

Reforma

në sistemin zgjedhor të Kosovës

Prishtinë 2010

PERSONELI:

Ismet KRYEZIU - *Drejtor Ekzekutiv*
Vjollca VOGËL - *Menaxhere e administratës dhe financave*
Leonora CIKAJ - *Asistente për administratë dhe financa*
Arsim GJINOVCİ - *IT & design*

3

PROGRAMI - QEVERISJA QENDRORE:

Kreshnik Basha - *Menaxher programi*
Driton SELMANAJ - *Asistent i programit*
Isuf ZEJNA - *Monitorues*
Besnik RAMADANAJ - *Monitorues*
Liridon SELMANI- *Monitorues*

PROGRAMI - QEVERISJA LOKALE

Naim CAHANAJ - *Koordinator*
Ramadan KLISURICA - *Koordinator*

PROGRAMI - TRANSPARENCA DHE ANTIKORRUPSIONI

Merita MUSTAFA - *Menaxhere e programit*
Esat MAZREKU - *Koordinator*

Përmbajtja

4

1. Hyre	5
2. Sistemi zgjedhor në Kosovë.....	5
3. Procesi i ankesave dhe parashtresave në procesin zgjedhor në Kosovë (KZAP-i).....	7
4. Raundi i Dytë - Balotazhi	9
4.1 Sistemi sipas votimit alternativ.....	10
5. Pragu Zgjedhor	11
6. Votimi me Kusht.....	12
7. Listat e Hapura.....	13
8. Pjesëmarrja e ulët në zgjedhje - mënyrat për tejkalim	15
9. Rekomandimet	18

1. Hyrje

Konsolidimi i demokracisë në Kosovë vazhdon të jetë një nga sfidat kryesore për institucionet e Kosovës dhe shoqërinë e saj në përgjithësi. Rol themeltar në këtë drejtim do të luante organizimi i një procesi zgjedhor i bazuar në zgjedhje të lira të drejta dhe transparente si një nga elementet shumë të rëndësishme në sendërtimin e një demokracie të mirëfilltë.

Zgjedhjet e fundit lokale të organizuara në Kosovë në nëntor të vitit të kaluar, nxorën në pah një numër të madh problemesh dhe parregullsish që në përgjithësi dëmtuan imazhin e procesit zgjedhor dhe si rezultat nxorën nevojën për rishikimin e legjislacionit aktual.

Pas evidentimit të mangësive dhe parregullsive në zgjedhjet komunale, partitë politike në Kosovë, me rekomandime të faktorëve vendorë dhe ndërkombëtarë, kanë iniciuar reformat zgjedhore, që konsistojnë në ndryshimin dhe plotësimin e ligjit për zgjedhjet. Ky proces tanimë ka filluar dhe gjendet në fazën fillestare, mirëpo strukturat që janë të përfshira në këtë proces janë zotuar që reformat apo ndryshimet në legjislacionin për zgjedhjet do të përfundojnë dhe do të jenë të gatshme për zgjedhjet nacionale që priten të mbahen në vitin e ardhshëm.

Instituti Demokratik i Kosovës duke e parë rëndësinë e madhe të këtij procesi, ka bërë një hulumtim – analizë në vendet e rajonit dhe më gjerë, me qëllim që të nxjerr një politikë publike duke propozuar një numër rekomandimesh që do të sillnin ndryshime në legjislacionin aktual për zgjedhjet, me çka edhe do të eliminoheshin në masë të madhe parregullsitë dhe mangësitë që i kanë shoqëruar proceset e mëparshme zgjedhore.

2. Sistemi zgjedhor në Kosovë

Që nga zgjedhjet e para të mbajtura në Kosovën e pasluftës në vitin 2000 e deri në zgjedhjet e fundit të vitit 2009/2010, kohë pas kohe Kosova ka bërë disa ndryshime të pjesshme në sistemin e vetë zgjedhor. Megjithatë, për shkak të rrethanave politike dhe fazës së tranzicionit nëpër të cilin ka kaluar Kosova, këto ndryshime nuk kanë sjellë ndonjë avansim të madh në sistemin e saj zgjedhor. Këto ndryshime kanë pasur të bëjnë kryesisht me çështjet e listave (hapura/mbyllura) dhe çështje tjera më tepër të natyrës teknike. Sidoqoftë, tani kanë kaluar më tepër se dhjetë vite nga përfundimi i luftës dhe gati tri vite që nga shpallja e pavarësisë së saj, institucionet e vendit duhet të punojnë më shumë për konsolidimin e parimeve demokratike. Një ndryshim apo edhe përmirësim i mëtutjeshëm i sistemi zgjedhor do të ndikonte në rritjen e legjitimitetit demokratik dhe të përgjegjshmërisë së gjithmbarshme.

Ligji aktual përcakton një zonë zgjedhore

Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme në Kosovë e përcaktojnë Kosovën si një zonë të vetme zgjedhor me sistem të përfaqësimit proporcional. Edhe pse në vete ngërthen një mori mangësish, sistemi proporcional në Kosovë nuk ka qenë asnjëherë temë për ndryshim në

mesin e aktorëve kryesor të zgjedhjeve dhe si e tillë nuk do të trajtohet as në këtë punim diskutues.

Kosova me më shumë zona



Megjithatë një çështje mjaft e diskutuar e që lidhet ngushtë me sistemin zgjedhor janë zonat zgjedhore. Përkundër përpjekjeve dhe insistimeve të vazhdueshme të shoqërisë civile që në Kosovë të krijohen më tepër zona zgjedhore, deri më tani një çështje e tillë nuk ka pasur sukses. Megjithatë, në

bazë të deklarimeve të entiteteve të ndryshëm politik në vend, tanimë ekziston një vullnet që në Kosovë të krijohen më shumë zona zgjedhore. Sidoqoftë, përkundër qarkullimit të disa ideve në lidhje me atë se si do të dukeshin zonat zgjedhore, akoma nuk ka pasur një konsolidim të një ideje të vetme dhe të qartë në këtë çështje.

Krijimi i zonave zgjedhore do të kishte përparësi të mëdha, ku më kryesorja do të ishte rritja e përfaqësimit të qytetarëve dhe ndërlidhja me e madhe në mes të deputetëve dhe qytetarëve. Me sistemin aktual zgjedhor, lidhja ndërmjet deputetëve dhe zgjedhësve të tyre është mjaft e dobët, për të mos thanë që nuk ekziston fare. Duke qenë se pretendojnë se kanë fituar vota në të gjitha komunat e Kosovës, deputetët nuk kanë krijuar ndonjë lidhje të veçantë me qytetarët e komunave ose të rajoneve prej nga vijnë ata. Për më tepër, kohëve të fundit kemi parë një vërshim të deputetëve drejt kryeqytetit, duke u shkëputur edhe fizikisht nga mundësia për ti ndier apo kuptuar problemet e komunave të tyre.

Sistemi aktual me një zonë të vetme zgjedhore po prodhon edhe efekte negative në aspekt të përfaqësimit të barabartë të komunave në Kuvendin e Kosovës. Ky sistem ka mundësuar që disa komuna të mos kenë fare deputetë në Kuvend, të kenë numër relativisht të vogël, apo ka raste edhe kur komuna të vogla kanë numër të madh të deputetëve në Kuvendin e Kosovës.

Prandaj institucionet e Kosovës duhet të marrin shumë në konsideratë çështjen e ndarjes së Kosovës në më shumë zona zgjedhore. Megjithatë, gjatë këtij procesi duhet të kihet parasysh disa gjëra: të ketë shpërndarje të barabartë të votuesve, të krijohen njësi kompakte zgjedhore, të mbulojë bashkësi të natyrshme dhe territor të pandërprerë. Në këtë aspekt, ndër problemet kryesore më të cilat do të përballet Kosova gjatë ndarjes së zonave zgjedhore do të jetë numri i zonave zgjedhore, madhësia e tyre, kompozimi i tyre, si dhe përfaqësimi i barabartë gjinor dhe etnik. Duke u nisur nga fakti se Kosova zgjedhjet e ardhshme do t'i ketë në pjesën e dytë të vitit të ardhshëm, dhe duke pasur parasysh që çdo ndryshim në ligjin zgjedhor duhet të bëhet gjashtë muaj para se të mbahen zgjedhjet, është shumë e vështirë të mendohet që Kosova do të arrijë që të gjej kompromis/zgjidhje për çështjet e lartpërmendura. Megjithatë përkundër presionit kohor dhe rrethanave tjera që eventualisht mund të paraqiten gjatë procesit të ndryshimit të Ligjit për Zgjedhjet, forcat politike dhe faktorët tjerë të përfshirë në këtë proces duhet ta ndryshojnë sistemin zgjedhor në Kosovë duke krijuar disa zona zgjedhore.

Më shumë zona edhe për nivelin lokal

Me qëllim të përfaqësimit më të drejt dhe më gjithëpërfshirës, ndarja eventuale në më shumë zona zgjedhore nuk duhet të aplikohet vetëm për nivelin qendrorë por ajo duhet të vlejë edhe për nivelin lokal.

Ligji aktual për zgjedhje lokale komunat i ka përcaktuar si zona të vetme zgjedhore. Praktika e deritanishme në vendin tonë ka treguar që ky sistem nuk është mjaft përfaqësues dhe gjithëpërfshirës. Andaj shihet si domosdoshmëri që edhe niveli lokal përkatësisht komunat të ndahen në disa zona zgjedhore me qëllim që përfaqësimi të ketë një shtrirje më të gjerë gjeografike dhe më balancuese brenda hapësirave të komunave.

3. Procesi i ankesave dhe parashtrave në procesin zgjedhor në Kosovë

KZAP-i



Me qëllim të trajtimit të ankesave (apelimeve) eventuale që kanë të bëjnë me procesin zgjedhor, ligji zgjedhor në Kosovë ka paraparë institucionin e Komisionit Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrës (KZAP) si organ i pavarur kompetent për tu marrë me këtë çështje.

