



EUROPEAN CENTRE
FOR MINORITY
ISSUES KOSOVO

Analizë për Diskutim

*Mbrojtja e të Drejtave të Komuniteteve
në Reformën Zgjedhore*

Working Towards a
Stable Multi-Ethnic Kosovo



Bashkëpunëtorët

Editor: Adrian Zeqiri, Lars Burema

Autore: Alessandra Briganti, Mi Zhou

ECMI Kosovo

ECMI Kosova shtyn përpara marrëdhëniet në mes të shumicës dhe pakicave përmes mbrojtjes dhe promovimit të komuniteteve minoritare dhe interesave të tyre, me synimin më të gjithëmbarshtëm të zhvillimit të institucioneve përfshirëse, përfaqësuese dhe të ndjeshme ndaj komuniteteve, institucione këto që mbështesin një Kosovë stabile shumë-etnike.

ECMI Kosova kontribuon në zhvillimi, fuqizimin dhe implementimin e legjislacionit dhe të praktikave më të mira të qeverisjes, dhe përkrah institucionalizimin e organeve që kanë të bëjnë me komunitetet, duke forcuar gjithashtu kapacitet e përfaqësuesve të komuniteteve nga shoqëria civile, partitë politike dhe qeveria për të bashkëvepruar në mënyrë konstruktive dhe të qëndrueshme.

E dretja e autorit

© Qendra Evropiane për Çështje të Minoriteteve – ECMI Kosovë dhjetor 2011. Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të rikthyeshëm apo të përdoret në ndonjë formë apo mënyrë tjetër, elektronike, mekanike, foto-kopjimit, incizimit apo ndryshe, jashtë marrëveshjes paraprake me ECMI Kosovën.

Reforma zgjedhore në Kosovë

Analizë për Diskutim

28 nëntor 2011

1. Hyrje

Ky dokument ka për qëllim të kontribuojë dhe të nxis diskutim për reformën zgjedhore nga perspektiva e komuniteteve pakicë. Duke u mbështetur në bashkëpunimin e mirë-vendosur dhe konsultimet e ECMI Kosovës me përfaqësuesit e komuniteteve pakicë, dhe duke u bazuar në kuadrin ligjor në fuqi në Kosovë, ky dokument konsideron se çdo reformë në sistemin zgjedhor duhet të vazhdojë të garantojë të drejtat e komuniteteve pakicë dhe të sigurojë pjesëmarrjen e tyre kuptimplotë në procesin politik.

Kosova është aktualisht e angazhuar në një diskutim për reformën e sistemit të saj zgjedhor si pasojë e zgjedhjeve kombëtare të datës 12 dhjetor 2010, të cilat zgjedhje kanë vë në dukje dy probleme të mëdha me sistemin zgjedhor. Së pari, zgjedhjet janë karakterizuar me parregullsi të shumta, të cilat edhe pse të përhapura në të gjithë Kosovën, ishin veçanërisht të rënda në rajonin e Drenicës. Së dyti, zgjedhja e Presidentit nga Kuvendi i porsazgjedhur ka provuar të jetë shumë problematike; zgjedhja e z. Behgjet Pacolli, si President i Kosovës më 22 shkurt 2011 u shpall të jetë jo-kushtetuese nga Gjykata Kushtetuese e Kosovës, më 28 mars 2011, dhe vetëm pas një marrëveshje mbi reformën e Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme (LZP), Partia Demokratike e Kosovës (PDK), Lidhja Demokratike e Kosovës (LDK) dhe Aleanca Kosova e Re (AKR) arritën një marrëveshje për znj Ahtifete Jahjaga, si një kandidat kompromisi për ta zgjedhur atë si Presidente të Republikës më 7 prill 2011. Marrëveshja për reformën zgjedhore kishte të bënte me zgjedhjen e drejtpërdrejtë të kryetarit dhe zëvendësimin e sistemit të një zone të vetme zgjedhore në mbarë Kosovën me zona më të shumta zgjedhore. Ky propozim i fundit mund të interpretohet më së shumti si një rezultat që rrjedh nga dëshira e LDK-së për të izoluar në të ardhmen parregullsitë e mundshme në rajonin e Drenicës si njëra nga distriktet zgjedhore, dhe në këtë mënyrë të kufizojë ndikimin e rajonit të Drenicës në rezultatet e zgjedhjeve të përgjithshme.

Bazuar në këtë marrëveshje politike, më 22 prill 2011, Kuvendi i Kosovës themeloi një komision *ad-hoc* për ndryshimin e Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës¹, gjithashtu i përbërë nga një Grup Punues për Reformën Zgjedhore (GPRZ). Në fazën fillestare të punës, GPRZ- ka identifikuar pesë fusha kryesore të ndërhyrjes: zonat zgjedhore, votimi me kusht, qendrat e votimit, si dhe sanksionet për subjektet politike që shkelin ligjet përkatëse, rregullat dhe prapenësitë zgjedhor. Përveç këtyre fushave, Komiteti ka organizuar edhe debate të hapura publike mbi reformat zgjedhore në shtatë qendrat rajonale në Kosovë dhe ka mbajtur diskutime me palët e interesuara relevante. Sipas planit të punës, ky Komitet do të finalizojë raportin me rekomandime dhe do ta dërgojë atë në seancë plenare të Kuvendit të Kosovës për miratim deri në mars 2012.²

¹ Për më shumë informata shih: <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,110,116>

² Konkluzionet e seancës së dytë-(2) plenare të takimit për Dialogun e Procesit të Stabilizim Asociimit, e premte, 1 korrik, 2011, Prishtinë, Kosovë

Në këtë dokument, ECMI Kosova vendos kriteret minimale që duhet të përmbush sistemi i ri zgjedhor që të garantojë të drejtat e komuniteteve pakicë. Më pas, ECMI Kosova përshkruan skicat bazë të sistemit të reformuar zgjedhor, bazuar në këto kriterë. Ky dokument nuk do të analizojë administrimin e zgjedhjeve dhe as institucionin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, pasi kjo temë po merr vëmendje të mjaftueshme.

