



**Organizata për Bashkëpunim dhe Siguri në Evropë
MISIONI NË KOSOVË**

Departamenti për të Drejta të Njeriut dhe Komunitete

**Mbrojtja dhe Promovimi i të Drejtave të Komuniteteve në Kosovë:
Mekanizmat e pjesëmarrjes në nivel lokal**

Dhjetor, 2009

PËRMBAJTJA

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	1
1. HYRJE.....	3
2. MEKANIZMAT E DETYRUESHËM	6
2.1 KOMITETI I KOMUNITETEVE.....	6
2.2 ZËVENDËSKRYESUESI PËR KOMUNITETE I KUVENDIT KOMUNAL.....	9
2.3 NËNKRYETARI I KOMUNËS PËR KOMUNITETE	12
2.4 KËSHILLI KOMUNAL PËR SIGURI NË BASHKËSI	14
3. MEKANIZMAT E PADETYRUESHËM.....	16
3.1 ZYRA KOMUNALE PËR KOMUNITETE	16
3.2 ZYRTARI KOMUNAL PËR KTHIM	19
3.3 GRUPET PUNUESE KOMUNALE PËR KTHIME.....	21
4. PËRFUNDIMET	23
5. REKOMANDIMET	25
SHTOJCA 1 – Pasqyrë e mekanizmave të pjesëmarrjes të komuniteteve në nivel lokal (Korrik, 2009).....	27
SHTOJCA 2 – Përbërja e komitetit për komunitete sipas komunitetit dhe gjinisë (Korrik, 2009).....	28
SHTOJCA 3 - 2005 përbërja etnike e Kosovës	29

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Pjesëmarrja efikase e komuniteteve joshumicë¹ në mekanizmat e nivelit lokal në Kosovë është ndikuar nga ndryshimet politike dhe miratimi i legjislacionit të ri në Kosovë në vitin 2008.

Nga katër organet e detyrueshme komunale, komiteti i komuniteteve është themeluar në përgjithësi në mbarë Kosovën. Ka disa përjashtime, kryesisht në tre komunat veriore në rajonin e Mitrovicës, ndërsa në disa komuna tjera, ndonëse *de jure* i themeluar, komiteti *de facto* nuk është operacional. Megjithëse përbërja shumetnike e komiteteve për komunitet është gjerësisht e siguar, performanca e tyre është në përgjithësi e pakënaqshme, ne veçanti sa i përket shpeshësisë së mbajtjes së takimeve dhe relevancës së çështjeve të trajtuara. Arsyet për këtë përfshijnë mungesën e burimeve adekuate buxhetore, keqkuptimin lidhur me rolin e tyre dhe përgjegjësitë, dhe qëndrimin obstruktiv të disa anëtarëve të komitetit. Veç kësaj, autoritetet komunale shpesh dështojnë të fuqizojnë këtë organ të obligueshëm. Pavarësisht performancës së tij, komiteti për komunitete vazhdon të jetë mekanizmi më efektiv në mesin e mekanizmave të detyrueshëm në nivel komunal.

Mekanizmi i dytë i detyrueshëm është këshilli komunal për siguri në komunitet. Ky mekanizëm është themeluar deri tani në 33 komuna të Kosovës. Ndonëse Ligji i 2008 mbi policinë² kërkon përfshirjen e të gjitha komuniteteve që banojnë në territorin e komunës, disa komuna dështojnë në sigurimin e përfaqësimit të drejtë.

Me hyrjen në fuqi të Ligjit të mbi vetëqeverisjen lokale të vitit 2008,³ janë futur dy mekanizma tjera shtesë, zëvendëskryesuesi i kuvendit komunal për komunitete dhe nënkryetari i komunës për komunitetet. Zgjedhja e tyre është e detyrueshme në ato komuna ku komunitetet përbëjnë se paku dhjetë për qind të popullatës së përgjithshme të komunës.⁴ Postet e zëvendëskryesuesit të kuvendit komunal për komunitete dhe nënkryetarit të komunës për komunitete janë themeluar në 12, përkatësisht 14 komuna të Kosovës. Këto dy poste janë themeluar në vijë me statutet përkatëse komunale vetëm në pesë komuna. Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) e konsideron pragun prej dhjetë për qind si shumë të lartë për të siguruar përfaqësim dhe pjesëmarrje efektive dhe adekuate të komuniteteve joshumicë. Për më tepër, për shkak se këto organe janë themeluar rishtas, nuk është e mundur të bëhet një vlerësim i performancës së tyre. Megjithatë, edhe në këtë fazë të hershme të zbatimit, duket se duhet të ndërmerren hapa të mëtejshme, si nga autoritetet lokale ashtu dhe ato qendrore, në mënyrë që të fuqizohet efikasiteti i mekanizmave të tillë.

Në mesin e mekanizmave jo të detyrueshëm, zyra komunale për komunitete është ruajtur në të gjitha 26 komunat ku ka ekzistuar para miratimit të Ligjit për vetëqeverisjen lokale të 2008, një rezultat i kënaqshëm që mund t'i atribuohet pjesërisht punës së OSBE-së me komunat në mënyrë që të forcohen mekanizmat e pjesëmarrjes

¹ Për qëllim të këtij raporti, komunitetet joshumicë përkufizohen si komunitete që janë numerikisht më të vogla se tjerat në nivel komunal.

² Ligji nr. 03/L-035 mbi policinë, 15 qershor 2008, <http://www.assembly-kosova.org/?cid=2,191,244>.

³ Ligji nr. 03/L-040 mbi vetëqeverisjen lokale, 15 qershor 2008, http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_en.pdf

⁴ Nenet 54.1 dhe 61, të Ligjit mbi vetëqeverisjen lokale, i vitit 2008.

dhe përfaqësimi i komuniteteve në jetën publike. Megjithatë, ligji mbetet i heshtur lidhur me këtë organ, dhe vendimin mbi ruajtjen e zyrës e lë në diskrecion të komunës. Pesëmbëdhjetë komuna kanë përfshirë zyrën për komunitete në statutet e tyre përkatëse, duke siguruar kështu një bazë të sigurt ligjore për këtë. Megjithatë, në disa komuna, zyra nuk e pasqyron përbërjen etnike të komuniteteve që banojnë aty. Romët, ashkalitë dhe egjiptianët i përkasin komuniteteve më të nënpërfaqësuar. Në përgjithësi, zyrat komunale të komuniteteve funksionojnë siç duhet, ndonëse disa komuna vazhdojnë të përballen me vështirësi, posaçërisht sa i përket mungesës së punonjësve ose të buxhetit.