Me Ligjin për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës formimi i këtij institucion i atribuohet si e drejtë ekskluzive kryetarit të Gjykatës Supreme i cili emëron anëtarët e KZAP-it nga mesi i gjykatësve të Gjykatës Supreme dhe gjykatave të qarkut.

Problemet dhe sfidat e KZAP-it

Vonesa në ndarjen e buxhetit nga ana e institucioneve të Kosovës, mungesa e transparencës, mungesa e hapësirave fizike të nevojshme për punë, mungesa e personelit të mjaftueshëm dhe çfarë është më e rëndësishmja mos gatishmëria e Komisionit Qendror Zgjedhor për të respektuar vendimet e këtij organi kanë qenë disa nga faktorët të cilët e kanë penguar funksionalizimin dhe integritetin e këtij institucioni.

Ligji zgjedhor në Kosovë ka përcaktuar kompetencat e këtij organi duke i dhënë të drejtë që vendimet e tij të jenë të detyrueshme për KQZ-në nëse nuk janë apeluar paraprakisht në Gjykatën Supreme.

Neni 118.5 i Ligjit për Zgjedhjet e përgjithshme shprehimisht thotë:

“Vendimi i KZAP-it është i detyrueshëm për t’u zbatuar nga KQZ-ja, përveç në rast se apeli i lejuar sipas këtij ligji ose Kushtetutës parashtrohet brenda kohës së paraparë dhe gjykata më e lartë përcakton ndryshe”.

Praktika zgjedhore në Kosovë gjatë zgjedhjeve lokale të vitit të kaluar ka nxjerrë në pah brishtësinë e integritetit të KZAP-it karshi KQZ. Rasti konkret ishte gjatë procesit të fundit elektoral në zgjedhjet lokale, ku KZAP-i pas shqyrtimit të 43 ankesave të partive politike për balotazhin e 13 dhjetorit, kishte udhëzuar Komisionin Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) që të marrë vendim për rivotim në komunën e Prizrenit, Gjilanit e Lipjanit. Ky udhëzim ishte dhënë për shkak të numrit të madh të ankesave që ka marrë KZAP-i për këto tri komuna.

Përkundër që në bazë të ligjit zgjedhor në Kosovë një kompetencë për të marrë vendime për ankesat e subjekteve të caktuara që lidhen me procesin zgjedhor i njihet KZAP-it, KQZ pas marrjes së vendimeve të KZAP-it kishte kërkuar edhe njëherë nga ky institucion për të dhënë sqarime mbi dispozitivin e këtij vendimi, duke e shndërruar këtë organ në një institucion interpretues dhe këshillëdhënës e jo në një institucion i cili merr vendime në bazë të kompetencave të garantuara me dispozita ligjore.

Megjithatë KZAP-i është akuzuar edhe nga disa organizatat vendore dhe ndërkombëtare se në disa raste nuk ka ushtruar pushtetin e tij sipas Ligjit mbi Zgjedhjet e Përgjithshme, që të udhëzoj KQZ-në që të përsërit votimin në 15 vend-votime, ku ishin konstatuar parregullsi. Andaj, votuesit ishin privuar nga mundësia për të shprehur vullnetin e tyre për shkak të mos-mirësjelljes së stafit të vend-votimit¹.

Përvojat e rajonit

Nisur nga praktikat e vendeve të rajonit del se forma të tilla të ngjashme me Komisionin Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrësia nuk ekzistojnë në ato vende. Në Republikën e Maqedonisë çështja e ankimit është e rregulluar në formë krejtësisht të ndryshme.

Sipas nenit 149 të Kodit Zgjedhor të Republikës së Maqedonisë parashihet që:

Secili zgjedhës, të cilit i është cenuar e drejta zgjedhore në procedurën e zbatimit të votimit, mund të paraqesë kundërshtim pranë Komisionit Shtetëror të Zgjedhjeve, kurse për zgjedhjet lokale pranë komisionit të qytetit të zgjedhjeve, ose komisionit komunal të zgjedhjeve në afat prej 24 orësh².

Sipas këtij neni e drejta për të apeluar për një çështje të caktuar që e prek procesin zgjedhor fillimisht duhet të bëhet pranë organeve të cilat janë të përcaktuara për zbatimin e zgjedhjeve në Republikën e Maqedonisë. Mirëpo kundër aktvendimeve të këtyre organeve mund të paraqitet ankesë pranë Gjykatës Supreme të Republikës së Maqedonisë, në afat prej 48 orësh pas pranimit të aktvendimit. Pra nga ky kontekst del se organet të cilat kanë për obligim organizimin dhe zbatimin e zgjedhjeve siç janë: Komisioni Shtetëror i Zgjedhjeve, Komisionet komunale të zgjedhjeve, dhe Komisioni i Qytetit paraqesin shkallën e parë të cilat i shqyrtojnë ankesat e caktuara, ndërsa Gjykata Supreme paraqet shkallën e dytë, vendimet e së cilës janë përfundimtare dhe të pa apelueshme.

Po ashtu edhe në Republikën e Shqipërisë kjo çështje është përcaktuar mjaft qartë në

¹ ENEMO- Misioni Ndërkombëtar i Vëzhgimit në Kosovë për Zgjedhjet komunale 2009.

² Kodi Zgjedhor i republikës së Maqedonisë ,

<http://makemigration.readyhosting.com/upload/izborenzakonikAL.pdf>

Kodin Zgjedhor të këtij shteti, i cili dallohet nga praktikat Kosovare për nga forma dhe mënyra e rregullimit të kësaj çështjeje.

Sipas këtij Kodi : “Çdo parti politike, pjesëtare ose jo e një koalicioni dhe kandidati i propozuar nga zgjedhësit kanë të drejtë të ankohen në KQZ kundër vendimeve të KZAZ-së (Komisioni Zonal për Administrimin Zgjedhor), që cenojnë interesat e tyre të ligjshëm, brenda 3 ditëve nga data e shpalljes së vendimit.

Kundër vendimit të KQZ-së, të marrë sipas nenit 123 të këtij Kodi, mund të paraqitet ankim po në KQZ jo më vonë se 3 ditë nga shpallja e këtij vendimi”³

Po ashtu neni 145 parasheh: 1. Subjektet zgjedhore kanë të drejtë të bëjnë ankim në Kolegjin Zgjedhor të Gjykatës së Apelit, Tiranë kundër vendimeve të KQZ-së, kur ato cenojnë interesat e tyre të ligjshëm brenda afatit të përcaktuar në nenin 152 të këtij Kodi. Të drejtën e ankimit, sipas këtij neni, e kanë edhe individët ose partitë politike, të cilëve u është refuzuar kërkesa për regjistrim si subjekt zgjedhor⁴.

Si konkluzion del se edhe në Republikën e Shqipërisë kjo çështje rregullohet sipas parimit të dy-shkallëshmërisë, ku fillimisht ankesat e subjekteve të caktuar mund t’i drejtohen KQZ-së si shkallë e parë, ndërsa Gjykatës së Apelit, si shkallë e dytë, vendimet e të cilit janë vendimtare.

Fuzionimi i KZAP-it në Gjykatën Supreme?

Nga shembujt e lartë përmendur dhe nga problemet e evidentuar në sistemin zgjedhor dhe procesin e fundit elektoral në Kosovë, mund të nxjerrim konkluzionin se forma dhe mënyra e ankimit në vendin tonë duhet të rishikohet sepse trupat ankimor sipas modelit ekzistues në Kosovë, janë karakteristikë e vendeve në tranzicion .

Komisioni Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa mund të propozohet që me plotësimin e Ligjit për Zgjedhje të shuhet, pra ky organ të fuzionohet në Gjykatën Supreme ose mund të kalojë në kompetencë të plotë të Gjykatës Supreme, përkatësisht, të degës administrative.

4. Raundi i Dytë - Balotazhi

Raundi i dytë i votimit apo siç njihet në praktikat elektorale me emrin “Balotazhi” është forma e cila aplikohet në rastet kur në rrethin e parë asnjëri nga kandidatët nuk e ka marrë shumicën e nevojshme të votave 50+1, atëherë në balotazh votohet për dy kandidatë të cilët në rrethin e parë kanë marrë më së shumti vota. Kandidati i cili fiton shumicën e votave të në rrethin e dytë zgjidhet Kryetar i Komunës apo President i Republikës (nëse Presidenti zgjidhet drejtpërdrejt nga populli).

Republika e Kosovës përmes legjislacionit të saj përkatësisht Ligjit për Zgjedhjet lokale e ka pranuar formën e lartpërmendur me rastin e zgjedhjeve për kryetar komune.

³ Kodi zgjedhor i Republikës së Shqipërisë - http://www.osce.org/documents/pia/2009/06/14076_sq.pdf.

⁴ Kodi zgjedhor i Republikës së Shqipërisë - http://www.osce.org/documents/pia/2009/06/14076_sq.pdf.

Shtetet fqinje pa balotazh!



Republika e Shqipërisë, për dallim nga Kosova, përmes Kodit të saj zgjedhor nuk ka paraparë fare rreth të dytë zgjedhor por sipas nenit 166 të këtij Kodi:

“Kryetar bashkie ose komune zgjedhet kandidati që fiton numrin më të madh të votave të vlefshme të zgjedhësve që kanë votuar në njësinë vendore përkatëse”⁵.

Megjithatë jo edhe shumë më ndryshe këtë qështje e ka rregullar edhe shteti tjetër fqinjë, Republika e Maqedonisë. Sipas Kodit Zgjedhor të këtij shteti në rrethin e parë të votimit për kryetar të komunës mund të zgjedhin një kandidat, i cili ka marrë shumicën e votave të zgjedhësve që kanë votuar, në qoftë se në zgjedhjet kanë dalë një e treta e numrit të përgjithshëm të zgjedhësve të evidentuar në ekstraktin e Listës së Zgjedhjeve për komunën përkatëse. Në të kundërtën ka paraparë organizimin e rrethit të dytë i cili funksionon në mënyrë të ngjashme me vendin tonë, ku kryetar i komunës zgjidhet ai kandidat i cili ka marrë numër më të madh votash.