2. Sistemi zgjedhor i Kosovës përmbledhje e shkurtër

Sistemi aktual zgjedhor është vendosur me Kushtetutë, Ligjin për zgjedhjet e përgjithshme-LZP, rregullat e zhvilluara nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (KQZ), si dhe me ligje të tjera të tilla si Ligji për shtetësi, Ligji për gjuhët dhe seksionet përkatëse të Kodit Penal. Ligji për Financimin e Partive Politike (LFPP) rregullon financat e partive politike.

Anëtarët e Kuvendit të Kosovës janë të zgjedhur për një mandat katër-vjeçar, dhe mandatet ndahen në bazë të një sistemi të përfaqësimit proporcional duke përdorur formulën **Sainte-Laguë**. Metoda Sainte-Laguë ndan vende përafërsisht proporcionale me numrin e votave të marra-fituara nga një parti politike. Kjo metodë është gjithashtu e përdorur edhe në Zelandën e Re, Norvegji, Suedi, Gjermani (në nivel federal), dhe Bosnje-Hercegovinë, ndër të tjera. Janë 120 vende-ulëse në Kuvend, 100 prej të cilave janë fituar përmes zgjedhjeve të hapura dhe të shpërndara midis të gjitha partive politike (për lehtësi të përdorimit, këtyre ulëseve do t'i referohemi si ulëse-vende jo të garantuara). Dhjetë vende janë të garantuara për përfaqësuesit e komunitetit serb, dhe dhjetë të tjera për komunitetet e tjera pakicë.³

Shembull – Ndarja e Ulëseve/Vendeve

Shembull 1: Gjatë mandatit të dytë të Kuvendit, kur dispozitat kalimtare janë në fuqi, në qoftë se partitë që përfaqësojnë komunitetin serb kanë fituar 3 vende dhe komunitetet e tjera pakicë nuk kanë fituar asnjë mandat të vendeve jo të garantuara, atëherë kjo do të nënkupton se komuniteti serb do të ketë një total prej 13 vendeve në Kuvendin e Kosovës. 10 vende do të shpërndahen në mes të komuniteteve të tjera pakicë në pajtim me Kushtetutën. Pjesa e mbetur prej 97 nga 100 vende jo të rezervuara do të ndahen nga partitë apo kandidatët që përfaqësojnë komunitetin shqiptar.

Shembull 2: Gjatë mandatit të tretë të Kuvendit, kur dispozitat kalimtare nuk janë më në fuqi, nëse partitë shqiptare fitojnë 97 vende, dhe partitë që përfaqësojnë komunitetin serb fitojnë 3 vende dhe asnjë nga komunitetet tjera pakicë nuk fitojnë asnjë mandat, atëherë partitë politike të komunitetit serb do të marrin 7 vende shtesë, duke i sjellë-bashkuar ato me nivelin minimal të garantuar prej 10 vende në Kuvendin e Kosovës. Komunitetet e tjera pakicë do të kenë një total prej 10 vendeve siç të garantuar. Kjo lë që 100 vende të mbetura të ndahet midis partive shqiptare.

Njëzet vendet e garantuara ndahen sipas nenit 64.2 të Kushtetutës, i cili thotë se këto vende janë minimumi i vendeve të garantuara për çdo komunitet pakicë dhe që komuniteteve pakicë do tu ndahen më shumë se ky numër i garantuar, vetëm nëse numri i vendeve të përgjithshme është fituar nëpërmjet zgjedhjeve të hapura dhe është më i lartë se sa minimumi i përcaktuar për vendet e garantuara. Kjo nënkupton se në qoftë se, për shembull, komuniteti serb do të fitojë pesë vende përmes zgjedhjeve të hapura, atyre do tu ndahen të gjitha dhjetë vendet e garantuara, ndërsa në qoftë se ata do të fitojnë 12 vende përmes zgjedhjeve të hapura, atyre do tu ndahen të gjitha dhjetë

http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/documents/eu_kosovo/111116sap_dialogue_plenary_conclusions_2011_final.pdf

³ Komunitetit rom - 1 vend; komunitetit ashkanli - 1 vend, komunitetit egjiptian - 1 vend; 1 vend shtesë për komunitetin rom, ashkanli apo egjiptian bazuar në votat e përgjithshme; komunitetit boshnjak - 3 vende, komunitetit turk - 2 vende komunitetit goran - 1 vend.

vendet e garantuara, plus një shtesë prej dy vendeve nga totali i 100 vendeve jo të garantuara. Gjatë dy cikleve të para zgjedhore të Republikës së Kosovës, megjithatë, dispozitat kalimtare ishin operative në përputhje me nenin 148.1 të Kushtetutës, i cili thotë se vendet e garantuara për komunitetet pakicë janë shtesë për çdo vend të fituar përmes zgjedhjeve të hapura nga 100 vendet jo të garantuara (Neni 148). Këto dispozita kalimtare ishin për herë të fundit në fuqi në zgjedhjet e dhjetorit 2010.

Kosova ka një zonë të vetme zgjedhore në të gjithë vendin. Ky sistemi aktual zgjedhor është një rezultat i një procesi të evolucionit. Meqë statusi i Kosovës ishte i paqartë gjatë fazës fillestare të krijimit të institucioneve qeveritare pas konfliktit të vitit 1999, një zonë e vetme zgjedhore për të gjithë territorin e Kosovës është favorizuar për shkak të thjeshtësisë së tij, edhe pse tre-(3) partitë kryesore shqiptare - LDK, PDK dhe Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (AAK) - të gjitha shprehën një preferencë për krijimin e më shumë zonave-distrikteve zgjedhore. Për më tepër, Misioni i OSBE-së ka argumentuar se deri më sot nuk gjendeshin apo nuk ekzistonin të dhënat e popullsisë, do të ishte e pamundur për të krijuar zona apo rrethe të paanshme (që nuk do të përkrahnin një subjekt politik në masë) zgjedhore. Për të shmangur vonesat në zgjedhjet e para për Kuvendin e Kosovës në vitin 2001, partitë shqiptare ranë dakord për një sistem me një zonë të vetme zgjedhore.⁴

Sistemi zgjedhor është i bazuar në një listë 'pjesërisht të hapur' të kandidatëve e cili përpiket të arrijë dy - nganjëherë kontradiktor - objektiva: së pari, për të lejuar votuesit të shfaqin preferencat e tyre për kandidatët në listat e partive, dhe së dyti, për të siguruar se të paktën 30 % e kandidatëve të zgjedhur janë të gjinisë më pak të përfaqësuar (femra).⁵ Nevoja që 30% e anëtarëve të zgjedhur të Kuvendit të jenë të gjinisë femërore - në vend se 30% e kandidatëve të propozuar - do të thotë që disa preferenca për sa i përket votave mund të injorohen. Struktura aktuale e kuotave gjinore sugjeron një konflikt midis zhvillimit demokratik dhe barazisë gjinore.