Në mënyrë të ngjashme, pozita e zyrtarit komunal për kthim në përgjithësi është ruajtur në të gjitha komunat ku ka ekzistuar para miratimit të Ligjit për vetëqeverisje lokale të vitit 2008. Megjithatë, vetëm në statutet e gjashtë komunave bëhet referencë e qartë për këtë. Për më tepër, kalimi i këtij mekanizmi në linjën buxhetore të zyrës komunale për komunitete e ka kufizuar efikasitetin e tij. Si pasojë, për shembull, aktivitetet e lidhura me kthim varen nga përkrahja financiare e donatorëve të jashtëm, siç është Zyra e Komisarit të Lartë të Kombeve të Bashkuara për Refugjatë (UNHCR) dhe Këshillit Danez për Refugjatë.

Organi i tretë jo i detyrueshëm, grupi punues komunal për kthim, në përgjithësi është i themeluar dhe funksional. Përsëri, përjashtim përbëjnë tre komunat veriore të Kosovës në rajonin e Mitrovicës me shumicë serbe, dhe ato komuna që kanë një numër shumë të kufizuar të personave të zhvendosur. Disa grupe punuese komunale për kthim kanë dështuar t'i përfaqësojnë disa nga komunitetet banuese. Si në rastet tjera, komuniteti rom, ashkali dhe egjiptian janë më të nënpërfaqësuarat.

Tërheqja e vazhdueshme e një numri të konsiderueshëm të punonjësve serb nga institucionet kosovare të nivelit lokal pas shkurtit 2008 e ka lënë komunitetin serb jashtëzakonisht të nënpërfaqësuar në disa komuna dhe ka ndikuar në qasjen e anëtarëve të tij në shërbime, ku komiteti për komunitete dhe zyrat komunale për kthim janë mekanizmat komunale të pjesëmarrjes që janë prekur më së shumti nga bojkoti i komunitetit serbë.

1. HYRJE

Ky raport i shqyrton me kujdes mekanizmat e pjesëmarrjes për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve në nivelin lokal, duke i pasur parasysh ndryshimet politike dhe normative të cilat kanë ndodhur pas shkurtit 2008. Miratimi dhe zbatimi i Ligjit për vetëqeverisjen lokale, i vitit 2008, ka prekur, deri në një masë, pjesëmarrjen efektive të komuniteteve joshumicë në punët publike në nivel lokal. Gjegjesisht, vendimi në këtë ligj për t'i përjashtuar mekanizmat, të cilat ishin të parapara me Rregullore të UNMIK-ut 2007/30 mbi Vetëqeverisje të komunave në Kosovë, që ndryshonte Rregulloren e UNMIK-ut 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e komunave në Kosovë (Rregullorja e UNMIK-ut 2007/30),⁵ siç është zyra komunale për komunitete dhe komiteti për ndërmjetësim, e ka lënë të parën, ndonëse tashmë të themeluar, në një situatë të pasigurisë ligjore në krahasim me këtë të fundit, e cila nuk është themeluar. Veç kësaj, heqja e sistemit të ndarjes së drejtë financiare,⁶ përveç nëse nuk zëvendësohet me kohë me një mekanizëm raportimi më efikas të bazuar në performancë dhe i ndjeshëm ndaj komuniteteve, ka gjasë t'i lë komunitetet joshumicë pa ndonjë mjet për të siguruar që shpenzimet komunale udhëhiqen nga parimi i mosdiskriminimit. E fundit, por jo më pak e rëndësishme, bojkoti i vazhdueshëm i institucioneve të Kosovës nga një numër i konsiderueshëm i punonjësve serbë në disa komuna, jo vetëm që e ka lënë komunitetin serbë shumë pak të përfaqësuar, por ka ndikuar edhe në qasjen e tyre në shërbime.

Pjesëmarrja efektive e komuniteteve joshumicë në jetën publike dhe në proceset e vendimmarrjes konsiderohet si element qenësor për ndërtimin e një shoqërie demokratike dhe vërtetë shumetnike, dhe gjithashtu për krijimin e kushteve për integrim pa asimilim të detyruar. E drejta për pjesëmarrje është e ndërlidhur ngushtë me standardet tjera ndërkombëtare dhe të drejtat themelore, siç është barazia efektive, dhe ruajtja dhe zhvillimi i identitetit dhe kulturës së pakicave.⁷ Pjesëmarrja efektive është parim i pranuar gjerësisht nga shumë standarde ndërkombëtare ligjore dhe politike, deklarata dhe rekomandime. Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike njeh të drejtën për pjesëmarrje të drejtpërdrejtë apo tërthore në ushtrimin e punëve publike;⁸ Deklarata e Kombeve të Bashkuara mbi të Drejtat e Personave që i përkasin Pakicave Kombëtare apo Etnike, Fetare dhe Gjuhësore njeh të drejtën për pjesëmarrje efektive në jetën publike;⁹ dhe Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare flet në mënyrë të qartë për nevojën për pjesëmarrje efektive të pakicave në punët publike, me theks në punët që ndikojnë drejtpërdrejt tek ato.¹⁰ Pjesëmarrja

⁵ Shih: http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2007regs/RE2007_30.pdf

⁶ Sistemi i ndarjes së drejtë të financave u prezantua nga Udhëzimi Administrativ i UNMIK-ut 2001/01 dhe u zbatua për herë të parë për vitin fiskal 2002. Qëllimi ishte përkrahja e qasjes së drejtë proporcionale të komuniteteve joshumicë në buxhetet komunale.

