content/ViewFiles/CorporateLegislation/PO_KO_001_Kodi_i_etikes_DHE_Quverisjes_Korporative_per_NPQ_KOSTT.pdf); Pošta: <https://postakosoves.com/publikime/legjislacioni/statusi-dhe-rregulloret/>; Beli Drim: <https://hidro-drini.com/wp-content/uploads/2021/04/KODI-I-ETIKES-SHQIP-2014.pdf>; Trepča, a.d. <https://trepcasha.com/index.php?page=regulations>; KRU Priština <https://trepcasha.com/index.php?page=regulations>; Hidro Drini-Peć: <https://hidrodrini.com/kodi-i-etikes-shqip-2014/>.
- 86 Vidi JP koja nisu objavila etički kodeks za korporativno upravljanje: Telekom Kosova: <https://kosovotelecom.com/publikime/>; TrainKos: <https://www.train-kos.com/publikimet/rreg-aktet-tjera-te-brendshme/>; Kompanija za upravljanje deponijama: <https://www.kmdk-ks.org/?page=1,14&offset=20>; InfraKos: <https://infrakos.com/publikimet/rregulloret/>; AAgencija za usluge vazdušne navigacije: <https://www.ashna-ks.org/publikimet/financa/>; K.R.U. Gjakova: <https://www.kru-gjakova.com/rregulloret/>; Hidromorava-Gnjilane, <https://kru-hidromorava.com/rregulloret/>; Radonić-Peć <https://kruradoniqi-dukagjini.com/rregulloret/> [pristupljeno 8. avgusta 2023]
- 87 Vidi Transparensi Internašnel, <https://www.transparency.org/en/tool-integrity-pacts3> [pristupljeno 3. februara 2023]



# ZAKLJUČCI/PREPORUKE ZA POLITIKE

Polazeći od primarnih nalaza procene NIS-a za specifične stubove i temeljnog ispitivanja sveobuhvatnih zabrinutosti i pitanja koja se odnose na sve oblasti, KDI predstavlja sledeće preporuke. Ovaj spisak nije iscrpan i prilagođen je odgovarajućoj instituciji ili stubu kojem je svaka preporuka upućena. Ove preporuke imaju za cilj da ponude ciljane smernice i poboljšanja na osnovu identifikovanih izazova i razmatranja u svakom konkretnom kontekstu.

## Neophodno novo/izmenjeno zakonodavstvo:

- Usvojiti zakonske izmene koje nalažu Vladi da izdvaja budžet za Skupštinu u skladu sa svojim zahtevima, na osnovu utvrđenog minimalnog procenta budžeta.
- Izmeniti pravni okvir za izveštavanje nezavisnih agencija pred Skupštinom, utvrđivanjem sankcija za rukovodioce ili odbore nezavisnih institucija u slučaju da Skupština ne odobri njihove godišnje izveštaje. Amandmanom se moraju odrediti rokovi za podnošenje godišnjih izveštaja od strane svake institucije.
- Usvojiti zakon o lobiranju koji obavezuje poslanike da dokumentuju i obelodanjuju interakcije u vezi sa zakonodavnim procesima.
- Izmeniti zakon o TSK-u u vezi sa njegovim sastavom i imenovanjem, kako bi on postao zaista pluralistički prema preporukama Venecijanske komisije: izbor prostom većinom treba da bude zamenjen proporcionalnim sistemom izbora i imenovanjem nekih članova laika od strane spoljnih nezavisnih institucija ili civilnog društva.
- Izmeniti Zakona o disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca kako bi se uključila mogućnost razrešenja tužilaca zbog slabog učinka.
- Izmeniti zakonodavstvo da uključi ograničenja nakon prekida radnog odnosa za više policijske službenike Policije Kosova.
- Revidirati izborne zakone i zakone o političkom finansiranju kako bi se od kandidata političkih subjekata zahtevalo da prijave svoje finansiranje i troškove.
- Izmeniti Zakon o ombudsmanu tako da kandidati ne smeju biti u političkim partijama, izvršnoj vlasti ili na drugim političkim funkcijama u periodu od najmanje pet godina pre podnošenja zahteva za izbor za ombudsmena, kako bi se garantovao još veći stepen nezavisnosti ombudsmena.
- Izvršiti neophodna zakonska prilagođavanja, u saradnji sa vladom, kako bi se stvorili mehanizmi, uključujući i organ uprave, uloge i procedure, koji bi se bavili sankcijama i kaznenim merama za sistemski pitanja koja je identifikovala Nacionalna kancelarija revizije i nerešene preporuke.
- Izvršiti neophodna zakonska prilagođavanja, u saradnji sa vladom, kako bi se stvorili mehanizmi, uključujući i organ uprave, uloge i procedure, u kojima se revidirane strane mogu žaliti na nalaze koje je prijavila Nacionalna kancelarija revizije.
- Izmeniti Zakon o Kancelariji generalnog revizora da ograniči diskreciono pravo predsednika da imenuje više od jedne komisije za izbor kandidata za generalnog revizora.
- Kodifikovati sve propise o političkim partijama u jedinstven Zakon o političkim partijama. Novi zakon mora jasno definisati prerogative, obaveze i druge uslove koji omogućavaju političkim partijama da ostvare svoje funkcije u društvu.
- Usvoji organski zakon o medijima kako bi se regulisala sva medijska pitanja, kao što su vlasništvo nad medijima, njihovo finansiranje, izveštavanje, registracija i funkcionisanje onlajn portala i zaštita novinara od SLAPP tužbi.