Si e metë e organizimit të rrethit të dytë të zgjedhjeve (Balotazhit) është konstatuar kostoja e lartë buxhetore, dhe lodhja e votuesve. Në anën tjetër forma e tillë vlerësohet si mjaft demokratike me qëllim të zgjedhjes së kandidatit me legjitimitet më të fuqishëm.

4.1 Sistemi sipas votimit alternativ

Shembull i aplikimit të këtij sistemi janë Australia e largët dhe pjesërisht edhe Britania e Madhe, ku qëllimi primar i aplikimit të këtij sistemi është mënjanimi i organizimit të raundit të dytë të zgjedhjeve. Ky sistem ka paraparë të drejtën e votuesve që të rendisin kandidatët në mënyrë të preferencës, që do të thotë nëse në një listë janë pesë (5) kandidatë, votuesi do të votojë për secilin kandidat sipas preferencës me numra nga një(1) deri në (5).

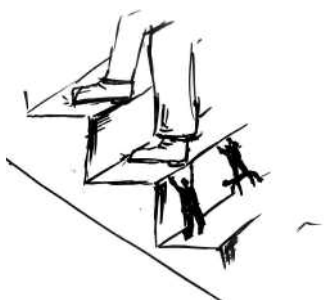
Sipas këtij sistemi nëse nuk merr shumicën e votave preferenca e parë, kandidati i cili mbetet i fundit nga kjo listë sipas votave të votuesve eliminohet, duke ja bartë votat e preferencës së dytë kandidatëve tjerë. Në rast se përsëri nuk fiton asnjë kandidatë atëherë eliminohet edhe kandidati tjetër që ka ngelur me numrin më të vogël të votave. Kjo formë vazhdon derisa një kandidat merr më shumë se 50% të votave dhe më pas shpallet fitues.

Përparësitë e këtij sistemi vlerësohen të jenë: moskrijimi i koalicioneve të panatyrshme pas raundit të parë zgjedhor, kostoja e procesit zgjedhor. Ndërsa mangësitë apo disavantazhet mund të jenë: sistemi më i komplikuar për votuesit, mundësia e manipulimit etj.

Ky sistem mund të jetë një nga format që mund të aplikoj edhe vendi ynë me qëllim të mënjimit të raundit të dytë apo në disa raste edhe raundit të tretë zgjedhor.

⁵ Kodi Zgjedhor i Shqipërisë – Neni 166, http://www.osce.org/documents/pia/2009/06/14076_sq.pdf.

5. Pragu Zgjedhor



Në sistemet proporcionale të përfaqësimit, pragu zgjedhor paraqet një dispozitë me të cilën përcaktohet minimumi i përqindjes së votave që duhet fituar një subjekt politik (koalicion i partive politike, një parti e vetme politike, nismat qytetare apo një kandidat i pavarur) për të siguruar të drejtën e pjesëmarrjes në ndarjen e ulëseve në parlament. Lartësia e përqindjes së këtij pragu zgjedhor është e përcaktuar me Ligjin për Zgjedhje apo në Kodin Elektorale të

çdo shteti dhe ajo ndryshon nga shteti në shtet. Shumica e shteteve kanë një prag zgjedhor prej pesë përqind (5%), siç është rasti i Gjermanisë, Polonisë, Kanadasë, apo pragu zgjedhor prej katër përqind (4%) në Norvegji. Prag të ulët zgjedhor në sistemin e tyre elektorale kanë përzgjedhur Izraelitët me vetëm dy përqind (2%), kurse shteti ku pragu zgjedhor është më i lartë dhe arrin vlerën prej dhjetë përqind (10%) është Turqia. Nga ana tjetër shtetet si Portugalia, Finlanda, Holanda edhe pse kanë sistem zgjedhor me përfaqësim proporcional, nuk kanë të përcaktuar fare prag zgjedhor.

Këshilli i Evropës rekomandon prapun jo më shumë se 3 %

Nëse analizohen kodet zgjedhore të shteteve të rajonit del që një prag zgjedhor prej pesë përqind (5%) kanë Kroacia dhe Serbia, kurse Sllovenia prapun e përcaktuar zgjedhor e ka në vlerë prej katër përqind (4%). Prag pak më të ulët zgjedhor ka Bosnje dhe Hercegovina me vlerë tre përqind (3%). Në Kodin Zgjedhor të Shqipërisë është bërë një kombinim, kështu që për partitë politike pragu zgjedhor është përcaktuar të jetë tre përqind (3%), ndërsa për koalicionet e partive politike pesë përqind (5%). Maqedonia nga ana tjetër, në Ligjin për Zgjedhjet e Përgjithshme nuk ka të përcaktuar fare prag zgjedhor.

Sipas Rezolutës 1547 (2007) të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës, për vendet me demokraci të zhvilluar rekomandohet që pragu zgjedhor të mos jetë më i madh se tre përqind (3%).

Kuvendi i Kosovës, me Ligjin për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës, të miratuar në vitin 2007 parashikoi një rritje të pragut zgjedhor prej pesë përqind (5%).

Neni 111, pika 2 - Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës:
111.2 Njëqind (100) vendet e Kuvendit të përshkruara në nenin 111.1 (a) ndahen sipas mënyrës në vijim dhe në bazë të numrit të përgjithshëm të votave të vlefshme që i ka fituar secili subjekt politik: a) në mesin e subjekteve politike që përfaqësojnë komunitetin serb dhe komunitetet tjera jo shumicë dhe në mesin e subjekteve politike të cilat nuk përfaqësojnë komunitetin serb dhe komunitetet jo shumicë të cilat kanë fituar së paku pesë për qind (5%) nga numri i përgjithshëm i votave të vlefshme në zgjedhjet për Kuvend;

Pragu i lartë zgjedhor mundëson që mandatet në trupin përfaqësues të ndahen nga një numër më i vogël i partive të cilat kanë arritur rezultate të mira në zgjedhje dhe kështu

siguron që ky trup përfaqësues më lehtë të krijojë Qeverinë, t'i jap asaj përkrahjen dhe t'i pranojë propozimet e saj, gjë që siguron një sistem të qëndrueshëm politik.

Ngritja e pragut zgjedhor në 5%, në vitin 2007 u arrit pas një konsensusi në mes të partive politike të përfaqësuara në Kuvendin e Kosovës. Ky prag i lartë zgjedhor ua pamundëson pjesëmarrjen në Kuvend një pjese të konsideruar të partive të vogla, siç ishte rasti me pamundësinë e fitimit të ulëseve për partinë ORA në vitin 2007, edhe pse ajo kishte fituar 4.2% të votave dhe ishte treguar mjaft aktive gjatë mandatit paraprak

Nevoja për debat

Me përcaktimin për një prag të lartë zgjedhor nuk arrihet që të gjitha votat të jenë të përfaqësuara në Kuvend, prandaj ekziston rreziku që një pjesë e komunitetit apo interesave të mbesin pa përfaqësim adekuat. Një gjë e tillë sjell deri te shuarja e partive të vogla politike apo i detyron këto parti të hyjnë në koalicione parazgjedhore në mënyrë që të krijojnë mundësi më të mëdha për një rezultat të favorshëm zgjedhor. Prandaj, duke marrë parasysh synimet e klasës politike në Kosovë drejt ndërtimit të institucioneve me demokraci të zhvilluar, si dhe parimin për përfaqësim të drejtë dhe të barabartë, një ulje e pragut zgjedhor do të duhej të sillet në debat publik dhe të merret në konsideratë.

6. Votimi me Kusht



Votimi me kusht është një praktikë që shpesh përdoret në mjediset pas konflikteve për t'iu dhënë votuesve mundësinë të votojnë edhe pse ai/ajo nuk është në listën e votuesve ku ai/ajo pretendon se ka të drejtë të votoj. Kjo formë e të votuarit nuk është shumë e zakonshme në shtetet të cilat kanë sistemin e konsoliduar

elektoral dhe të cilat kanë një traditë në organizimin e zgjedhjeve sipas standardeve të avancuara demokratike. Votimi me kusht është formë e votimit në të cilën votuesit e japin votën e tyre dhe e cila fillimisht duhet të futet në një zarf për t'u verifikuar nga një komision suprem dhe pastaj të vendoset nëse do të numërohet apo jo.

Votimi me kusht, përvojë e shteteve pas-konflikteve

Ky lloj votimi, është i zakonshëm në ato vende të cilat kanë probleme me listat e votuesve, regjistrin civile dhe regjistrimin e popullsisë. Formë e tillë e të votuarit mundësohet në vendet pas konflikteve si për shembull në Kosovë dhe Irak, por ka edhe raste në disa forma të tjera dhe në masë shumë të kufizuar, praktikohet edhe në shtete të cilat njihen si djep i demokracisë për shembull në disa shtete federale të SHBA-së⁶.

Votimi me kusht, sjell probleme për procesin zgjedhor

Votimi me kusht ka shumë mangësi dhe zakonisht vonon shpalljen e rezultateve të numërimit dhe paraqet një rrezik potencial për uljen e besimit në tërë procesin⁷.

⁶ Ligji Elektoral i Shtetit të Floridas.

⁷ Ligji Elektoral i Shtetit të Floridas.

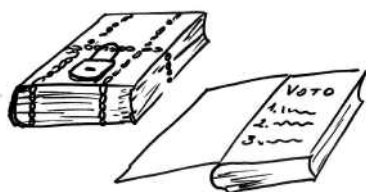
Për shkak të kontrollit që duhet t'i bëhet secilës votë veçanti, me qellim të shmangies së votimit të dyfishtë⁸, kjo formë e votimit ka rezultuar me një kosto të lartë buxhetore. Në Kosovë gjatë tërë procesit zgjedhorë ka pas dyshime, se mbase votimi me kusht mundë të keqpërdoret në qendrat e numërimit, duke vendosur sipas preferencave të atyre që bëjnë numërimin dhe verifikimin e këtyre votave.