⁷ Paragrafi 13 i Konventës Kornizë të Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, Komentet e këshillit këshillëdhënës mbi pjesëmarrjen efektive, http://ëëë.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_CommentaryParticipation_en.pdf

⁸ Neni 25 i Paktit të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Civile dhe Politike: “[...] kanë të drejtë dhe mundësi [...] të marrin pjesë në drejtimin e punëve publike, në mënyrë të drejtpërdrejtë apo përmes përfaqësuesve të zgjedhur lirshëm [...]”.

⁹ Neni 2.2 i Deklaratës së Asamblesë së Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Personave që i përkasin Pakicave Kombëtare apo Etnike, Fetare dhe Gjuhësore: “personat që i përkasin [komuniteteve] kanë të drejtë për pjesëmarrje efektive në [...] jetën publike”.

¹⁰ Neni 15 i Konventës Kornizë të Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare: “Palët do t'i krijojnë kushtet e domosdoshme për pjesëmarrjen efektive të personave që i përkasin pakicave

efektive e të gjitha komuniteteve në proceset vendimmarrëse, si në nivelin qendror ashtu dhe lokal, është gjithashtu pjesë përbërëse e dokumenteve të OSBE-së, në veçanti Dokumentit të Kopenhagës¹¹ dhe Rekomandimeve të Lundit mbi Pjesëmarrjen Efektive të Pakicave Nacionale në Jetën Publike.¹²

Sa i përket metodologjisë të shfrytëzuar për këtë raport, gjetjet janë bazuar në rezultatet e aktiviteteve të rregullta të monitorimit dhe raportimit të OSBE-së, të plotësuara me një përqendrim të veçantë të ekipeve të OSBE-së në terren mbi mekanizmat e pjesëmarrjes lokale. Janë mbledhur të dhëna sasiore dhe cilësore në periudhën kohore shkurt-korrik 2009 përmes një pyetësori të pakufizuar, duke i marrë parasysh karakteristikat e komunave.

Raporti i përvijon praktikat lidhur me themelimin dhe funksionimin e mekanizmave të pjesëmarrjes të nivelit lokal. Megjithatë, disa nga mekanizmat e shqyrtuar¹³ janë themeluar rishtas, duke mos lejuar kështu për një vlerësim më të hollësishëm të performancës së tyre.

Duke filluar me mekanizmat e detyrueshme komunale të pjesëmarrjes, raporti së pari përshkruan komitetin e komuniteteve, që është mekanizmi më i vjetër ekzistues i detyrueshëm. Ai vazhdon me zëvendëskryesuesin e kuvendit komunal për komunitete dhe nënkryetarin e komunës për komunitete, të cilët janë krijuar rishtas me Ligjin për vetëqeverisje lokale të 2008, dhe më pas i shqyrton këshillat komunale për siguri në bashkësi.

Raporti vazhdon duke përshkruar strukturën dhe funksionimin e mekanizmave të padetyrueshëm, duke përfshirë nivelin e pjesëmarrjes së komuniteteve joshumicë si dhe praktikave të mira apo problemet me të cilat përballet komuniteti joshumicë. Kjo pjesë fillon me përshkrimin e zyrës komunale për komunitete, mekanizëm i paraparë me Rregulloren të UNMIK-ut 2007/30, por jo me Ligjin për vetëqeverisje lokale të 2008. Ai vazhdon me sqarimin e pozitës së zyrtarit komunal për kthim. Përfundon me një përvijim të grupit punues komunal për kthim.

Çdo kapitull fillon me një përshkrim të shkurtë të kornizës ligjore, me përqendrim në mandatin e mekanizmave. Ai vijon me përshkrimin e mekanizmave në pesë rajone të Kosovës, duke shfrytëzuar renditjen sipas alfabetit (rajoni i Gjilanit/Gnjilane, Mitrovicës/Mitrovica, Pejës/Peć, Prishtinës/Priština, dhe i Prizrenit/Prizren), duke

kombëtare në jetën kulturore, shoqërore dhe ekonomike dhe në punët publike, në veçanti punët që kanë të bëjnë me ato”.

¹¹ Dokumenti i vitit 1990 nga takimi në Kopenhagë i Konferencës mbi Dimensionin Njerëzor të Konferencës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (<http://www.minelres.lv/osce/cope90e.htm>). Paragrafi 35 i Dokumentit të Kopenhagës: “Shtetet palë respektojnë të drejtat e personave që i përkasin pakicave kombëtare për pjesëmarrje efektive në punë publike, duke përfshirë pjesëmarrjen në punët që kanë të bëjnë me mbrojtjen dhe promovimin e identitetit të minoriteteve të tilla.”

¹² Rekomandimet e Lundit të vitit 1999 mbi pjesëmarrjen efektive të Pakicave Kombëtare në Jetën Publike, (http://www.osce.org/documents/hcnm/1999/09/2698_en.pdf) avokojnë për miratimin e masave për të promovuar pjesëmarrje në jetën publike dhe në proceset vendimmarrëse për të gjitha komuniteteve në nivel lokal dhe qendror. Rekomandimet e Lundit përfshijnë, mes tjerash, përfaqësimin e komuniteteve në parlament, në ministri, në shërbim civil; lehtësimin e pjesëmarrjes në procesin zgjedhor; themelimin e organeve këshillëdhënëse dhe/ose këshilluese; themelimin e mekanizmave të zgjidhjes së konfliktit.

¹³ Mekanizmat e themeluara së voni janë pozita e zëvendëskryesuesit të kuvendit të komunës për komunitete, nënkryetarit të komunës për komunitete dhe këshillat komunal për siguri në bashkësi.

përfshirë themelimin, përbërjen dhe funksionimin e saj. Çështjet me interes të përbashkët theksohen në vazhdim, duke synuar identifikimin e modeleve të mospajtueshmërisë, si dhe praktikat më të mira. Çdo kapitull përfundon me rekomandime të shkurtra.

Në pjesën e fundit të raportit, duke u bazuar në gjetjet dhe përvojën e fituar nga aktivitetet dhe analizat e monitorimit në terren të OSBE-së, janë përmbledhur rekomandimet për autoritetet e nivelit lokal dhe qendror në Kosovë, duke synuar forcimin e kapaciteteve dhe rritjen e efikasitetit të mekanizmave ekzistues që promovojnë dhe mbrojnë të drejtat e komuniteteve në nivel lokal.