Neni 111.2 (a) i Ligjit për zgjedhjet e përgjithshme parashikon se vetëm partitë apo kandidatët që kanë fituar të paktën 5% të të gjitha votave kanë të drejtë në 100 vendet e pa rezervuara. Kjo kërkesë minimale për pragun zgjedhor, megjithatë, nuk vlen për partitë ose kandidatët që përfaqësojnë komunitetet pakicë duke e bërë më të lehtë për komunitetet pakicë për të fituar ndonjë nga vendet jo të garantuara.

3 Të drejtat e pakicave në reformën zgjedhore në Kosovë

Një zonë zgjedhore në nivel kombëtar është e më i preferuar për komunitetet pakicë. Duke marrë parasysh se grupe të ndryshme etnike banojnë në tërë Kosovën, një zonë e vetme zgjedhore shmang fragmentimin e komuniteteve përgjatë kufijve elektorale. Sistemi aktual mundëson një rezultat proporcional për të gjitha komunitetet minoritare, për faktin se nuk i dëmton votuesit e komuniteteve pakicë që jetojnë në rajone që janë më pak të populluara me pjesëtarë të komuniteteve. Me fjalë të tjera, në sistemin aktual me një zonë të vetme zgjedhore, votuesit e komunitetit pakicë mund të përfaqësohen në mënyrë të barabartë, pavarësisht nga vendbanimi i tyre. Për më tepër, sistemi i vetëm zgjedhor nxit bashkëpunimin në mes të pjesëtarëve të komuniteteve pakicë në rajone të ndryshme të Kosovës, duke promovuar hulumtimin e interesave të

⁴ Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Kosovë: Zgjedhjet, Raporti 120, 21 nëntor 2001, faqe 5.

⁵ Misioni Ekspertëve të Zgjedhjeve BE-së në Kosovë (EU EEM), Raporti Final, 25 janar 2011, faqe 24, nenet 110.3, 110.4 dhe 111.6 të LQP-së, Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme.

përbashkëta dhe aleancave. Bashkëpunimet e tilla mund gjithashtu të forcojnë pushtetin politik të komuniteteve pakicë.

Megjithatë, për shkak të marrëveshjes në mes të LDK-së, AKR-së, dhe PDK-së, është shumë e mundshme që në procesin e reformës zgjedhore do të krijohen më shume zona zgjedhore. Në mënyrë që të sigurohet që procesi i caktimit të kufijve të zonave zgjedhore në Kosovë të merr parasysh të drejtat dhe interesat e komuniteteve pakicë, ECMI Kosova rekomandon që e gjithë reforma e procesit të sistemit zgjedhor të kryhet duke marrë parasysh udhëzimet e mëposhtme:

3.1 Të pastrohen listat e votuesve

Një krahasim i shpejtë i rezultateve preliminare të regjistrimit të popullsisë në Kosovës të vitit 2011, i cili vlerëson popullatën e Kosovës të jetë rreth 1.733.872 njerëz, dhe madhësia e elektoratit në bazë të listave të zgjedhësve 2010 (1.630.636 votues), tregon se ka pasaktësi në listat e zgjedhësve, duke pasur parasysh numrin e fëmijëve nën moshën 18 vjeç që nuk kanë të drejtë të votojnë, elektorati duhet të jetë dukshëm më i vogël se sa numri i përgjithshëm i popullsisë. Këto pasaktësi e bëjnë sistemin zgjedhor të cenueshëm dhe ndoshta edhe mashtrues, dhe paraqet një problem, edhe për shumicën edhe për komunitetet pakicë, që duhet të adresohet urgjentisht.

3.2 Të përdoren kufijtë aktualë administrativë

Caktimi apo tërheqja e kufijve të zonave zgjedhore është një çështje e diskutueshme. Ekzistojnë dy opsione për përcaktimin e territoreve të zonave zgjedhore. Së pari, është opsion i mundur të përdoren kufijtë aktualë administrativë, siç janë ish-rajonet administrative të UNMIK-ut. Ose, së dyti, mund të nxirren/caktohen kufij të rinj dhe të veçantë zgjedhor për qëllime elektorale.

Krijimi i një vargu të zonave zgjedhore në Kosovë do të jetë një detyrë komplekse dhe e shtrenjtë. Së pari, do të duhet të mblidhet informacion mbi numrin e popullsisë dhe regjistrimin e votuesve. Zonat zgjedhore duhet të krijohen pa paragjykitje për sa i përket madhësisë së partive politike, dhe duhet gjithashtu të sigurojë që komunitetet pakicë duhet të vazhdojnë të kenë përfaqësim politik në Kuvend. Duhet të hartohen Planet e Qarkut/Zonës, dhe secili, fshat, qytet apo komunë duhet të caktohet në rrethe të veçanta. Çdo plan duhet të bazohet në të dhënat gjeografike dhe demografike. Një proces i konsultimit për realizueshmërinë e kufijve zgjedhor duhet të ndodh me Qeverinë, zyrtarët komunalë, komunitetet pakicë, organizatat e shoqërisë civile dhe aktorë të tjerë. Kufijtë e ri zgjedhor duhet pastaj të përfundojnë pasi që të jetë arritur konsensusi. Nëse kufijtë e ri zgjedhor janë krijuar pa procedura të tilla, atëherë është lënë hapësirë domethënëse për GERRYMANDERING – [Gerrymandering është një praktikë që përpiket të krijojë një avantazh politik për një parti të veçantë ose një grup duke manipuluar kufijtë gjeografike për të krijuar zona partizane, dhe te pambrojtura ... ose krijimi i kufijve elektorale të dizajnuar veçanërisht për të përfituar parti të caktuara politike].