Eliminimi i votave me kusht

Në Kosovë gjatë zgjedhjeve të fundit, votimi me kusht i ka shtuar sfidat e këtij procesi për të arritur që procesi të jetë efektiv. Nga debatet e organizuara me qytetarë dhe entitete të përfshirë në këtë proces nga Demokracia në veprim, ka dal si rekomandim i përgjithshëm se duhet të eliminohet kjo formë e votimit⁹.

Duke i marr parasysh të gjitha këto mangësi, është e rëndësishme që ndermirën veprimet pasuese: Ligji i ardhshëm zgjedhor të mos e parashoh këtë formë të votuarit. Përpjekjet për t'iu mundësuar secilit qytetar të votoj aty se ku pretendon ai/ajo, do të duhej të orientoheshin drejt pastrimit të listave të zgjedhësve dhe edukimit të tyre. KQZ në bashkëpunim me media dhe shoqërinë civile do të mundë të ndërmerrnin një fushatë të edukimit të zgjedhësve para se të mbahen zgjedhjet e ardhshme, këtu qytetarët do të mund të njoftoheshin se si duhet të veprojnë në mënyrë që të mos kenë probleme me listën e votuesve në ditën e votimit!

7. Listat e Hapura



Sistemi zgjedhor me lista të hapura vlerësohet si formë më demokratike e zgjedhjeve dhe përgjegjësisë së të zgjedhurve, pasi u mundëson votuesve që të zgjedhin kandidatin, duke ia mohuar për këtë qeshtë pushtetin partisë ose liderit të saj. Sistemi me lista të hapura i mundëson votuesit që të votojë për kandidatin, njëkohësisht dhe për

partinë, përderisa sistemi me lista të mbyllura të drejtën e zgjedhjes së kandidatit ia jep partisë.

Në vendet me demokraci të zhvilluar, sistemi i votimit me lista të hapura ka rritur përgjegjshmërinë e të zgjedhurve dhe ndikimin e qytetarëve në qeverisje. Ky sistem po ashtu zvogëlon rrezikun e forcimit të grupeve klanore brenda partive.

Një studim i Fondacionit Ndërkombëtar për Sistemet Elektorale (IFES), të publikuar vitin e kaluar, paraqet një varg përfitimesh nga sistemi me lista të hapura. Përkrahësit e këtij sistemi vlerësojnë se kjo është një nga format për shmangur tiraninë e udhëheqësit të partisë, sigurimin e një niveli më të lartë të demokracisë, si dhe cilësi më të mirë të qeverisjes dhe rritje të llogaridhënies¹⁰.

⁸ ENEMO, International Observation Mission to Kosovo Municipal Elections 2009. Deklarata e Gjetjeve dhe Përfundimeve Preliminare. Prishtinë, nëntor 2009.

⁹ www.demokracianeveprim.org.

¹⁰ IFES - election issues, april 2009

Eksperimentet me lista (të hapura / mbyllura)

Në Kosovë, që nga pas lufta, ka pasur debat lidhur me gjetjen e mënyrës më të mirë të votimit. Në zgjedhjet e para lokale të mbajtura në Kosovë ishte implementuar sistemi zgjedhor me lista të hapura, ndërkohë që në zgjedhjet e radhës, kjo formë ishte ndryshuar.

Në zgjedhjet e fundit parlamentare të vitit 2007 ishte implementuar sistemi me lista “gjysmë të hapura”, apo thënë ndryshe, brenda listës së hapur, ka pasur mangësi, ose diskriminim pozitiv. Ky sistem ka qenë shumë përfitues për të parin e listës, pasi çdo votë, për partinë, ka shkuar automatikisht për prijësin e listës. Kjo mënyrë është vlerësuar si jo e drejtë, pasi votat automatike nuk konsiderohen legjitime dhe demokratike.

Dallimi që është vërejtur nga sistemi me lista të hapura nga ai me lista të mbyllura është edhe thjeshtësia e votimit. Ky element e kishte favorizuar sistemin me lista të mbyllura, pasi kishte pasur më pak konfuzion tek votuesi, përderisa tek listat e hapura, kishte pasur më shumë vota jo valide. Mirëpo, nga zgjedhjet e fundit problemet e lartcekura nuk ishin theksuar asnjëherë. Po ashtu, informimi me kohë, do të ndikonte në edukimin e votuesve. Një argument tjetër që njohësit e procesit zgjedhor e përmendin, është edhe kosto më e ulët e sistemit me lista të mbyllura, kjo pasi ka vetëm një listë (për partinë).

Listat e hapura nuk e vonojnë votimin

Çështja se listat e hapura mund të marrin më shumë kohë gjatë procesit të votimit, ka qenë pjesë e fokusit edhe në analizën e koalicionit të OJQ-ve “Demokracia në Veprim”, “Analizë e zgjedhjeve: Trendet dhe mësimet e nxjerra”, të vitit 2007.

Mbajtja e tri palë zgjedhjeve njëherazi, dy me mundësi të votimit për dhjetë persona nga listat e hapura ngritën frikën se procesi votues mund të zgjaste shumë. KQZ-ja mbajti një simulim të zgjedhjeve dhe vlerësoi se koha e nevojshme për të votuar ishte rreth 10 minuta për një votues. Vëzhguesit e ‘Demokracisë në Veprim’ matën kohën sa zgjati procesi i votimit me anë të mostrës së rastësishme dhe vlerësuan që për 17.6% të votuesve koha e nevojshme për të votuar ishte më pak se 5 minuta; nga 5-8 minuta për gjysmën e votuesve mori; dhe përafërsisht 20% të votuesve u është nevojitur më shumë se 10 minuta. Kjo ishte koha e nevojshme për të hyrë në vendvotim dhe të dalin, duke mos llogaritur pritjen¹¹.

Ligji për zgjedhjet e përgjithshme përcakton sistemin proporcional, ku votuesi ka të drejtën e votimit edhe të kandidatit, edhe të partisë¹². Po ashtu edhe Ligji për Zgjedhjet Lokale përcakton standardin e njëjtë, ku votuesi voton një (1) subjekt politik të certifikuar dhe mund të votoj për një (1) kandidat nga lista e kandidatëve të këtij subjekti politik¹³.

¹¹ Ligji Elektoral i Shtetit të Floridas.

¹² Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme, neni 110, pika 4.

¹³ Ligji për Zgjedhjet Lokale, neni 7, pika 4.

Përvojat evropiane

Shtetet evropiane që kanë sistem të votimit me lista të hapura janë Austria, Çekia, Estonia, Lituania, Holanda, Polonia, Sllovenia, Kroacia, Suedia dhe Shqipëria.

Në Kodin e zgjedhjeve në Shqipëri paraqitet qartë mënyra e votimit. Neni 67 thotë se *1. Partia politike, që është regjistruar në KQZ si subjekt zgjedhor për zgjedhjet në Kuvend, depoziton në KQZ listën shumëmemërore të kandidatëve të saj për çdo zonë zgjedhore jo më vonë se 40 ditë para datës së zgjedhjeve. Për zgjedhjet e organeve të qeverisjes vendore, kandidati për kryetar komune apo bashkie dhe lista e kandidatëve për këshillat vendore regjistrohen në KZAZ-në që mbulon njësinë e qeverisjes vendore. KZAZ-ja dorëzon një kopje të listës në KQZ*¹⁴.

Kroacia, po ashtu ka sistem proporcional me lista të hapura. Neni 2 i Ligjit për Zgjedhjet Parlamentare i mundëson votuesve votimin e kandidatëve që dëshirojnë¹⁵.

Përparësitë e këtij sistemi vlerësohen të jenë:

- Ndikim më i madh i qytetarëve në përzgjedhjen e deputetëve,
- Rritja e legjitimitetit të të zgjedhurve,
- Përzgjedhje e kandidatit nga qytetari, e jo nga partia ose lideri.

Mangësitë:

- Rrezikon zvogëlimin e përfaqësimit regjional
- Rrezikon zvogëlimin e mundësisë së përfaqësimit të komuniteteve dhe gjinive.

Duke pasur parasysh modelet dhe funksionimin e të dyja sistemeve, si dhe sfidat që demokracitë e reja ballafaqohen, sistemi i votimit me lista të hapura do të ishte forma më e përshtatshme për shtetin e Kosovës dhe çdo shteti që ka si orientim dhe përkushtim zhvillimin e demokracisë. Edhe pse në Kosovë gjatë periudhës dhjetëvjeçare ka pasur eksperimente të sistemit zgjedhor, votimi me lista të hapura do të luftonte krijimin e klaneve, sundimin e partive nga liderët dhe varshmërinë e të tjerëve tek liderët.

8. Pjesëmarrja e ulët në zgjedhje – mënyrat për tejkalim

Çështja e pjesëmarrjes së ulët në votime ka marr një theksim të veçantë në diskutimet publike që kanë pasuar mbas zgjedhjeve të fundit komunale në Kosovë; kjo për arsye të përqindjes së ulët të daljes dhe trendit rënës krahasuar me zgjedhjet paraprake. Rënia e numrit të votuesve në zgjedhje është lidhur shpesh me problemet themelore të demokracisë. Kështu ky trend i ulët në ushtrimin e të drejtës themelore mund të jetë pjesë e deficitit demokratik të shoqërisë në Kosovë e cili ka reflektimet e saja në pamundësinë e krijimit të një sistemi demokratikë të mirëfilltë. Sidoqoftë, arsyet e një dalje të ulët në votime mund të jenë të shumta dhe jo domosdoshmërisht të lidhura me

¹⁴ Kodi zgjedhor i Republikës së Shqipërisë

¹⁵ Ligji për zgjedhjet, i amendamentuar në vitin 2007.

zgjedhjet. Në të shumtën e rasteve ky fenomen është i ndërlidhur me zhvillimin shoqërorë dhe ekonomik të një vendi. Dalja e ulët në zgjedhje rëndomtë mund të shihet si pamundësi për të ndikuar në agjendat politike apo jetën publike në përgjithësi, dhe të reflektohet (ashtu edhe si ka ndodhur) në përqindjen e ulët të pjesëmarrjes së tij në të dy nivelet e zgjedhjeve.