- lizmeniti zakon o sprečavanju pranja novca i suzbijanju finansiranja terorizma, jer trenutno predstavlja zakonska ograničenja za aktivnosti OCD u finansijskom smislu.
- Izraditi nove propise u vezi sa objavljivanjem podataka koji se odnose na „stvarno vlasništvo“ preduzeća, posebno u bazi podataka e-nabavki i tenderskim dosijeima.

## Za Skupštinu:

- Značajno povećati broj javnih konsultacija i saslušanja uvođenjem obaveznih mehanizama za održavanje javnih rasprava za svaki nacrt zakona koji se razmatra od strane Skupštine.
- Osigurati veću transparentnost objavljivanjem glasova poslanika na plenarnim sastancima i na odborima na svojoj veb strani i drugim onlajn platformama.
- U potpunosti odobriti budžetske zahteve TSK-a, kako bi mogao da poveća zapošljavanje tužilaca i stručnog osoblja, kako bi ispunili svoju ulogu u gonjenju korupcije.
- Završiti neophodan proces izborne reforme, uključujući i suštinske i političke aspekte izbornog sistema, uključujući i podizanje standarda za pravnu podobnost kandidata; ograničavanje preferencijalnog glasanja na tri kandidata; uvođenje „zebra“ modela jednake zastupljenosti; i promenu sastava CIK-a povećanjem broja sudija.