2. MEKANIZMAT E DETYRUESHËM

2.1 KOMITETI I KOMUNITETEVE

Komiteti për komunitete u themelua si një komitet i përhershëm i kuvendeve komunale me Rregullore të UNMIK-ut 2007/30. Komiteti bashkëpunonte me komitetin për ndërmjetësim, ku ky i fundit ishte kompetent për shqyrtimin e çështjeve që ia referonte ky i pari dhe për t'i dhënë rekomandime kuvendit komunal. Derisa komiteti për ndërmjetësim nuk është i paraparë me Ligjin për vetëqeverisje lokale të 2008, komiteti për komunitete është i paraparë. Legjislacioni aktual ua lejon komiteteve për komunitete që në mënyrë të drejtpërdrejtë t'i japin rekomandime kuvendit komunal për masat që i konsiderojnë adekuate për të siguruar zbatimin e dispozitave që lidhen me nevojat e personave që u përkasin komuniteteve. Këto masa respektojnë të drejtën e komuniteteve për ta ruajtur, zhvilluar dhe shprehur identitetin e tyre etnik, kulturor, fetar dhe gjuhësor.¹⁴ Miratimi i Ligjit për vetëqeverisjes lokale, i vitit 2008, nuk e ka modifikuar përbërjen e komitetit për komunitete, siç rregullohet me Rregullore të UNMIK-ut 2007/30.¹⁵ Sipas legjislacionit, komiteti për komunitete përbëhet prej anëtarëve të kuvendit komunal dhe përfaqësuesve të komuniteteve, ku këta të fundit përbëjnë shumicën e komitetit. Udhëzimi Administrativ i UNMIK-ut nr. 2003/02 mbi udhëzimin procedural për punën e komitetit komunal për komunitete (Udhëzimi Administrativ 2003/02) specifikon që: “komiteti shumicë në komunë duhet të ketë më pak se gjysmën e anëtarësisë të komitetit dhe që pjesa e mbetur e anëtarëve duhet të pasqyrojë në mënyrë të drejtë dhe proporcionale numrin e komuniteteve tjera joshumicë në komunë.”¹⁶

Në rajonin e Gjilanit/Gnjilane, të gjitha komunat me përjashtim të Shtërpcës/Štrpce dhe Vitisë/Vitina¹⁷ kanë themeluar komitete për komunitete përmes statuteve të tyre përkatëse. Takimet janë mbajtur rregullisht. Përveç Kaçanikut/Kaçanik¹⁸, të gjitha komunat në rajon që kanë themeluar komitete për komunitete e kanë respektuar kërkesë normative lidhur me përbërjen shumetnike të tyre. Në përgjithësi, performanca e komiteteve nuk mund të konsiderohet si e kënaqshme, përkundër ekzistimit afatgjatë të këtij mekanizmi në gati të gjitha komunat, dhe kjo për një numër arsyesh. Para së gjithash, sa i përket komunitetit serb dhe rom, anëtarët e komiteteve nuk perceptohen si përfaqësues legjitim, për shkak të bojkotit të institucioneve të Kosovës nga komunitetet. Pavarësisht nga përpjekjet e vazhdueshme të OSBE-së për t'i përkrahur, aftësuar dhe mentoruar anëtarët e komitetit, autoritetet komunale kanë bërë shumë pak për ta fuqizuar pjesëmarrjen e anëtarëve të komiteteve për komunitete.

Në rajonin e Mitrovicës/Mitrovica, tre komunat veriore me shumicë serbe¹⁹, as nuk i kanë zgjedhur kuvendet e tyre komunale në bazë të rregulloreve të zbatueshme të UNMIK-ut e as nuk i kanë krijuar komitetet për komunitete. Vetëm tri komunat jugore

¹⁴ Neni 53.2, Ligji për vetëqeverisje lokale, i 2008.

¹⁵ Neni 23, Rregullorja e UNMIK-ut 2007/30.

¹⁶ Neni 3.3 a, Udhëzimi Administrativ i UNMIK-ut 2003/02.

¹⁷ Në Shtërpcë/Štrpce, kuvendi komunal nuk është mbledhur që nga janari 2008, dhe asnjëri prej komiteteve të detyrueshme nuk është mbledhur gjatë vitit 2008. Organet komunale në Shtërpcë/Štrpce i zbatojnë rregulloret e UNMIK-ut. Sa i përket Vitisë/Vitina, pritet që në të ardhmen e afërt komuna ta bëjë formal themelimin e komitetit për komunitete.

¹⁸ Për arsye të përbërjes pothuajse njëetnike të komunës, me vetëm disa romë që banojnë aty.

¹⁹ Komunat Leposaviq/Leposavić, Zvečan/Zvečan, Zubin Potok.

me shumicë shqiptare²⁰ i kanë themeluar komitetet për komunitete dhe e kanë përfshirë këtë komitet në statutet e tyre përkatëse komunale. Nga këto tre, vetëm komiteti për komunitete i Vushtrrisë/Vučitrn funksionon në mënyrë të kënaqshme dhe merret me çështjet substanciale dhe relevante të komunës ndonëse vepron pa përshkrim të detyrave të punës. Komiteti për komunitete në Mitrovicë/Mitrovica është themeluar por ende nuk është funksional, kurse komiteti për komunitete në Skenderaj/Srbica nuk mbanë takime të rregullta. Në këto tri komuna, të gjitha komunitetet që jetojnë në komunë janë të përfaqësuar në komitetin për komunitete, me të vetmin përjashtim në Mitrovicë/Mitrovica ku komuniteti romë nuk është i përfaqësuar. Ndryshimet politike në vitin 2008 nuk kanë ndikuar në përbërjen dhe funksionimin e këtij organi. Duke e pasur parasysh faktin që në tri komunat jugore kuvendet komunale janë të përbëra vetëm nga shqiptarët, roli i komitetit për komunitete është edhe më qenësor në sigurimin dhe rritjen e pjesëmarrjes së komuniteteve joshumicë në vendimmarrjen komunale.