Derisa qytetaret kanë nevojë më të mëdha jo vetëm sa i përket transparencës dhe çështjeve politike por edhe plotësimin e nevojave të përditshme të tyre; partitë tona politike kanë vështirësi që të ju ofrojnë atyre një produkt të mirëfilltë. Dhe në këto raste edukimi qytetar i cili shumë përfillet nuk është i mjaftueshëm, nëse qytetaret nuk shohin se shërbimi i të zgjedhurve të tyre është përmirësuar dhe ka si pasojë humbjen e besimit në proceset demokratike.

Disa ndër arsyet për mos dalje në votime mund të jenë:

- Mungesa e besimit në entitetet politike dhe në kandidatët të cilët partitë politike i kanë propozuar për shkak të mos ekzistimit të demokracisë brenda partiake. Në disa raste mungesa e kësaj demokracie të brendshme e pamundëson ardhjen në shprehje të personaliteteve që mund të nxisin jo vetëm interesimin qytetar për atë entitet por edhe të ju ofrojnë atyre 'alternativën' e dëshiruar. Në disa parti politike mungesa e demokracisë së brendshme ka rezultuar edhe me plasaritje të cilat e kanë 'shkundur' një pjese të elektoratit nga jeta politike sikurse që është rasti me zgjedhjet e fundit kur kandidatet për kryetar komune kanë marr më tepër vota se entiteti që ata kanë përfaqësuar¹⁶.

- Nivel i ulët i llogaridhënies së të zgjedhurve ndaj votuesve të tyre i cili vihet në shprehje me mungesën e përgjegjësisë ndaj qytetarit. Në të shumtën e rasteve ata (të zgjedhurit) nuk kanë prekje me bazën apo regjionet dhe siç është cekur në disa debate publike¹⁷ (të mbajtura me organizimin e KDI-së¹⁸ mungesës së iniciativave për bashkëpunim të ndërsjellë. Shpeshherë kjo është arsyetuar me domosdoshmëri për ndryshimin e sistemit zgjedhor përkatësisht ndarjen e Kosovës në disa zona zgjedhore, sepse sipas tyre ekzistimi i një zone ndikon që deputetët të humbin prekjen me qytetarin dhe bëhen të pandjeshëm ndaj nevojave të regjioneve të cilat ju kanë besuar votën.

- Mungesa e pjekurisë politike dhe e debateve të mirëfillta e cila shprehet me qasje jo praktike dhe jo kreative në jetën politike Kosovare. Në disa raste entitetet politike janë më tepër të preokupuara që të sfidojnë konkurrentet e tyre politike se sa të ofrojnë zgjidhja praktike nga të cilat do të përfitonin qytetarët.

- Mungesa e një kulture politike dhe vetëdijesimi të elektoratit i cili është mësuar nga e kaluara që duhet të pranoj çdo gjë të servuar dhe mendon se obligimi i tij përfundon me rastin e votimit. Mungesa për të luftuar më tepër brenda entiteteve politike që ju takojnë apo për të cilat kanë preferenca me qëllim të eliminimit të atyre që dështojnë të ofrojnë shërbime të mirëfillta ndaj qytetareve/votuesve.

¹⁶ <http://www.kqz-ks.org/>.

¹⁷ Debate i mbajtur me 17 Shtator në mes parlamentareve të regjionit të Prizrenit dhe anëtarëve të Asamblesë Komunale të Dragashit me shoqërinë civile.

¹⁸ KDI - Instituti Demokratik i Kosovës

Me qëllim që të preken çështjet e lartpërmendura duhet të krijohet një mekanizëm i cili i detyron entitetet politike të jenë më përgjegjëse ndaj qytetarëve. Ky mekanizëm mund të jetë edhe përcaktimi i pragut të ulët për dalje në votime i cili duhet të plotësohet me qëllim që zgjedhjet të cilësohen si legjitime. Nga disa debate të cilat ishin të organizuara nga shoqëria civile në Kosovë dhe raportet e tyre¹⁹ është përmendur që ky prag duhet të përcaktohet.

Është mendim i Institutit Demokratike të Kosovës (KDI) se ky prag duhet të jetë 40% për zgjedhjet kombëtare dhe vendore me kusht që listat e votuesve të azhurnohen rregullisht. Përcaktimi i këtij pragu mund të mbështetet me mekanizmat detyrues apo stimulues siç është rasti shtetet e ndryshme sikurse që janë²⁰ Australia, Austria, Luksemburgu, Greqia, Belgjika, Turqia, Italia, Qiproja, Holanda, etj

Argumentet e përdorura në favor të votimit të obliguar janë:

- a) Votimi është obligim i ngjashëm me obligimet tjera qytetare (si p.sh. Pagesa taksave, arsimimi i obliguar, etj);
- b) Parlamenti dhe asamblatë komunale reflektojnë më saktë 'vullnetin e popullit'.
- c) Qeveria e ka parasysh që përball vetes e ka një elektorat më të gjerë gjatë menaxhimit të buxhetit dhe bërjes së politikave publike;
- d) Kandidatet koncentrohen që tërë energjitë e tyre ti fokusojnë në çështje me interes për qytetarët se sa ti inkurajojnë ata të dalin në votime;

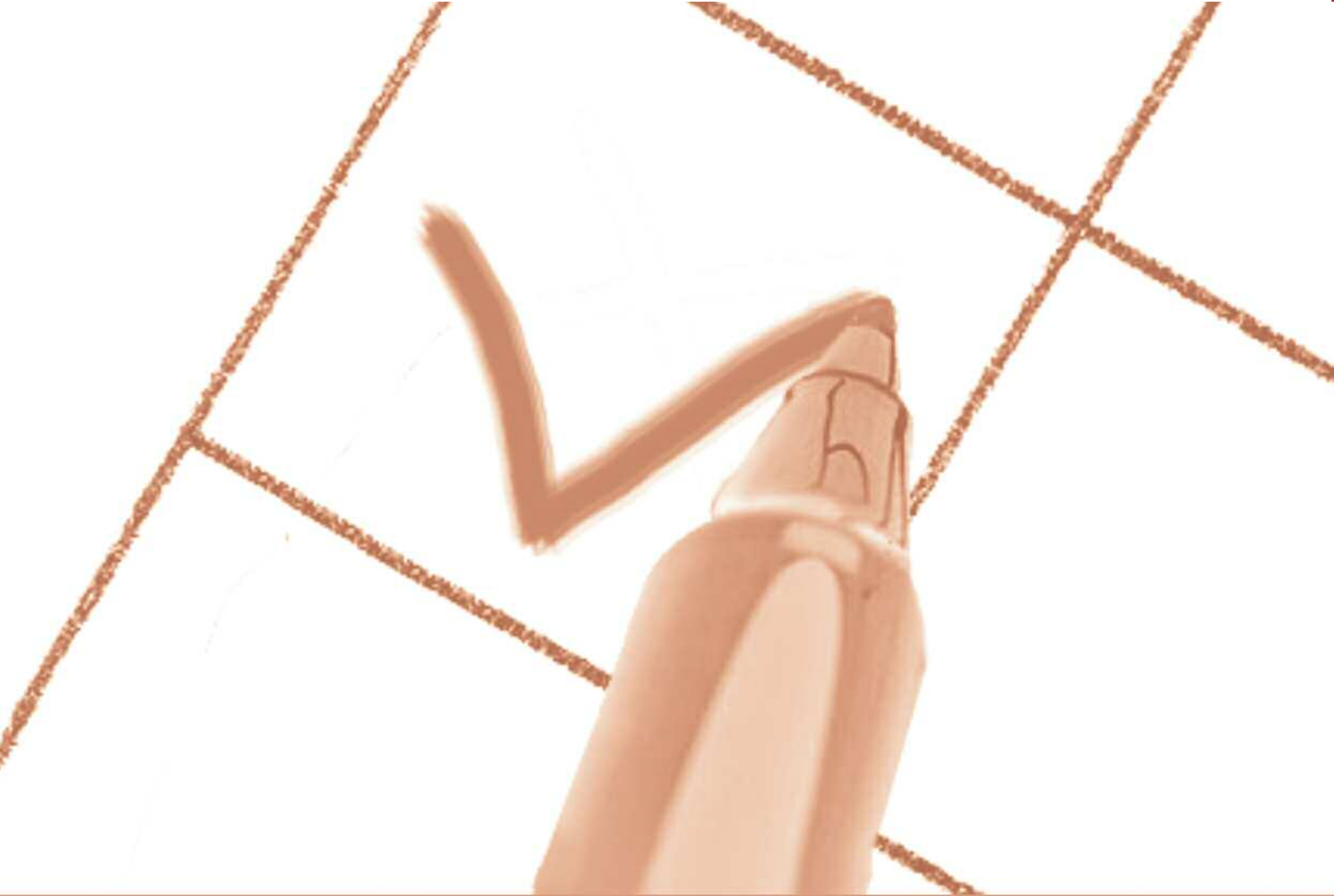
¹⁹ Tetor 2009 - Lëvizja Fol / Botimi Dalja ne Zgjedhje dhe Legjitimiteti

²⁰ January 2006 - Election Systems and Monitoring / Tim Evans Publication - Compulsory Voting in Australia