## Za vladu:

- Usvojiti Kodeks etike i ponašanja za članove vladinog kabineta, tako što će definisati pravila o principima rada i ponašanja članova kabineta, kao i pravila o disciplini i sankcionisanju ovih članova u slučajevima kada počine nedolično i nedozvoljeno ponašanje tokom ili nakon radnog vremena.
- Izmeniti Poslovnik kako bi se povećala transparentnost, odnosno član 23. Zapisnik sa sednice vlade ne treba smatrati poverljivim što je trenutno slučaj. Vlada mora da uskladi ovaj propis sa Zakonom o vladi, Zakonom o zaštiti poverljivih informacija i Zakonom o pristupu javnim dokumentima. Konkretni kriterijumi šta čini poverljivi dokument za rad vlade moraju biti jasno definisani kroz propis.
- Izbegavati mešanje u rad nezavisnih ustavnih institucija, posebno u pravosudni i tužilački sistem, kroz zakonske inicijative za smanjenje plata sudija i tužilaca. Vlada takođe treba da prekine sa praksom da ne odobrava u potpunosti budžetske zahteve SSK-a i TSK-a, ali da poštuje zakone o upravljanju javnim finansijama koje zahtevaju da se budžetski zahtevi nezavisnih pravosudnih institucija poštuju i odobravaju kada se podnesu u roku zakonski rok.
- Sprovesti mehanizam transparentnosti za zapošljavanje i imenovanje viših policijskih rukovodilaca u Ministarstvu unutrašnjih poslova, osiguravajući da ovi procesi budu profesionalni i da nisu pod političkim uticajem. Ovaj mehanizam bi trebalo da učini obaveznim objavljivanje svih internih dokumenata koji mogu biti od interesa za javnost, uključujući i bodovne liste kandidata i sažetke i obrazloženja o vrednovanju prilikom zapošljavanja.
- Povećati budžet Agencije kako bi odgovarao njenim proširenim nadležnostima vezanim za poslednju izmenu zakona o Agenciji iz 2022. i omogućiti joj da zapošljava novo osoblje. Potreban je i veći budžet da bi Agencija u potpunosti realizovala svoje planove za aktivnosti i kampanje prevencije korupcije.
- Aktivnije saradivati sa medijima tako što će se obezbediti blagovremen pristup informacijama. Vlada bi takođe trebalo da organizuje više konferencija za štampu o ključnim temama kao što su proces dijaloga i bezbednosna pitanja.
- Ojačati nadzorne mehanizme Jedinice za politiku i praćenje JP povećanjem budžeta i broja osoblja kako bi se osiguralo kvalitetno upravljanje ovim preduzećima.
- Zaustaviti partijska imenovanja u odbore javnih preduzeća na Kosovu, poštujući kriterijume definisane u Zakonu o javnim preduzećima, koji zahtevaju da se na ove funkcije imenuju profesionalci na osnovu njihovih zasluga.
- Jedinica za praćenje i politike JP: Objavljivanje godišnjih izveštaja o primeni kodeksa korporativnog upravljanja od strane javnih preduzeća.



## Za pravosudne institucije:

- Sudski savet Kosova: Zapošljavati više pomoćnog osoblja, saradnika i pravnih službenika da bi se predmeti brže i efikasnije rešavali.
- Sudski savet Kosova: Izmeniti propis za vrednovanje rada sudija i predvideti izricanje disciplinskih mera kao što su one utvrđene Zakonom o disciplinskoj odgovornosti za sudije i tužioce (pisana javna opomena, degradiranje i premeštaj ili privremeno smanjenje plate), prema sudijama koji ne pišu obrazložene ili pišu nedovoljno obrazložene sudske odluke.
- Sudski savet Kosova: Prirediti bazu podataka u kojoj će se evidentirati, ažurirati i objavljivati podaci o efikasnosti pravosuđa u postupanju u slučajevima korupcije i pranja novca, prema posebnim krivičnim delima i vrsti izrečene kazne.
- Tužilački savet Kosova i Pravosudna akademija: Organizovati dodatnu specijalizovanu obuku o korupciji i privrednom kriminalu. Ovo bi trebalo da obuhvati listu obaveznih obuka u vezi sa istražnim procesom i sastavljanjem kvalitetnijih optužnica za krivična dela korupcije i pranja novca u službi. Takođe je potrebna posebna obuka za tužioce o razvoju veština u istrazi i prikupljanju dokaza u slučajevima oduzimanja nezakonito stečene imovine.