Në rajonin e Pejës/Peć, përveç komunës së Junikut/Junik që është e banuar nga shqiptarët, komitetet për komunitete janë themeluar dhe janë përfshirë nëpër statutet përkatëse komunale. Të gjitha komitetet për komunitete ose i kanë miratuar²¹, ose hartuar²² përkrahjet e detyrave të punës, me përjashtim të Deçanit/Dečane. Sa i përket përbërjes së komitetit për komunitete, të gjitha komunat e përmbushin kërkesën normative për përbërje shumetnike. Megjithatë, në komunën e Klinës/Klina komiteti për komunitete ballafaqohet me probleme në përfshirjen e komunitetit Ashkali.²³ Asnjë ndryshim nuk është konstatuar në komitetet për komunitete pas ndryshimeve të vitit 2008 në rrethanat politike dhe ligjore me përjashtim të Deçanit/Dečane, ku rivendosja e një përfaqësuesi të komuniteteve e bërë rishtas e ka forcuar dukshëm këtë organ. Mirëpo, është vështirë të thuhet se deri në çfarë mase ky përmirësim është i ndërlidhur me ndryshimet e lartpërmendura të vitit 2008. Në përgjithësi, vlerësimi i përgjithshëm rajonal lidhur me funksionimin e komitetit të komuniteteve, si nga aspekti i frekuentimit ashtu edhe nga ai i rëndësisë së çështjeve të adresuara, ka zbuluar performancë tejet të dobët. Arsyet janë të ndryshme nga qëndrimet obstruksioniste të disa prej anëtarëve të komitetit²⁴ për komunitete deri te mungesa e të kuptuarit të duhur të rolit të komitetit për komunitete. Përveç kësaj, autoritetet komunale shpesh dështojnë që të fuqizojnë këtë organ të obligueshëm, duke e penguar kështu edhe ndikimin e tij vendimmarrës. Në aspektin pozitiv, në Klinë/Klina komiteti për komunitete e ka krijuar një komision *ad hoc* për të monitoruar përputhshmërinë e shenjave të informimit të vendosura nëpër dyert e zyrave të shërbyesve civil sa i përket kërkesave gjuhësore.

Në rajonin e Prishtinës/Priština, të gjitha gjashtë komunat e kanë përfshirë komitetin e komuniteteve në statutet e tyre përkatëse dhe ato veprojnë në bazë të kushteve të punës.²⁵ Në përgjithësi, është siguruar një përfaqësim i baraspeshuar etnik i komuniteteve që banojnë në komunat përkatëse. Përveç kësaj, ky rajon ka përfaqësimin

²⁰ Komunitet Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica dhe Vushtrria/Vučitrn.

²¹ Pejë/Peć.

²² Komuna e Klinës/Klina dhe Istogut/Istok.

²³ Në Klinë/Klina, komuniteti ashkali nuk përfaqësohet në komitet. Mirëpo meqë aktualisht një pjesë e komunitetit ashkali e identifikon vetën si egjiptian, është mjaftë vështirë që të identifikohen pjesëtarë të komitetit për komunitete që i përkasin komunitetit ashkali.

²⁴ Më tepër për shkak të çështjeve politike që kanë ekzistuar më parë se sa mjedisit politik.

²⁵ Në Shtime/Štimlje dhe Podujevë/Podujevo përkrahjet e detyrave të punës janë të përfshira në statutin e komunës, gjë që e bënë shumë të vështirë modifikimin e tyre nga ana e komitetit për komunitete.

më të balancuar gjinor të komitetit për komunitete në tërë Kosovën. Megjithatë, performanca e përgjithshme e komiteteve për komunitete në tërë rajonin është vlerësuar si e kufizuar dhe e pamjaftueshme. Ndryshimet në kornizën institucionale nuk kanë pasur ndikim në funksionimin e komiteteve për komunitete, e as që kanë rezultuar në ndonjë dallim të madh në krahasim me atë të mëparshmen.²⁶

Shtatë statutet komunale të rajonit të Prizrenit/Prizren kanë edhe komitete për komunitete në radhët e komiteteve të tyre të përhershme, përderisa dy komitete për komunitete funksionojnë në bazë të kushteve shtesë të punës.²⁷ Pothuajse të gjitha komunat në rajon ia kanë ndarë shumicën e ulëseve në komitet komuniteteve joshumicë. Në përgjithësi të gjitha komitetet për komunitete në rajon i kanë plotësuar kërkesat ligjore sa i përket përfaqësimit shumetnik. Komiteti për komunitete në Gjakovë/Đakovica²⁸ dhe Prizren²⁹ nuk e kanë siguruar përfaqësimin e të gjitha komuniteteve që jetojnë në komunë. Me përjashtim të komunës së Mamushës/Mamuša/Mamuša,³⁰ funksionimi i këtij organi është raportuar si i kënaqshëm në masë të duhur meqë ky mekanizëm ka kontribuar në mënyrë efektive në pjesëmarrjen e atyre komuniteteve në procesin e vendimmarrjes, të cilat ndryshe nuk do të ishin përfaqësuar në kuvendin komunal. Nuk kanë ndodhur ndryshime të mëdha si rezultat i skenarit të ri politik, me të vetmin përjashtim të Rahovecit/Orahovac, ku për shkak të bojkotit të serbëve ndaj institucioneve të Kosovës, komiteti për komunitete ndonëse është i themeluar de jure,³¹ de facto është jo funksional.