9. Rekomandime

18

- Me qëllim të përfaqësimit më të drejtë të qytetarëve të Kosovës në institucionet përfaqësuese, Kosova nga një zonë e vetme (unike) zgjedhore, duhet të ndahet në disa zona zgjedhore;
- Sistemi me shumë zona zgjedhore duhet të aplikohet edhe në nivelin komunal, duke i ndarë komunat në disa zona zgjedhore.
- Komisioni Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa (KZAP-i) duhet të shuhet apo të fuzionohet në Gjykatën Supreme ose mund të kaloj në kompetencë të plotë të Gjykatës Supreme, përkatësisht, të degës administrative;
- Me qëllim të eliminimit të organizimit të raundit të dytë zgjedhor (Balotazhit), Kosova mund ta aplikoj Sistemin e Votimit Alternativ;
- Të krijohen mundësitë për të votuar për të gjithë personat me të drejtë vote, të bëhet pastrimi i listave dhe edukimi e votuesve, me qëllim që Votimi me Kusht të hiqet nga Ligji dhe praktika jonë elektorale;
- Me qëllim të rritjes së pjesëmarrjes sa më të madhe të partive politike dhe përfaqësimit më të gjerë në Kuvendin e Kosovës, pragu zgjedhor duhet të ulet nga 5% në 3 % për partitë politike ndërsa për koalicionet të mbetet 5%.
- Kosova duhet të aplikoj sistemin i votimit me lista të hapura sipas parimit një person një votë, duke përjashtuar mundësinë që të përfitoj prijësi i listës, pasi votat e tilla automatike nuk konsiderohen legjitime dhe demokratike.
- Me qëllim që zgjedhjet të konsiderohen legjitime propozohet që pragu i daljes në votime të jetë në 40% i Listës Finale të Votuesve e cila rregullisht azhurnohet



Reform

of the Kosova Electoral System

Prishtina 2010

 **KDI**
Instituti Demokratik i Kosovës
Kosova Democratic Institute

Summary

20

1. Introduction.....	21
2. Electoral System in Kosova.....	21
3. Election Complaints and Appeals Procedures in Electoral Process of Kosova (ECAC).....	23
4. Second Round of Mayoral Elections	25
4.1 Alternative Voting System.....	24
5. Elections threshold.....	27
6. Conditional Voting.....	28
7. Open Lists.....	29
8. Low Election turnout – the ways to overpass.....	32
9. Recommendations	34

1. Introduction

Democracy consolidation in Kosovo continues to remain one of the main challenges for Kosovo's institutions and society in general. Crucial role towards this direction would play the organisation of an electoral process based on free, fair and transparent elections as one of important elements of a real democracy building.

21

The latest local elections held in November last year have brought a big number of problems and irregularities, which in general have deteriorated the image of electoral process and, as such, the need of current electoral legislation's review was initiated.

Upon identifying shortcomings and irregularities of municipal elections, local and international factors have recommended political parties to initiate election reforms, consisting of changing and amending the Law on Elections. This process has already commenced and it is at initial phase. The involved structures have pledged to complete reforms or electoral changes before national elections, which are planned to be organised next year.

Having in mind the importance of this process, the Democratic Institute of Kosovo has conducted a survey in the region and wider, aiming at bringing a public policy and recommendations that would initiate current election's legislation changes by eliminating to certain extend irregularities and shortcomings, which have accompanied previous elections.

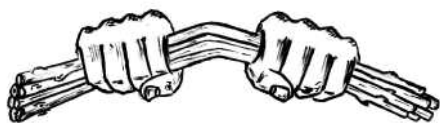
2. Electoral System in Kosovo

Since the first elections held in post-war Kosovo in 2000 until last elections in 2009/2010, several partial changes of the electoral system have been endorsed. But, due to a certain political circumstances and transitional phase these changes could not bring major improvements of the electoral system. These changes were mainly related to the open/closed ballots and other technical issues. Nevertheless, over ten years have passed from the end of the war and three years from the declaration of independence and Kosovo's institutions should work harder in consolidating democracy principles. Further electoral system's changes or improvements would affect the increase of general democratic legitimacy and accountability.

Actual Law determines one electoral zone

The Law on General Elections determines Kosovo as a single electoral zone with proportional participation. Although it has various shortcomings, the proportional system has never been on agenda for changes between main election actors, and as such will not be tackled in this workshop as well.

Kosova with more electoral zones



However, electoral zones as part of the electoral system have been mostly and frequently debated. The continuous efforts of the civic society to establish more electoral zones have been unsuccessful. Nevertheless, based on declarations of various political entities there is a good will to establish more electoral zones. But, despite several ideas on how these zones would look like, there is no concise consolidated idea that would clearly elaborate this issue.

The establishment of electoral zones would have enormous advantages. The main one would be the increase of citizens' participation and stronger connections between delegates and citizens. With actual system the connection between delegates and electorate is very weak, almost nonexistent.

By pretending these delegates have won sufficient votes from all municipalities in Kosova, they could not establish stronger contacts with fellow citizens from originating municipalities.

Moreover, lately we have witnessed a migration of delegates to the capital and their further physical disconnection from the possibility to understand or feel the problems of their municipalities.

The actual single electoral zone is producing negative effects against equal participation of municipalities in Kosova Assembly as well. This system left several municipalities without any delegates in the Assembly, relatively low participation, or in some cases small municipalities have disproportional high number of delegates in Kosova's Assembly.

Therefore, institutions must take into consideration the issue of dividing Kosova in several electoral zones. However, during this process several topics should be deliberated: to have equal dispersion of voters; to establish compact electoral units; and to cover different communities with uninterrupted territory.

In this regard, during dividing electoral zones the biggest problems that will be faced are the number of electoral zones, size, composition and equal gender and ethnic participation. Having in mind that Kosova will have elections in second semester of the next year and that every change or amendment of the Law on Elections must be conducted six month before the Election Day, it is hardly to believe that any compromise on above mentioned issues can be achieved.

However, despite the time pressure and other circumstances that eventually can appear during the change of the Law on Elections, political forces and other factors involved in this process must change the electoral system of Kosova by establishing several electoral zones.

More zones for local level as well

In order to have fair and comprehensive participation the potential division of electoral system into several zones should not be applied only at the central level, but must be endorsed at the local level as well.

The actual Law on Elections determines municipalities as single electoral zones. It has been witnessed that this system is not very representative and comprehensive. Therefore, it is necessary to divide municipalities in several electoral zones in order to enable wider geographic and balanced representation inside of the municipal boundaries.

3. Election Complaints and Appeals Procedures in Electoral Process of Kosovo

ECAC



The Law on Elections stipulates the Elections Complaints and Appeals Commission an independent body in charge of adjudicating complaints and appeals concerning the electoral process.

The Law on General Elections authorises exclusively the President of the Supreme Court to appoint the ECAC members from among the judges of the Supreme Court and the District Courts.

Problems and Challenges of ECAC

The delays of Kosova institutions to allocate the budget, the lack of transparency, the lack of necessary working space, the lack of personnel, and most importantly the unwillingness of Central Election Commission to respect the decisions of ECAC have been several factors which have obstructed the performance and integrity of this institution.

The Law on Elections determines the competencies of this organ and its decisions are binding to the CEC, if not appealed at the Supreme Court.

The article 118.5 of the Law on General Elections stipulates:

“The ECAC decision is binding upon the CEC to implement, unless an appeal allowed by this law or by the constitution is timely filed and the higher court determines otherwise”

The electoral practices during last municipal elections brought into the light the fragility and integrity of ECAC in front of the CEC. A concrete case was during local elections when ECAC upon reviewing 43 complaints submitted from political parties concerning the second round of mayoral elections held on 13 December, instructed the Central Elec-

tion Commission to decide on a rerun in Prizren, Gjilan and Lipjan municipalities. The instruction was based on a big number of complaints received by the ECAC concerning these municipalities.

Based on the Law on Elections the competency for bringing decisions from submitted electoral complaints is given to the ECAC. Regardless of this fact and decisions of ECAC, the CEC reportedly requested from ECAC to clarify and explain the provisions of the decision, by turning this organ into an interpreting and counselling institution, and not into an institution that takes decisions based on competencies guaranteed by the provisions of the Law.

Moreover, the ECAC has been accused by several local and international organisations for not exercising its mandate in accordance to the Law on General Elections and to instruct the CEC to repeat elections in 15 polling stations where some irregularities have been recorded.

Therefore, the voters have been prevented from the possibility to express their willpower due to the misbehaviour of the polling stations' staff¹.

The Experiences of the Regions

Starting from the experiences of the regions, it appears that such similar form as the Elections Complaints and Appeals Commission does not exist in those countries. In the Republic of Macedonia the complain issue is regulated in a different way.

According to the article 149 of the Election Code of the Republic of Macedonia it is foreseen that:

Each constituent whose election right has been violated during the voting process, can present an objection in the State Elections Commission whereas for the local elections in the town election commission or in the municipal election commission within the frame of 24 hours².

According to this article, the right to an appeal for a certain issue that affects the election process in the beginning should be done within the bodies that are determined for implementation of the elections in the Republic of Macedonia. However, against the decisions of these bodies, the complain can be presented to the Supreme Court of the Republic of Macedonia within the frame of 48 hours after receiving the decision. Thus, from this context it appears that the bodies which have an obligation to organize and implement the elections such as: the State Elections Commission, the Municipal Elections Commissions and the Towns Commissions represent the first level that review the determined complains whereas the Supreme Court represents the second level which decisions are final ones and non appellat.

Also, in the Republic of Albania this issue is clearly defined in the Election Code of this

¹ ENEMO - International Observers Monitoring Mission in Kosovo for Municipal Elections 2009.

² Election Code of the Republic of Macedonia ,

<http://makemigration.readyhosting.com/upload/izborezakonikAL.pdf>

country which differs from the Kosova practices with the form and the regulation ways of this issue.