## Za nadzorne i nezavisne institucije:

- CIK: Razviti i sprovesti programe izgradnje kapaciteta, uz podršku OEBS-a i drugih međunarodnih ili domaćih organizacija, kako bi se ojačali kapaciteti osoblja Sekretarijata i Kancelarije CIK-a, posebno u pogledu pisanja pravnih tekstova, finansijskih veština i javnog predstavljanja.
- CIK: Proširiti odredbe o transparentnosti i odgovornosti CIK-a na lokalne nivoe organa za upravljanje izborima.
- Ombudsman: Usvojiti novi etički kodeks koji jasno definiše subjekte na koje se primenjuje; utvrđuje vrste informacija koje moraju biti poverljive; zabranjuje obaveze i doprinose političkim subjektima; definiše politiku uzbunjivanja; i precizira nadzor nad sprovođenjem i izricanjem disciplinskih mera. Amandmani takođe treba da predvide obavezu IOK-a da razradi posebnu obuku za zaposlene u vezi sa pitanjima integriteta.
- Ombudsman: Fokusirati se, u saradnji sa Skupštinom Kosova, na pronalaženje načina da se poveća nivo primene preporuka IOK-a od strane javnih institucija. Treba uzeti u obzir uslovljenost izdvajanja sredstava za javne institucije u vezi sa sprovođenjem preporuka ombudsmana.
- Nacionalna kancelarija revizije: Proceniti sistemski pitanja na lokalnom i nacionalnom nivou sa ciljem da se identifikuju osnovni uzrok problema i da se doprinese poboljšanju javnih procesa i praksi u upravljanju javnim finansijama.
- Agencija za sprečavanje korupcije: Postati aktivniji u svom angažovanju na širenju informacija u kampanjama za podizanje svesti i edukaciji javnosti o važnosti prijavljivanja slučajeva sukoba interesa, neprijavlivanja imovine i korupcije.
- Agencija za sprečavanje korupcije: Razmotriti Akcioni plan za borbu protiv korupcije za 2017. godinu i uskladiti ga sa svojim dužnostima i ovlašćenjima u skladu sa trenutnom situacijom.
- Agencija za sprečavanje korupcije: Dodati ljudske resurse za punu primenu svoje aktivnosti u pitanjima nadzora antikorupcijskog zakonodavstva, izrade planova integriteta i zaštite signala. Takođe postoji potreba za zapošljavanjem stručnog administrativnog osoblja u tehnološkoj oblasti.
- Agencija za sprečavanje korupcije: Kontrolisati i obezbediti statistiku o tome da li preduzeća sa preko 50 zaposlenih poštuju zakon o uzbunjivačima i imaju službenika za uzbunjivanje. Inspektorat rada mora da stvori mehanizam za uzbunjivanje koji se primenjuje na manja preduzeća.





## Za javni sektor i agencije za sprovođenje zakona

- Javni sektor: Angažovati se više sa drugim državnim agencijama, organizacijama civilnog društva i preduzećima koja su direktno povezana sa borbom protiv korupcije. Ovo bi trebalo da bude u obliku memoranduma o razumevanju koji predviđa obuku o pitanjima integriteta, uzbunjivanja, itd.
- Policija Kosova: Organizovati dodatnu specijalizovanu obuku o integritetu i sprovesti tekuće testove integriteta za policijske službenike.

## Za političke partije:

- Usvojiti interne politike za povećanje učešća žena u odlučivanju, promovišući model zastupanja pozna kao „zebra“ – gde svaku izbornu listu političkih partija čini 50 odsto žena. Posebnu pažnju treba posvetiti jednakom rodnom budžetiranju, tj. pripremi budžeta partije uzimajući u obzir rodnu perspektivu.

## Za preduzeća:

- Kreirati interne kodekse integriteta i obezbede njihovu primenu
- Poslovna udruženja: Pružiti finansijsku podršku OCD-ima u borbi protiv korupcije i organizovati događaje na kojima bi se razgovaralo o izazovima u borbi protiv korupcije u njihovom sektoru i kako da ih reše.

## Za nadzorne organizacije:

- Mediji: Stvoriti raznovrsniji finansijski portfolio koji omogućava medijskim kućama da rade nezavisnije od podrške preduzeća.
- Mediji: Nastaviti aktivniju međuinstitucionalnu saradnju sa pravosudnim institucijama u istrazi, razvoju i efikasnijem okončanju slučajeva napada na novinare.
- OCD: Povećati transparentnost i objaviti godišnje finansijske izveštaje.
- CIVIKOS: Saradivati sa Balkanskom mrežom za razvoj civilnog društva na razvoju mera za povećanje odgovornosti OCD, na osnovu Globalnog standarda za odgovornost OCD.

## Za državna preduzeća:

- Napredovati u poboljšanju efikasnosti svog rada, razvoju sistema elektronskih usluga i razvoju aplikacija za prihvatanje i pružanje usluga onlajn plaćanja i fakturisanja.
- Ažurirati svoje elektronske veb strane, putem javnog objavljivanja i obezbeđivanja pristupa svim njihovim strateškim dokumentima, pravnim okvirima, statutima i kodeksima korporativnog upravljanja, kao i objavljivanja podataka o revizorskim izveštajima i godišnjim izveštajima o radu.
- Imenovati službenike za medije i odnose sa javnošću koji će blagovremeno postupati sa zahtevima medija i civilnog društva i pokazati svoju posvećenost razvoju transparentnosti.