Në pikëpamjen ECMI Kosovës, ky nuk është një opsion i zbatueshëm apo alternativë e mundshme për Kosovën duke marrë parasysh kapacitetet e kufizuara financiare dhe institucionale, prandaj rekomandon përdorimin e kufijve ekzistues administrativë. Votuesit do jenë më të njohur me njësitë administrative ekzistuese, ndërsa kufijtë e ri administrativë do të krijojnë mbivendosje (*mbulim me njëra tjetrën*) me njësitë ekzistuese administrative dhe do të shkaktojnë konfuzion të mëtejshëm. Përdorimi i kufijve ekzistues administrativë si zona zgjedhore ka avantazhin e thjeshtësisë për zgjedhësit dhe efikasitetin për qeverinë.

3.3 Të përdoren kufijtë rajonal të UNMIK-ut

Ka disa ndarje ekzistuese administrative në Kosovë të cilat mund të përdoren si kufij zgjedhorë, dy prej të cilave do të shqyrtohen në detaje në këtë dokument: 5 rajonet administrative të UNMIK-ut dhe 37 komunat e tanishme të Kosovës. Kjo nuk do të thotë se nënndarjet e tjera administrative, të tilla si gjashtë rajonet siç të përdorura për targat e Kosovës, nuk mund të përdoren si kufij zgjedhorë, por më tepër se aq këto do të jenë të krahasueshme me secilin prej këtyre dy opsione (d.m.th një numër i madh i rretheve të vogla, siç janë komunat, ose një numër i kufizuar i rretheve të mëdha, të tilla si ish-rajonet administrative të UNMIK-ut).

Ekzistojnë 37 komuna në Kosovë, shpesh me një popullsi kryesisht homogjene në aspektin e përkatësisë etnike.⁶ Përdorimi i një numri të tillë të lartë të zonave zgjedhore mund të jetë e vështirë për tu administruar. Disa komuna kanë popullsi shumë të vogël për të formuar një zonë të qëndrueshme, një shqetësim veçanërisht i rëndësishëm për komunitetet pakicë. Kjo gjithashtu mund të rezultojë në një ndryshim të rëndësishëm në peshën relative të një vote. Për shembull, një votë në komunën e Klllokotit, me më pak se 5.000 banorë dhe për të cilën është ndarë 1 vend/ulëse në Kuvend, do të kishte pothuajse tetë herë peshë më të madhe se një votë në Kaçanik, me gati 40.000 banorë të cilëve gjithashtu u është ndarë 1 vend në Kuvend. Më e rëndësishmja, përsëritja e të njëjtave njësi në nivel komunal dhe në nivel të Kuvendit, mund të inkurajojë më tej politikën e ngurtësuar dhe të identifikuar në vend të një politike të bazuar në çështje ndër-etnike.

5 rajonet administrative të UNMIK-ut janë mirë të njohura për votuesit dhe përfaqësojnë një pozicion kompromisi në mes të një sistemi me vetëm një zonë zgjedhore dhe të një sistemi me shumë zona zgjedhore të bazuar në komuna. 5 rajonet administrative të UNMIK-ut përfshijnë grupe heterogjene dhe komunitete të shumta të interesave, i cili hap mundësinë për politika të bazuara në çështje. ECMI Kosova i propozon këta kufij si pikënisje për caktimin e kufijve të zonave zgjedhore.

Tabela 1: Shpërndarja e komunave të Kosovës, sipas rajoneve administrative të UNMIK-ut

Qendra Prishtinë	Fushë-Kosovë, Graçanicë, Lipjan, Obiliq, Podujevë, Shtime, Gllogovc, dhe Prishtinë.
Veri	Leposaviq, Mitrovicë, Skenderaj, Vushtrri, Zvečan, dhe Zubin Potok
Mitrovicë	
Perëndimi	Deçan, Gjakovë, Istog, Junik, Klinë, dhe Pejë
Pejë	
Lindje	Ferizaj, Hani i Elezit, Kaçanik, Kamenicë, Klllokot-Vërboc, Novobërdë; Partesh, Ranillug, Shtërpçë, Gjilan, dhe Viti.
Gjilan	
Jug	Dragash, Malishevë, Mamushë, Prizren; Rahovec, dhe Suharekë
Prizren	

⁶ There are currently 37 municipalities in Kosovo, of which 1 has a Turkish majority population, 9 have a Serb majority population and the remaining have Albanian majority populations. For more information on the ethnic makeup of the Kosovo municipalities please consult www.ecmi-map.com.

Është e rëndësishme të theksohet se ndarja e Kosovës në shumë zona zgjedhore krijon një problem në ruajtjen e proporcionalitetit të rezultateve të zgjedhjeve, për shkak të dallimeve të mëdha në

2010 Pjesëmarrja

Gjilan / 46.59%

Gnjilane

Mitrovicë / 35.91%

Mitrovica

Pejë / Peć 40.88%

Prishtinë / 52.21%

Priştina

Prizren 45.85%

numrin e votuesve (daljes në zgjedhje) në mes të zonave zgjedhore. Në zgjedhjet e dhjetorit 2010, pjesëmarrja e votuesve në rajonin e Prishtinës ishte 52,21%, ndërsa pjesëmarrja e votuesve në rajonin e Mitrovicës ishte vetëm 35,91%. Nëse ndarja e mandateve për zona zgjedhore është e bazuar thjesht në statistikat e popullsisë, ky ndryshim do të shkaktojë një mospërputhje domethënëse në peshën relative të votave në rrethe të ndryshme, për shembull, një votë në rajonin e Mitrovicës të me vlerë të konsiderueshme më shumë se e njëjta votë në rajonin e Prishtinës. Për shembull, në qoftë se ndarja e mandateve do të jetë e bazuar në madhësinë