According to this code: *“Each political party, member or not of a coalition and the proposed candidate from the constituents have the right to complain to the CEC against the RCEA’s decisions (Regional Commission for Election Administration) which violate their legal interests within 3 days from the decisions promulgation.*

Against the CEC’s decision taken as per the article 123 of this Code, also the complain can be presented into the CEC no latter within the 3 days from the decisions promulgation”³

Also, the article 145 foresees: 1. the election subjects have the right to complain into the Election College of the Appeals Court in Tirana against the CEC’s decisions when they violate their legal interests within the time frame as defined in the article 152 of this Code. The right to complain as per this article have also the individuals or political parties to which the right to be registered as a political subject has been refused⁴.

As a conclusion appears that also in the Republic of Albania this issue is regulated through a two levels principle, where the complaints of the determined subjects in the beginning can be addressed to the CEC as a first level and to the Appeals Court as a second level which decisions are decisive.

The ECAC fusion into the Supreme Court?

From the above mentioned examples and the noted problems in the election system and the last electoral process in Kosova we can conclude that the form and the complain ways in our country have to be reviewed because the complain bodies as per the existing model in Kosova are the characteristics of the countries in the transition.

The Elections Complaints and Appeals Commission can be proposed that with an amendment of the Law on Elections to be dissolved thus this body to be merged into the Supreme Court or it can be passed into the complete competence of the Supreme Court respectively to the administrative branch.

4. The Second Round – Ballottage

The second round of voting known in the electoral practices as “Ballottage” it is a form applied in the cases where in the first round none of the candidates have received the needed majority of votes 50+1, therefore in the ballottage it is being voted for the two candidates who in the first round have received more votes. The candidate who receives the majority of the votes in the second round is elected as the Major of the Municipality or the President of the Republic (if the President is elected directly from the population).

The Republic of Kosova through its legislation respectively the Law on Local Elections has accepted the aforementioned form during the elections for the Majors of the Mu-

³ Election Code of the Republic of Albania - http://www.osce.org/documents/pia/2009/06/14076_sq.pdf.

⁴ Election Code of the Republic of Albania - http://www.osce.org/documents/pia/2009/06/14076_sq.pdf.

unicipality.

The Neighbouring Countries without Ballottage!

The Republic of Albania in distinction with Kosova, through its Election Code has not



foreseen at all the second elections round but as per the article 166 of this Code:

“The town hall or major of the municipality is elected a candidate who wins the major number of the valid votes of the constituents who have voted in the respective local unit”⁵.

However, this issue is not so differently regulated in the other neighbouring state as the Republic of Macedonia. According to the Election Code of this state, in the first round for the Mayor of the Municipality they can elect one candidate, who has taken the majority of the votes from the constituents who have voted if in the election the turn out was 1/3 from the general number of the electorate recorded in the Election Lists of the receptive municipality. Otherwise, it has foreseen the organization of the second round that functions in the similar way as in our country where the Mayor of the Municipality is elected the candidate who has received the highest number of votes.

As a weakness of organizing the second round of elections (ballottage) were noticed the high budgetary costs and the voters' tiredness. On the other side such form has been evaluated as a very democratic with an aim to elect the candidate with a strong legitimacy.

4.1 The Alternative Voting System

As an example of application of this system is the Australia as well as partly the United Kingdom, where the primary aim in application of this system is the elimination of the second round of the elections. This system has foreseen the voters' right to line the candidates through preference which means that if in one list there are five (5) candidates, the voter will vote for each candidate through preference by the numbers from one (1) up to five (5).

As per this system if the first preferred one does not take the majority of the votes, the candidate who is the last in the list as per the voters' votes will be eliminated by carrying the votes to the other candidates. If in the case again none of the candidates wins then the candidate who has less number of votes is eliminated. This way continues until a candidate receives more than 50% of the votes and then proclaims as the winner.

The advantages of this system are evaluated as: the non- creation of artificial coalitions after the first round of elections and the costs of election process. Whereas the lacks can be: complicated system for the voters, possibilities for manipulation etc.

This system can be one of the forms that can be applied also from our country with an aim to eliminate the second round or in some cases even the third round of elections.

⁵ Election Code of the Republic of Albania – Article 166,
http://www.osce.org/documents/pia/2009/06/14076_sq.pdf.

5. The Election Threshold



In the proportional systems of representations, the election threshold represents a provision by which is determined the minimum of the votes' percentage that a political subject has to win (the coalition of the political parties, the solely political party, citizens' initiatives or an independent candidate) to secure the right for participation in dividing the seats in the parliament. The percentage height of the election threshold is determined by the Law on Elections or with the Election Code of each state and it differs from state to state. The majority of states have the election threshold of five percentage (5%) as the case in Germany, Poland, Canada whereas in Norway the election threshold is four percentage (4%). The low election threshold in the electoral system with only two percentage (2%) was selected by the Israelite whereas the state where the election threshold is very high reaching ten percentage (10%) is Turkey. On the other side, the states such as: Portugal, Finland, and Netherlands even though they have the proportional elections system they have not at all the election thresholds.

The European Council recommends the threshold not more than 3%

If the election codes of the region states are analysed appears that the election threshold of five percentage (5%) have Croatia and Serbia, whereas determined election threshold of Slovenia is four percentage (4%). Bosnia and Herzegovina has a little bit lower election threshold in a value of three percentage (3%). In the Election Code of Albania a combination has been made, thus the determined election threshold for the political parties is three percentage (3%) whereas for the political parties coalitions is five percentage (5%). On the other side, the Macedonia, in the Law for the General Elections has not at all determined the election threshold.

As per the Resolution 1547 (2007) of the Council of Europe Parliamentary Assembly for the countries with the developed democracy it is recommend that the election threshold not to be higher than three percentage (3%).

The Kosova Assembly with the Law on General Elections in the Republic of Kosova approved in 2007 has foreseen an increase of the election threshold to five percentage (5%).

Article 111, point 2- Law on General Elections in the Republic of Kosova:

111.2 One hundred (100) Assembly seats described in the article 111.1 (a) are divided as follows and as per the general number of valid votes obtained by each political subject: a) among the political subjects that represent the Serbian community and other non majority communities and among the political subjects that do not represent the Serbian community and the non majority that have won at least five percentage (5%) from the general number of valid votes in the elections for the Assembly;

The high election threshold makes possible the mandates in the representative body to

be shared from a small number of parties that have achieved better results in the elections and in this way secures for this representative body to establish easily the Government, to give support to it and to accept its proposals which secures a sustainable political system.

Increasing the election threshold into 5% in 2007 was achieved after a consensus among the political parties represented in the Assembly of Kosova. This high election threshold doesn't allow participation to a considerable part of small parties in the Assembly as it was the case with the ORA party in 2007 which was not been able to obtain the seats even though had gained 4.2% of votes and was very active during the previous mandate.

A need for a debate

By defining a high threshold for elections, it is not achieved that all votes should be represented in the Assembly, so there is a risk that a part of the community or interests to remain without adequate representation. Such thing leads to extinction of small political parties or it leads these parties to enter pre-electoral coalitions in order to create greater opportunities for a favorable electoral outcome. Therefore, taking into account the intentions of the political class in Kosova towards building institutions with developed democracy, as well as the principle for fair and equal representation, a decrease of the electoral threshold should be brought for public debate and taken into consideration.

6. Conditional Voting



Conditional voting is an often used practice in post-conflict environments, to give voters the opportunity to vote even though he/she is not in the list of voters whereas he/she claims to have the right to vote. This form of voting is not very common in countries that have consolidated the electoral system and which have

a tradition of organizing elections with advanced democratic standards. Conditional voting is a form of voting in which voters cast their vote, which initially must be inserted into an envelope and to be verified by the supreme commission, then later to decide whether to count them or not.

Conditional voting, an experience of post-conflict countries

This type of voting is common in countries which have problems with voter lists, civil registry and the census. Such form of voting is provided in post-conflict countries such as Kosova and Iraq, but there are cases in several other forms and in a very limited extent, it is practiced even in countries which are known as the cradle of democracy, for example in some federal states of the United States⁶.

⁶ Electoral Law of the State of Florida

The conditional voting brings problems to the electoral process

The conditional voting has many shortcomings and usually postpones the announcement of the counting results and represents a potential risk to reduce confidence in the whole process⁷.

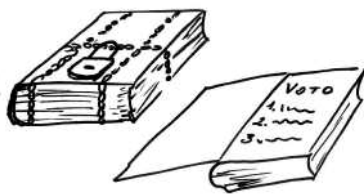
This form of voting resulted to be a high budget cost, because the verification must be made to each vote in particular, in order to avoid double voting.⁸ In Kosovo, during the entire election process there were doubts that perhaps the conditional voting can be misused by the counting centers, by setting the preferences of those who verifies and performs counting of these votes.

Elimination of conditional voting

In Kosovo during the last election the conditional voting increased challenges of this process, in order to be effective. From the debates organized with citizens and entities that are involved in the process from Democracy in Action, it resulted as a general recommendation that this form of voting should be eliminated⁹.

Taking into consideration all these shortcomings, it is important to undertake subsequent actions: next electoral law not to foresee this type of voting. Efforts to provide every citizen to vote where he/she intends to do, should be led on cleaning the voter lists and their education. The CEC in cooperation with media and civil society could undertake a campaign to educate voters prior the next elections are held, in which people here could get acquainted on how to act in order not to have problems with voter lists on the Election Day!

7. Open Lists



The electoral system with open lists is considered the most democratic form of election and accountability of the elected, as it enables voters to choose candidates, by denying powers on this issue to the party or its leader. Open-list system allows voters to vote for the candidate for the party at the same time, while the closed list system gives the party of electing the right candidate.

In countries with the developed democracy, the voting system with open lists has increased the accountability of the elected and the influence of citizens in governance. This system also reduces the risk of strengthening the clan groups within the parties.