Në përgjithësi komitetet për komunitete mbeten mekanizmi kryesor i obligueshëm për pjesëmarrjen e komuniteteve joshumicë në nivelin lokal. Përveç kësaj, komunat po përpiqen që të sigurojnë përfaqësim të të gjitha komuniteteve që banojnë në atë vend. Megjithatë, rezultati nuk është gjithmonë adekuat, posaçërisht në ato komuna të banuara nga komunitete që janë numerikisht të vogla.³² Gjithashtu edhe barazia gjinore nuk është e favorshme për përfaqësueset femra të komuniteteve, duke lënë kështu një pjesë të madhe të komuniteteve të pa përfaqësuar sa duhet.³³ Femrat që i përkasin komuniteteve të cënueshme siç janë ai romë, ashkali dhe egjiptian, shikuar për nga

²⁶ Mirëpo në Shtime/Štimlje, shpeshësia e takimeve të komitetit për komunitete në vitin 2008 është zvogëluar në masë serioze në krahasim me shpeshësinë mujore në vitin 2007 dhe që nga marsi i vitit 2008 nuk është emëruar asnjë përfaqësues nga komiteti serb. Në Fushë Kosovë/Kosovo Polje u mbajt vetëm një takim në vitin 2008. Ndryshe nga kjo në Prishtinë/Priština, komiteti për komunitete shkon përtej mandatit të tij duke shqyrtuar edhe ankesa individuale. Në Lipjan/Lipljan shpeshësia e takimeve të komitetit për komunitete është rritur në krahasim me vitin 2007 dhe i ofron rekomandime kuvendit komunal për rishikimin e vendimeve që nuk janë në interes të komuniteteve joshumicë.

²⁷ Në komunat si Prizreni dhe Gjakova/Đakovica, derisa komiteti për komunitete në Malishevë/Mališevo punon në bazë të planit të veprimt.

²⁸ Komuniteti romë, ndonëse ka prani tradicionale dhe numerike domethënëse në Gjakovë/Đakovica, nuk përfaqësohet në komitetin për komunitete. Komuniteti boshnjak nuk përfaqësohet gjithashtu.

²⁹ Komuniteti Ashkali nuk përfaqësohet në komitetin për komunitete. Sipas kryetarit të Partisë Demokratike të Ashkalive të Kosovës, më 14 prill 2009 iu është dërguar një letër kryetarit dhe kryesuesit të kuvendit komunal më për të kërkuar emërimin e përfaqësuesit shkali si anëtar në komitetin për komunitete. Kryesuesi i komitetit është treguar i hapur për të siguruar përfaqësim të duhur të komunitetit shkali në përputhje me kërkesat ligjore.

³⁰ Në Mamushë/Mamuša/Mamuša që nga dhjetori i vitit 2008 janë mbajtur vetëm dy takime që dhe deri më tani komiteti nuk e ka emëruar kryesuesin dhe nuk e ka hartuar planin e punës.

³¹ Komiteti për komunitete në Rahovec/Orahovac përbëhet nga katër serb, një romë, një egjiptian, dhe tre shqiptarë.

³² Shih shtojcën 2.

³³ Shtojca 2 tregon që vetëm 53 nga përfaqësuesit e emëruar të komuniteteve janë femra në krahasim me 127 përfaqësues meshkuj.

proporcioni janë më pak të përfaqësuara se tjerat. Efikasiteti i komiteteve për komunitete ka ngecur prapa pritjeve në mbarë Kosovën. Arsyet për këtë janë të ndryshme nga mungesa e mjeteve dhe shkathtësive profesionale, e deri te mungesa ose ekzistimi i mangët i fuqizimit dhe mbështetjes. Shpesh herë mandati i këtij organi është i paqartë për anëtarët e tij dhe në disa raste pikat e agjendës adresojnë çështje që janë përtej detyrave specifike të komitetit duke i lënë kështu çështjet themelore të paadresuara. Ndryshimet ligjore dhe politike që ndodhën në vitin 2008 nuk duket të kenë ndikuar substancialisht në funksionimin e përgjithshëm të komiteteve për komunitete. Në të kundërtën, mekanizmi i drejtpërdrejtë i llogaridhënies,³⁴ i krijuar me Ligjin për vetëqeverisje lokale³⁵ në vitin 2008, së paku në letër është i favorshëm apo çon në forcimin e ndikimit dhe efikasitetit të komitetit kundruall kuvendit komunal.

OSBE-ja rekomandon që autoritetet komunale të angazhohen në dialog të frytshëm me anëtarët e komiteteve për komunitete me qëllim të këshillimit dhe mbështetjes së tyre lidhur me përmirësimin e efikasitetit të këtij mekanizmi. Organizimi i trajnimeve në terren, me qëllim të ngritjes së profilit të anëtarëve të komitetit për komunitete kundruall publikut të gjerë, gjithashtu duhet të merret parasysh si një mënyrë për t'i adresuar mangësitë e përmendura më lart.

2.2 ZËVENDËSKRYESUESI PËR KOMUNITETE I KUVENDIT KOMUNAL

Pozita e zëvendëskryesuesit të kuvendit komunal për komunitete (zëvendëskryesuesi) paraqet një nga dy mekanizmat për pjesëmarrjen e komiteteve të krijuara nga Kushtetuta³⁶ e vitit 2008 dhe Ligji për vetëqeverisje lokale. Ky mekanizëm synon që të promovojë dialogun ndërmjet komiteteve dhe të shërbejë si pikë fokale formale për adresimin e brengave dhe interesave të komiteteve joshumicë në takimet e kuvendit.³⁷ Zëvendëskryesuesi vepron si pikë kontakti për ankesat e komiteteve kundër akteve apo vendimeve të kuvendit komunal që përbëjnë shkelje të pohuar të të drejtave të komiteteve.³⁸ Kur zëvendëskryesuesi nuk është i kënaqur me mënyrën se si kuvendi komunal është përgjigjur ndaj referimit të tij, ai ajo mund të parashtrojë ankesë drejtpërsëdrejti në Gjykatën Kushtetuese.³⁹ Ky mjet juridik përfundimtar, që ka gjasa të përdoret si mjet garantues, i siguron zëvendëskryesuesit një mjet të fortë të bindjes kundruall kuvendit komunal.