përkatese të zonave zgjedhore, qarkut apo zonës elektorale të Mitrovicës do të caktohen 14 vende, dhe qarkut të Prishtinës 25 vende, ndërsa në qoftë se shpërndarja e mandateve do të bëhet thjeshtë në proporcion me pjesëmarrjen apo daljen në votime, qarkut të Mitrovicës do ti caktohen vetëm 11 vende dhe qarkut apo zonës së Prishtinës 29 vende.⁷ Kjo situatë është shkaktuar kryesisht nga bojkoti i zgjedhjeve të vitit 2010 nga ana e komunitetit serb në pjesën veriore të Kosovës, një situatë që mund të përsëritet në zgjedhjet e ardhshme, duke pasur parasysh situatën aktuale në këtë zonë. Prandaj, ECMI Kosova rekomandon që të merret në konsideratë pjesëmarrja e votuesve apo dalja në zgjedhje në shpërndarjen e mandateve për Kuvendin e Kosovës për zonat zgjedhore.

3.4 Ruajtja e masave mbrojtëse/garancive aktuale për komunitetet pakicë

Në dizajnin e sistemit të ri zgjedhor të bazuar në shumë zona zgjedhore, ECMI Kosova beson se është thelbësore që të ruhen të gjitha garancitë dhe/apo masat aktuale për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të komuniteteve pakicë. Prandaj, më poshtë janë të përshkruara disa prej dispozitave kryesore që duhet të përfshihen në çdo reformë zgjedhore.

3.4.1 Nuk ka prag për partitë që përfaqësojnë komunitetet pakicë

Siç u shpjegua më lart, pragu prej 5% nuk vlen për partitë ose kandidatët që përfaqësojnë komunitetet pakicë, duke e bërë më të lehtë për komunitetet pakicë për të fituar vendet jo të garantuara. Duke pasur parasysh se komunitetet pakicë janë parashikuar të përbëjnë jo më shumë se 10% të të gjithë popullsisë në vend, do të ishte jashtëzakonisht e vështirë për çdo parti apo kandidat që përfaqësojnë komunitetet pakicë për të fituar 5% të votave. Tu kërkohet partive ose kandidatëve për të arritur pragin minimal në mënyrë efektive do të pamundësonte përfaqësimin parlamentar të komuniteteve pakicë në Kuvendin e Kosovës. Prandaj, përjashtimi i kandidatëve ose partive që përfaqësojnë komunitetet pakicë nga kërkesa për prag është e nevojshme për të siguruar pjesëmarrjen e tyre në legjislaturë. ECMI Kosova rekomandon që të mbahet kjo dispozitë në çdo reformë.

3.4.2 Ruajtja e Vendeve të Garantuara

Siç u shpjegua më lart dhe siç është përcaktuar në Kushtetutë, në sistemin zgjedhor aktual Kuvendi i Kosovës ka 120 vende prej të cilave 20 janë të garantuara për përfaqësuesit e komuniteteve pakicë. Në pikëpamjen e ECMI Kosova-së, këto dispozita kushtetuese duhet të ruhen. Ato lehtësojnë

⁷ Shih Shtojcën xx për krahasim të plotë të ndarjes së vendeve në mes të madhësisë së elektoratit dhe pjesëmarrjes apo daljes në zgjedhje.

pjesëmarrjen kuptimplote të komuniteteve pakicë në Kuvendin e Kosovës, duke siguruar që komunitetet pakicë nuk mund të shkarkohen lehtësisht për shkak të madhësisë së tyre të vogël numerike. Prania e fortë e komuniteteve pakicë në Kuvend (karshi numrit të përgjithshëm të popullsisë së tyre) është e nevojshme. Përndryshe, prania e komuniteteve pakicë në Kuvend do të jetë vetëm tokenistike. [TOKENIZMI - është një praktikë e përfshirjes së kufizuar ose përfaqësimit të kufizuar politik të anëtarëve të një grupi tradicionalisht të marginalizuar, zakonisht duke krijuar një pamje të rreme të praktikave përfshirëse sesa diskriminimit, të qëllimshëm apo të paqëllimshëm].

3.4.3 Mundësia e mbajtjes së më shumë se sa vendeve të garantuara duhet të jetë e qartë

Në reformën zgjedhore, duhet të bëhet e qartë se nëse përfaqësuesit e komuniteteve pakicë në zgjedhjet e hapura, fitojnë më shumë se sa numri i vendeve të garantuara, atëherë atyre duhet tu ndahen vende nga grupi i 'hapur' i 100 vende jo të garantuara. Për shembull, nëse partitë politike serbe fitojnë 12 vende, atëherë këtij komuniteti duhet t'i ndahen 10 vende të garantuara plus 2 vende nga 100 vendet jo të rezervuara. Duke supozuar se komunitetet e tjera pakicë nuk mund të fitojnë më shumë se vendet e tyre të garantuara, 98 vende do të mbesin për ndarjen midis përfaqësuesve të komunitetit shumicë.