A study of the International Foundation for Electoral Systems (IFES), published last year, presents a range of benefits from the system with open lists. Proponents of this system consider that this is one of the ways to avoid the tyranny of party leader, pro-

⁷ Electoral Law of the State of Florida

⁸ ENEMO, International Observation Mission to Kosovo Municipal Elections 2009. The statement of findings and preliminary conclusions. Prishtina, November 2009.

⁹ www.demokracianeveprim.org.

viding a higher level of democracy, as well as better quality of governance and increased accountability.

A study of the International Foundation for Electoral Systems (IFES), published last year, presents a range of benefits from the system with open lists. Proponents of this system consider that this is one of the ways to avoid the tyranny of party leader, providing a higher level of democracy, as well as better quality of governance and increased accountability¹⁰.

Experiments with lists (open/closed)

In Kosova, after the war, there were debate about finding the best way of voting. In the first local elections held in Kosova was implemented election system with open lists, while in the next election, this form was changed.

In the last parliamentary elections of 2007 was implemented the system with list "half open", or with other words, within the open list, there were gaps, or positive discrimination. This system has been beneficiary for the leader of the list, because every vote for the party, has gone automatically to the leader of the list. This approach is seen as unfair, as automatic votes are not considered legitimate and democratic.

The observed difference from the open-list system from the closed list is in the simplicity of voting. This element had favored the closed list system, having had less confusion among voters, while in the open lists, had more votes as non-valid. However, in the recent elections of the aforementioned problems were never highlighted. Also, the information in due time, would affect the education of voters. Another argument that the analysts of the election process mentions, is the lower cost of the system with closed lists, because there is only one list (for the party).

Open lists do not delay voting

The issue of open lists may take more time during the voting process, has been part of the focus in the analysis of the NGO coalition "Democracy in Action", "Election Analysis: Trends and Lessons Learned", in the year 2007.

Carrying three elections simultaneously, both with the possibility of voting for ten persons from the list, initiated fears that the voting process can last too long. The CEC held a simulation of the election and found that the time needed to vote was about 10 minutes for a voter. Observers of 'Democracy in Action' measured the time on the length of the voting process through random sampling and estimated that 17.6% of voters needed time to vote was less than 5 minutes, from 5-8 minutes for half of the voters and approximately 20% of voters needed more than 10 minutes. This was the time required to enter and exit polling, not counting the reception¹¹.

¹⁰ IFES - election issues, april 2009

¹¹ Democracy in Action, "Analysis of the elections: trends and lessons learned", 2007

¹² Law on general Elections, article 110, item 4

¹³ Law on Local Elections, article 7, item 4

Law on General Elections determines the proportional system, where the voter has the right to vote for the candidate and the party¹². Likewise, the Law on Local Elections sets the same standard, where the voters vote for one (1) certified political party and can vote for one (1) candidate from the list of candidates of this political entity¹³.

European experience

The European countries that have the voting system with open lists are: Austria, Czech Republic, Estonia, Lithuania, Netherlands, Poland, Slovenia, Croatia, Sweden and Albania.

In the election code in Albania it reads clearly the way of voting. Article 67 says that: *1. The political party that is registered at the CEC as an electoral subject for elections to the Assembly, submit to the CEC multi-name list of candidates for each constituency, not later than 40 days prior to the elections. For electing the local government bodies, the candidate for mayor or municipality and the list of candidates for local councils are registered at CEAZ that covers the local government unit. The CEAZ submits a copy of the list to the CEC*¹⁴.

Croatia also has proportional system with open lists. Article 2 of the Law on Parliamentary Elections provides voters to vote allows for their preferred candidates¹⁵.

The advantages of this system are estimated to be:

- The bigger impact of the citizens in the selection of members,
- Increase the legitimacy of the elected,
- Selection of the candidate by the citizen, not by the party or leader.

Disadvantages:

- Endangers the decrease of the regional representation
- Endangers the decrease of the possibility for representation of communities and genders.

Given the patterns and the functioning of both systems, as well as the challenges that the new democracies are facing, the voting system with open lists will be the most appropriate form for the state of Kosova and every state that has both orientation and commitment of democracy development. Although in Kosova during the period of ten years there have been experiments of the electoral system, the open-list voting would fight the creation of clans, ruling the party by its leaders and other dependencies from the leaders.

8. The low participation in the elections - the ways to overpass

¹⁴ Election Code of the Republic of Albania

¹⁵ Law on Elections, amended in 2007

The issue of low participation in the voting has taken a special emphasis in the public discussions followed after the last municipal elections in Kosova, this is due to the low percentage of turn out and the decrease of trend in comparison to the previous elections. The decrease of the voter's number in the elections is often connected with the main problems of democracy. Therefore this low trend in practicing of the main right can be the part of democratic deficit of the society in Kosova that has its reflections in not being able to create an authentic democratic system. Nevertheless, the reasons for low turn out in voting can be many and not necessarily connected with the elections. In many cases this phenomenon is connected with the social and economical development of a country. The low turn out in the elections commonly can be seen as an impossibility to influence in general in the political agendas or in the public life and to be reflected (as it has happened) in the low percentage of participation in two levels of elections.

While inhabitants have bigger needs not only with regard to transparency and political issues but also fulfilling their daily needs, our political parties have difficulties to offer them an authentic product. And in this case the inhabitants' education which is very much spoken is not enough if the inhabitants don't see that the service of their elected ones is improved and as a consequence has losing the trust in the democratic processes.

Some of the reasons for non participation in the voting can be:

- Lack of trust in the political entities and the proposed candidates by the political parties due to the inexistence of democracy within the party. In some cases, the lack of this internal democracy makes impossible for the personalities to come out who can encourage the inhabitants' interest for that entity as well as to offer them a 'desired' alternative. In some political entities, the lack of internal democracy has resulted into the fraction that have 'agitated' a part of electorate from the political life as it was the case with the last elections where the candidates for the major of the municipality have obtained more votes than the entity they have represented¹⁶.
- The low level of accountability of the elected towards their voters expressed with the lack of responsibility towards the inhabitants. In many cases, they (the elected) don't have connection with the base or the regions and as it was mentioned in some public debates¹⁷ (organized by the KDI¹⁷) they lack of mutual cooperation initiatives. Many times, this was justified with a necessity to change the elections system respectively of dividing Kosova in few constituencies, because according to them, the existence of one constituency affects the assembly members to lose the contacts with the inhabitants and to be insensible to the needs of the regions that have trusted their vote.
- The lack of political maturity and authentic debates which is reflected with non practi-

¹⁶ <http://www.kqz-ks.org/>.

¹⁷ The debate held on 17 September among the Assembly Members of Prizren region and the Municipal Assembly members of Dragash/Dragas with the civil society

¹⁸ KDI – Kosovo Democratic Institute

cal as well as non creative approach in the political life of Kosova. In some cases the political entities are more preoccupied to challenge their political opponents then to offer practical solutions from which the inhabitants would benefit.

- The lack of political culture and the electorate awareness who has learned from past in accepting everything which is served and thinks that its obligation ends by voting. The lack of further fight within the political entities they belong to or they have a preference with an aim to eliminate the ones who fail to offer the authentic services towards the inhabitants/ voters.

Aiming to tackle the aforementioned issues a mechanism should be created which will oblige the political entities to be more responsible towards inhabitants. This mechanism can be also the determination of the lower threshold for the turn out in the voting that has to be fulfilled with an aim for the elections to be legitimate. In some debates that were organized by the civil society in Kosova and their reports¹⁹ was mentioned that the threshold should be determined. The Kosova Democratic Institute (KDI) is of an opinion that this threshold should be 40% for the national and local elections with a condition for the voters list to be regularly updated. The determination of this threshold can be backed up with the obligatory or stimulatory mechanisms as it is the case in different states such as²⁰: Australia, Austria, Luxembourg, Greece, Belgium, Turkey, Italy, Cyprus, Netherlands etc

The used reasons in favour of obliged voting are:

- a) Voting is a similar obligation with other inhabitants' obligations (e.g.: tax paying, compulsory education etc.);
- b) Parliament and the Municipal Assemblies reflect the 'will of people';
- c) The Government is aware of a wide electorate in front of them while managing the budget and compiling the public policies;
- d) The candidates are concentrated in focusing their whole energy in the issues with an interest for the inhabitants than to encourage them to participate in the voting

¹⁹ October 2009 - Movement Fol / Publication- Participation in the Elections and the Legality

²⁰ January 2006 - Election Systems and Monitoring / Tim Evans Publication - Compulsory Voting in Australia

9. Recommendations

34

- With an aim fair representation of the Kosova inhabitants at the representing institutions, Kosova should be divided from one constituency into few constituencies;
- The few constituencies system should be applied also in the municipal level by dividing the municipalities in few constituencies;
- The Elections Complaints and Appeals Commission (ECAC) should be dissolved or merged into the Supreme Court or it can be in the complete competence of the Supreme Court respectively to the administrative branch;
- With an aim to eliminate the organization of the second elections round (Ballottage), Kosova can apply the Alternative Voting System;
- To create the voting possibilities for all eligible voters, the regular update of the lists and voters education should be done with an aim to take off from the Law and from our electoral practices the Conditional Voting;
- With an aim to increase the higher participation of the political parties as well as wider representation in the Assembly of Kosova, the election threshold for the political parties to be lowered from 5% to 3% whereas for the coalitions to remain 5%;
- Kosova should apply the open voting system as per the principle one person one vote by excluding the possibility for the leader of the list to gain, because such automatically votes are not considered legitimate and democratic;
- With an aim the elections to be considered legitimate it is proposed that the voting turn out threshold to be 40% of the Final Voters List which is regularly updated.



"The opinions expressed herein are those of the author. This publication was made possible through support provided by USAID/ISC, NED and the Royal Norwegian Embassy."
"Mendimet e shprehura në tekst janë të autorit. Ky publikim është bërë i mundur nga përkrahja e ofruar prej USAID/ISC, NED dhe Ambasada Mbretërore Norvegjeze."