Për emërimin e zëvendëskryesuesit, ligji kërkon një prag prej dhjetë për qind të banorëve komunal që i përkasin komiteteve joshumicë.⁴⁰ Në rastet kur nuk arrihet ky prag, komunat kanë liri të veprimit që të vendosin vetë zëvendëskryesuesin, nëse kjo konsiderohet e dobishme për mbrojtjen e komiteteve joshumicë. Deri më tani, 14

³⁴ Me krijimin e komitetit për ndërmjetësim, komiteti për komunitete ka të drejtë që t'i rekomandojë masa që ai i konsideron të përshtatshme drejtpërsëdrejti kuvendit komunal për të siguruar zbatimin e dispozitave që kanë të bëjnë me personat që i përkasin komiteteve, në bazë të nenit 53.2, 2008 të Ligjit për vetëqeverisje lokale.

³⁵ Neni 53.2 *po aty*.

³⁶ Neni 62, Kushtetuta e vitit 2008

³⁷ Neni 55.1, *po aty*.

³⁸ Neni 55.2 dhe 55.3, *po aty*.

³⁹ Neni 55.4, *po aty*.

⁴⁰ Neni 54.1, *po aty*: “Në komunat në të cilat së paku dhjetë për qind (10%) të banorëve u përkasin komiteteve, të cilat në ato komuna nuk janë shumicë, posti i zëvendëskryetarit për komunitete të kuvendit të komunës rezervohet për një përfaqësues nga radhët e këtyre komiteteve.”

komunat e kanë përfshirë pozitën e zëvendëskryesuesit në statutet e tyre përkatëse, përderisa vetëm 12 nga to e kanë përzgjedhur dhe emëruar zëvendëskryesuesin.⁴¹ Dy komuna⁴² kanë vendosur që të shkojnë përtej kërkesave ligjore duke krijuar pozitën e zëvendëskryesuesit përkundër supozimeve⁴³ që pragu prej dhjetë për qind nuk është arritur.

Në rajonin e Gjilanit/Gnjilane, pozita e zëvendëskryesuesit është krijuar në komunën e Ferizajt/Uroševac (ashkali), Gjilanit/Gnjilane (turk), Kamenicës/Kamenica (serb) dhe Vitisë/Vitina (serb).⁴⁴ Në komunën e Gjilanit/Gnjilane zëvendëskryesuesi merr pjesë rregullisht në sesionet e kuvendit, tregon interes për punën e komitetit për komunitete dhe ofron ndihmë në cilësinë e tij, çoftë si përfaqësues i komuniteteve ose si zëvendëskryesues. Në Ferizaj/Uroševac, zëvendëskryesuesi ka vështirësi në përmbushjen e mandatit të tij, pasi që atij i mungojnë pajisjet dhe buxheti. Në Kamenicë/Kamenica, zëvendëskryesuesi nuk ka pasur performancë të kënaqshme gjithashtu edhe për shkak të mungesës së zyrës dhe mbështetjes nga një personel i shkathët komunal.

Në rajonin e Mitrovicës/Mitrovica, asnjë nga komunat nuk e kanë krijuar pozitën dhe nuk e kanë emëruar zëvendëskryesuesin. Përkundër situatës specifike në tri komunat veriore,⁴⁵ në komunat jugore kërkesat minimale ligjore janë plotësuar vetëm në komunën e Mitrovicës/Mitrovica, ku vlerësimet tregojnë që komunitetet joshumicë përbëjnë rreth dhjetë për qind të popullatës së përgjithshme.

Në rajonin e Pejës/Peć mekanizmi është krijuar dhe zëvendëskryesuesit janë emëruar në komunat e Istogut/Istok (egjiptian) dhe Pejës/Peć (Boshnjak). Zëvendëskryesuesi i Pejës/Peć e kryeson grupin punues komunal për kthim dhe gjithashtu merr pjesë rregullisht në takimet e komitetit për komunitete. Në të dyja rastet, ka vend për një angazhim më aktiv të zëvendëskryesuesve.

Në rajonin e Prishtinës/Priština, zëvendëskryesuesit janë emëruar në komunat e Prishtinës/Priština (turk),⁴⁶ Fushë Kosovës/Kosovo Polje (ashkali) dhe Lipjanit/Lipljan (ashkali). Në komunën e Fushë Kosovës/Kosovo Polje dhe atë të Lipjanit/Lipjan, zëvendëskryesuesit nuk janë të përfshirë në mënyrë aktive në adresimin e çështjeve që kanë të bëjnë me komunitetet joshumicë dhe u mungon iniciativa personale.

Në rajonin e Prizrenit, pozitat e zëvendëskryesuesve janë krijuar me statute dhe personat janë emëruar në komunat si; Dragash/Dragaš (boshnjak), Prizren (boshnjak),

⁴¹ Për të parë listën e komunave shih shtojcën 1.

⁴² Ferizaj/Uroševac dhe Gjakova/Đakovica. Sa i përket kësaj të fundit, vendimi është marrë me këshillë të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal.

⁴³ Regjistrimi i fundit i popullatës është bërë në vitin 1991. Përkundër faktit që rezultatet e këtij regjistrimi nuk janë të besueshme, ka pasur ndryshime të konsiderueshme në strukturën e popullatës që nga viti 1991.

⁴⁴ Në Viti/Vitina i njëjti person mbanë edhe pozitën e nënkryetarit.

⁴⁵ Komunat Leposaviq/Leposavić, Zubin Potok dhe Zvečan/Zvečan nuk i kanë miratuar statutet komunale në bazë të rregulloreve të UNMIK-ut që nga 2006, e as që e zbatojnë legjisllacionin e miratuar pas ndryshimeve politike në 2008.