3.4.4 Nuk ka sistem paralel zgjedhor për komunitetet pakicë

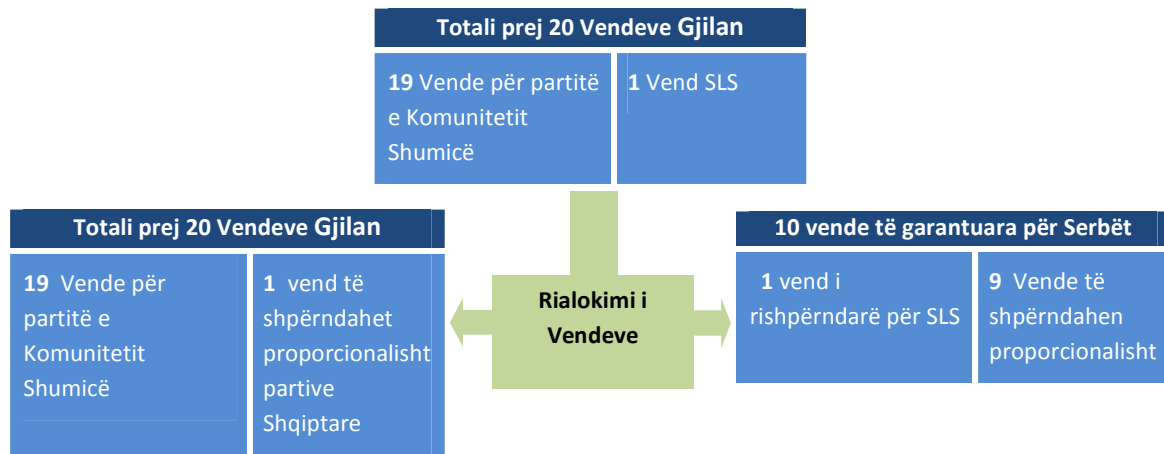
Nuk duhet të ketë zgjedhje të ndara ose sisteme paralele elektorale të krijuar për zgjedhjen e vendeve të garantuara për komunitetet minoritare. Çdo veprim i tillë, për më tepër, do të marginalizonte komunitetet pakicë duke izoluar ata nga rrjedhat politike. Reformat në sistemin zgjedhor duhet të rrisin integritimin e komuniteteve pakicë në procesin politik. Prandaj, partitë e komuniteteve pakicë duhet gjithmonë në radhë të parë të konkurrojnë për vendet jo të garantuara, dhe vetëm më pas tu caktohen vendet e garantuara. Prandaj, partitë e komuniteteve pakicë duhet të përfshihen në fletën e votimit për zgjedhjet e përgjithshme, siç është rasti aktualisht.

Në sistemin e tanishëm, çdo vend i fituar nga një parti politike e komuniteteve pakicë nga 100 vendet do të rishpërndahet për 20 vendet e garantuara (vetëm në rast se e tejkalon numrin e mandateve të garantuara), ndërsa vendi i liruar është rishpërndarë në mënyrë proporcionale për partitë e komunitetit jo-pakicë. Ky sistem duhet të ruhet edhe në një sistem me shumë zona zgjedhore. Më poshtë është dhënë një ilustrim se si kjo teori mund të aplikohet për një sistem me shumë zona zgjedhore.

Ky sistem ngre pyetjet se si të shpërndajë vendet e garantuara të pa-fituara përmes zgjedhjeve të hapura dhe se si të ri-caktojë vendet jo të garantuara të mbetura të lira pas rindarjes së vendeve të fituara nga partitë politike të komuniteteve pakicë në vendet/ulëset e garantuara. Kjo rindarje mund të bëhet në bazë të rezultateve rajonale ose kombëtare. ECMI Kosova propozon që kjo llogaritje të bazohet në rezultatet në nivel kombëtar, pasi kjo, siç u shpjegua më lart, shmang marginalizimin e pjesëtarëve të komuniteteve pakicë që jetojnë në rajonet më pak të populluar nga ana e tyre.

SHEMBULL:

Nga të gjitha partitë e komuniteteve pakicë vetëm partia nga radhët e komunitetit Serb ... SLS do të ketë sukses në fitimin e një-(1) vendi nëpërmjet zgjedhjeve të rregullta për 100 vendet jo të garantuara. Ky vend është i fituar në rajonin e Gjilanit. Kjo do të thotë që një vend do të rishpërndahet për 20 vendet e garantuara. Pjesa e mbetur prej nëntë-(9) vendeve të garantuara serbe do të shpërndahen në mënyrë proporcionale për të gjitha partitë politike serbe, ndërsa vendi i liruar (i fituar nga SLS por i shpërndarë tek vendet e garantuara do të thotë i mbetur i lirë tek totali i vendeve jo të garantuara) në rajonin e Gjilanit do të ri-caktohet partive Shqiptare.



4. Reformat e propozuara zgjedhore

Në përmbljedhje, ECMI Kosova propozon karakteristikat apo veçoritë e mëposhtme në çdo sistem të reformuar zgjedhor:

- Të krijohen 5 zona zgjedhore në bazë të kufijve të ish-zonave administrative të UNMIK-ut, në përputhje me statistikat e përditësuara (azhurnuara) të popullsisë;
- Komunitetet pakicë do të vazhdojnë të jenë të përjashtuara nga kërkesa për pragu zgjedhor;
- Të mbesin të garantuara 20 vende për përfaqësuesit e komuniteteve pakicë;
- Të ruhet mundësia teknike që Komunitetet pakicë të fitojnë më shumë se vendet e garantuara;
- Të mos ketë zgjedhje paralele për komunitetet pakicë.

Për të ilustruar pasojat e një sistemi të tillë, ECMI Kosova ka bërë një simulim duke u bazuar në të dhënat nga zgjedhjet kombëtare të Dhjetorit të vitit 2010, dhe duke përdorur parametrat e përcaktuar më lart. Për qëllimet e simulimit, 100 vendet jo të garantuara janë ndarë proporcionalisht për çdo zonë duke u bazuar në listat e fundit të zgjedhësve, po ashtu nga zgjedhjet e përgjithshme të dhjetorit të vitit 2010. Pjesëmarrja apo dalja në zgjedhje nuk është marrë parasysh në shpërndarjen e mandateve. Përveç kësaj, janë aplikuar pak më shumë parametra të cilët ishin të nevojshëm për të bërë të mundshëm këtë simulim, por ECMI Kosova nuk është domosdoshmërisht duke avokuar për ta: të aplikohet pragu prej pesë për qind –(5%) për partitë e komuniteteve jo-pakicë, të bëhen të gjitha ndarjet proporcionalisht duke u bazuar në formulën **Sainte-Laguë**, dhe, ri-caktimi i vendeve të

liruar nga 100 vendet jo të garantuara të bazohet në një ri-llogaritje të rezultateve të zonave ku këto vende ishin lënë bosh, pa marrë parasysh votat për partitë e komuniteteve pakicë. Rezultatet e detajuara të këtij simulimi janë prezantuar më poshtë në shtojcën 1, ndërsa një analizë narrative e rezultateve është paraqitur më poshtë.

4.1 Analiza e Simulimit

Sipas këtij simulimi, partitë e komuniteteve pakicë do të fitonin një total prej pesë-5 vendeve, nga 100 vendet jo të garantuara, përmes zgjedhjeve të hapura, partitë serbe do të fitonin një total prej tre-(3) vendeve (SLS 2 vende dhe JSL 1 vend), komuniteti turk do të fitonte 1 vend (për KDTP) dhe komuniteti boshnjak do të fitonte 1 vend (për koalicionin VAKAT).

Kjo do të thotë se këto pesë vende për komunitete pakicë do të rishpërndaheshin për vendet e garantuara dhe 15 vendet e tjera të garantuara do të duhet të ndahen për komunitetet pakicë, në bazë të rezultateve kombëtare të të gjitha partive të komuniteteve pakicë. Asnjë komunitet nuk do të merrte më shumë se numrin e vendeve të garantuara për secilin komunitet pakicë. Ndarja përfundimtare e 20 vendeve të rezervuara është shfaqur në shtojcën 1, Tabela 4.

Është interesante të theksohet se në qoftë se vendet e garantuara do të kishin qenë të ndara direkt duke u bazuar në rezultatet kombëtare (të paraqitura në shtojcën 1, tabela 5), në vend se së pari të ri-kaktoheshin nga vendet jo të garantuara sipas zonave, do të kishte pasur vetëm një ndryshim në rezultate: partia VAKAT do të kishte fituar një-(1) ulëse në vend të dy-(2) ulëseve sa ka fituar, ndërsa partia Boshnjake BSDAK do të kishte fituar një-(1) ulëse në vend të asnjë-(0) siç ka ndodhur.

Në përgjithësi, ky simulim tregon se partitë e komuniteteve pakicë mund të fitojnë një numër të (kufizuar) të vendeve nëpërmjet zgjedhjeve të rregullta, por nuk kanë gjasa për të fituar më shumë se vendet e garantuara. Për më tepër, sistemi i propozuar prej shumë zonave zgjedhore nuk prodhon rezultate që ndryshojnë shumë nga sistemi i mëparshëm me vetëm një zonë zgjedhore, edhe pse pak a shumë mund të jetë dobiprurës për partitë më të mëdha qoftë të komuniteteve pakicë qoftë shumicë, në një zonë të vetme zgjedhore një parti tjetër e komuniteteve pakicë do të kishte fituar një vend, ndërsa partitë më të mëdha shqiptare (PDK dhe LDK) do të kishin fituar disa vende.

5 Konkluzione

ECMI Kosova ka përdorur këtë dokument-letër për të diskutuar implikimet e reformës së propozuar të sistemit zgjedhor në Kosovë nga një zonë e vetme zgjedhore në shumë zgjedhore për komunitetet pakicë. Përveç kësaj, ECMI Kosova ka propozuar disa udhëzime për të siguruar që të drejtat e komuniteteve të respektohen në çdo sistem të reformuar. Propozimet e hartuara/nxjerra në këtë dokument nuk janë të destinuara për të dhënë formën përfundimtare të sistemit të ardhshëm zgjedhor, por më tepër për të siguruar udhëzime të përgjithshme për hartuesit e politikave në projektimin e një sistemi të tillë. ECMI Kosova së pari argumenton se një zonë e vetme zgjedhore është sistem i preferuar për komunitetet pakicë, meqë ky sistem shmang apo mënjanon fragmentimin e komuniteteve përgjatë kufijve elektorale. Megjithatë, duke pasur parasysh se krijimi i shumë zonave zgjedhore është i mundshëm, janë ngritur çështjet si në vijim:

- Krijimi i zonave zgjedhore duhet të **bazohet në ndarjen ekzistuese administrative** dhe të mos jetë i projektuar nga fillimi, pasi kjo lë shumë hapësirë për gerrymandering;

[**Gerrymandering** = është një praktikë që përpiket të krijojë një avantazh politik për një parti të veçantë ose një grup duke manipuluar kufijtë gjeografike për të krijuar zona partizane, dhe te pambrojtura ... ose krijimi i kufijve elektorale të dizajnuar veçanërisht për të përfituar parti të caktuara politike].

- Gjatë krijimit të zonave zgjedhore duhet të kihet parasysh **që zonat të jenë të mëdha dhe të pakta në numër**, të tilla si ish-rajonet administrative të UNMIK-ut, në mënyrë që të sigurohet që zonat përfshijnë grupet heterogjene dhe komunitete të shumta të interesave, duke hapur mundësinë dhe/apo potencialin për politikë të bazuar në çështje;
- **Duhet të pastrohen listat e votimit**, pasi që ato janë me plot pasaktësi që ndikojnë edhe tek komunitetet pakicë edhe te komuniteti shumicë;
- **Duhet të merret parasysh pjesëmarrja e votuesve në zgjedhje** në shpërndarjen e mandateve për zonat zgjedhore, në mënyrë që të sigurohet proporcionaliteti i rezultateve të zgjedhjeve;
- **Duhet të ruhen masat ekzistuese mbrojtëse** në procesin zgjedhor për komunitetet pakicë:
 - Nuk duhet të ketë prag për partitë politike që përfaqësojnë komunitetet pakicë;
 - duhet të ruhen 20 vendet e garantuara;
 - Partitë e komuniteteve pakicë duhet të kenë mundësinë teknike për të fituar më shumë se votat e garantuara, në qoftë se ata fitojnë vota të mjaftueshme në zgjedhjet e hapura;
 - Partitë e komuniteteve pakicë duhet së pari të marrin pjesë në zgjedhjet e hapura më përpara se tu caktohen vendet e garantuara, në mënyrë që të shmangin marginalizimin dhe izolimin e mëtejshëm të partive të komuniteteve pakicë.

Së fundi, duhet theksuar se krijimi i shumë zonave zgjedhore nuk do të ndryshojë shumë në rezultatet e zgjedhjeve kur krahasohet me sistemin me vetëm një zone zgjedhore, përveç se për të dy palët për komunitetin shumicë dhe komunitetet pakicë sistemi me shumë zona zgjedhore i siguron një avantazh të lehtë partive më të mëdha.

SHTOJCA 1: REZULTATET SIMULUESE

Tabela 3: ndarja e 100 vendeve, para rishpërndarjes së vendeve të komuniteteve

	PKD	LDK	AKR	LDD	AAK	VV	SLS	JSL	KDTP	VAKAT	
	Shqiptare						Serbe		Turke	Boshnjake	
Lindje	6	4	2	0	2	4	1	1			20
Perëndim	4	5	2		6	2					19
Qendër	9	10	2			4	1				26
Veri	10	2				2					14
Jug	8	6			3	2			1	1	21
TOTAL	37	27	6	0	11	14	2	1	1	1	100

Tabela 4: ndarja e vendeve të rezervuara

Partia	Komuniteti	Nr. i ulëseve nga zgjedhjet e rregullta	Ndarja e vendeve të mbetura të rezervuara	Ndarja e përgjith. e vendeve të rezervuara
SLS	Serb	2	5	7
JSL	Serb	1	2	3
KDTP	Turk	1	1	2
VAKAT	Bosniak	1	1	2
NDS	Bosniak	0	1	1
PDAK	Ashkanli	0	2	2
IRDK	Egyptian	0	1	1
PREBK	Roma	0	1	1
GIG	Goran	0	1	1

Tabela 5: Ndarja e vendeve të rezervuara përmes zgjedhjeve të veçanta në shkallë vendi

Partia	Komuniteti	# i Vendeve
SLS	Serb	7
JSL	Serb	3
KDTP	Turk	3
VAKAT	Bosniak	1
NDS	Bosniak	1
BSDAK	Bosniak	1
PDAK	Ashkanli	2
IRDK	Egyptian	1
PREBK	Roma	1
GIG	Goran	1

Tabela 6: Ndarja e 100 vendeve pas rindarjes së vendeve të komuniteteve

	PKD	LDK	AKR	LDD	AAK	VV	Totali
Lindje	7	5	2	0	2	4	20
Perëndim	4	5	2		6	2	19
Qendër	9	10	3			4	26
Veri	10	2				2	14
Jug	9	7			3	2	21
TOTALI	39	29	7	0	11	14	100

SHTOJCA 2: TABELAT

Tabela 7: Pjesëmarrja e zgjedhësve në dhjetor të 2010 e ndarë sipas rajoneve

	Elektorati	Pjesëmarrja Totali	Pjesëmarrja (përqindjet)	Ndarja e mandateve (bazuar në elektorat)	Ndarja e mandateve (bazuar në pjesëmarrje)
Lindje	327,725	152,679	46.59%	20	21
Veri	232,222	83,385	35.91%	14	11
Perëndim	312,854	127,883	40.88%	19	17
Qendër	422,459	220,555	52.21%	26	30
Jug	335,376	153,763	45.85%	21	21
Total	1,630,636	738,265		100	100

Tabela 8: Ndarja e Vendeve sipas njësive komunale zgjedhore, bazuar në Listat e Zgjedhësve të 2010

	% e popullsisë së Kosovës	Ndarja e 100 Vendeve
Ferizaj	5.63	5
Gjilan	5.36	5
Hani i Elezit	0.49	1
Kaçanik	1.86	1
Kamenicë	2.17	2
Novobërdë	0.49	1
Shtërpçë	0.77	1
Viti	2.63	2
Ranillug	0.3	1
Klllokot	0.17	1
Partesh	0.23	1
Leposaviq	1.02	1
Mitrovicë	5.32	5
Skenderaj	3.02	3
Vushtrri	3.88	3
Zveçan	0.52	1
Zubin Potok	0.46	1
Deçan	2.28	2
Istog	2.5	2
Junik	0.32	1
Klinë	2.37	2
Pejë	5.75	6
Fushë Kosovë	1.72	2
Glogoc	2.86	2
Lipjan	3.09	3
Obiliq	1.31	1
Podujevë	4.64	5
Prishtinë	9.89	10

Shtime	1.37	1
Graçanicë	1.03	1
Dragash	2.25	2
Gjakovë	5.96	6
Malishevë	2.7	3
Mamushë	0.19	1
Prizren	8.87	9
Rahovec	3.02	3
Suharekë	3.53	3
Totali		100

Tabela 9: dhjetor 2010 rezultatet e zgjedhjeve të ndara për rajone

	Pejë	Prishtinë	Mitrovicë	Prizren	Gjilan	Totali
	Perëndim	Qendër	Veri	Jug	Lindje	
PDK	20,826	64279	46,470	50,683	41964	224,222
LDK	28,220	66844	11,639	36,312	29470	172,485
AKR	12,530	17550	3,380	5,292	12176	50,928
LDD	3,267	3233	666	2,374	5372	14,912
AAK	35,280	8969	3,528	17,898	11428	77,103
KDTP	47	1044	711	6,030	705	8,537
PDAK	254	1026	121	429	1012	2,842
VAKAT	673	100	253	4,212	58	5,296
SLS	437	5480	638	371	6240	13,166
SDSKIM	22	595	78	125	174	994
SDA	1,152	125	63	211	50	1,601
SNS	45	602	13	37	45	742
NDS	170	10	19	2,259	19	2,477
GIG	108	50	13	602	12	785
SKMS	12	122	17	114	216	481
IRDK	1,318	185	21	114	52	1,690
PREBK	113	84	6	429	58	690
FER	3,351	6285	737	1,807	2949	15,129
Vetëvendosje	12,386	29548	8,418	12,424	25790	88,566
JSL	95	804	316	485	3810	5,510
BSDAK	143	71	44	1,512	48	1,818
SSDS	62	321	10	32	355	780
CDS	71	104	30	56	47	308
SDSG	68	12	12	486	20	598
LEK	687	99	24	125	73	1,008
PAI	75	857	92	114	247	1,385
KTb	39	169	58	1,039	58	1,363
GIKN	11	70	52	48	24	205
SNSD	16	17	3	35	191	262
Totali	121,478	208,655	77,432	145,655	142,663	695,883