⁴⁶ Në Prishtinë/Priština, në pritje të miratimit të Projektligjit për qytetin e Prishtinës/Priština, institucionet kanë mbetur të njëjta si para miratimit të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale në vitin 2008. Kjo nënkupton që kjo pozitë e përmendur më lartë është nominalisht një nga zëvendëskryesuesit për komunitete, sipas nenit 13.3 të Rregullores së UNMIK-ut 2007/30.

dhe Gjakovë/Dakovica (egjiptian). Zëvendëskryesuesit e Prizrenit/Prizren dhe Dragashit/Dragaš duket se janë të pajisur për punë në masë të mjaftueshme. Pozita e zëvendëskryesuesit nuk është krijuar në komunën e Suharekës/Suva Reka dhe Malishevës/Mališevo. Në të dyja rastet, komunat i referohen kërkesës së minimumit ligjor si arsye kryesore për moskrijimin e këtij mekanizmi. Ndonëse nuk e kanë paparë në statut, rregullorja e punës në Mamushë/Mamuša/Mamuša e parasheh këtë pozitë dhe komuna po planifikon që ta emërojë një pjesëtar nga komuniteti shqiptar në këtë pozitë.⁴⁷

Për shkak të kohës së shkurtër të krijimit të këtij mekanizmi, është ende tepër herët që të jepet vlerësim gjithëpërfshirës lidhur me funksionimin e pozitës së zëvendëskryesuesit. Bojkoti i vazhdueshëm i institucioneve të Kosovës nga një pjesë e popullatës serbe është pjesërisht shkak i kësaj vonese⁴⁸ apo kundërshtimi⁴⁹ i disa komunave për krijimin e kësaj pozite apo emërimit të dikujt në të.

Paraqitja e pragut dhjetë për qind ka rezultuar me emërimin e zëvendëskryesuesve në më pak se gjysmën e komunave. Kjo ngritë brenga lidhur me mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve numerikisht më të vogla nëpër komuna. Përderisa ky prag mund të merret parasysht vetëm në bazë të të dhënave të besueshme, ende nuk janë plotësuar kushtet për bërjen e regjistrimit të përgjithshëm të popullatës në përputhje me standardet ndërkombëtare.⁵⁰ Përveç kësaj, vlerësimet për popullatën aktuale sa i përket komuniteteve shpesh e shpërfillin numrin e madh të pjesëtarëve të komuniteteve që ende jetojnë të zhvendosur. Prandaj, në pritje të të dhënave të besueshme për komunitetet, komunat duhet të këshillohen që të mendojnë përtej pragut prej dhjetë për qind dhe të sigurojnë përfaqësim përmes pozitës së zëvendëskryesuesit për komunitetet që janë më të vogla numerikisht. Gjithashtu, për shkak të ndryshimeve demografike që kanë ndodhur si rezultat i ngjarjeve të vitit 1999 shpesh komunat janë ndërtuar në baza etnike ku vetëm disa nga to e arrijnë pragun e përmendur, një interpretim më i ngushtë i kësaj kërkesë ka gjasa që t'i parandalojë komunitetet më të vogla në shumë komuna që të përfaqësohen në organin legjislativ të komunës. Kjo bëhet edhe më shumë e vërtetë kur kemi parasysh faktin që në nivel komunal nuk ka "ulëse të posaçme" që rezervohen për komunitetet që ndryshe nuk do të kishin gjasa që t'i fitonin përfaqësuesit e tyre në kuvend. Në fund, meqë zëvendëskryesuesi është mekanizmi i vetëm i fuqizuar me mundësinë e paraqitjes së ankesës drejtpërsëdrejti në Gjykatën Kushtetuese, do të ishte e këshillueshme që të garantohet krijimi i tij në të gjitha komunat ku jetojnë komunitetet me përqindje relevante ndonëse ajo përqindje nuk është e mjaftueshme për të arritur pragun e paparë.

Veç kësaj, duhet të bëhen përpjekje të mëtutjeshme për të siguruar efikasitetin e këtij organi. Autoritetet lokale duhet të jenë më përkrahëse dhe të angazhuara, duke ia mundësuar kështu zëvendëskryesuesit që ta ushtrojë mandatin e vet pa pasur nevojë që të bëjë manovrimë për të fituar përkrahje institucionale.

⁴⁷ Mirëpo, mungesa e një anëtarit shtesë të kuvendit komunal nga komuniteti shqiptar (meqë ai i mëparshmi e kishte lënë pozitën për t'u bërë nënkryetar për komunitete) është duke e vonuar procesin. Gjithashtu edhe zgjedhjet që po afrohen kanë mundësi të zvogëlojnë gjasat për plotësimin e kësaj pozite në një të ardhme të afërt.

⁴⁸ Në komunat e Novobërdës/Novo Brdo dhe Shtërpçës/Štrpce.

⁴⁹ Në komunën e Rahovecit/Orahovac.

⁵⁰ Domethënë, mbulim i plotë dhe universaliteti brenda një hapësire të caktuar si një nga parimet kryesore dhe rekomandimet për Regjistrimin e Popullatës dhe Banimeve të Kombeve të Bashkuara ka gjasa të mos plotësohet.

2.3 NËNKRYETARI I KOMUNËS PËR KOMUNITETE

Mekanizmi tjetër i ri i themeluar me Ligjin për vetëqeverisje lokale, të vitit 2008, është nënkryetari për komunitete (nënkryetari). Arsyet për themelimin e tij është që kryetarit t'i garantohet ndihma duke i ofruar këshilla dhe udhëzime lidhur me çështjet që kanë të bëjnë me komunitetin pakicë.⁵¹ Derisa zëvendëskryesuesi për komunitete i kuvendit të komunës (shih paragrafin më lart) është përgjegjës për një mekanizëm referimi që është i përshkruar hollësisht në Ligjin për vetëqeverisje lokale, të vitit 2008, mandati i nënkryetarit për komunitete duket shumë i paqartë.⁵² Derisa në parim, mandati i përgjithshëm duket të jetë në harmoni me parimet e përgjithshme të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale⁵³, pasi që komunave u jep të drejtën që ta definojnë më tej fushëveprimin e mekanizmit të pjesëmarrjes. Megjithatë, në mënyrë që posti i nënkryetarit për komunitete ta ruajë koherencën e tij në tërë Kosovën, është e nevojshme që niveli qendror të ofrojë udhëzime për institucionet komunale.

Sipas kërkesave ligjore⁵⁴, kufiri minimal që posti i nënkryetarit për komunitete të jetë i detyrueshëm është dhjetë për qind. Aty ku kufiri minimal nuk arrihet, mbetet mbi komunat që ta themelojnë postin e nënkryetarit për komunitete nëse konsiderohet që kjo do të jetë e dobishme për mbrojtjen e komuniteteve joshumicë. Deri më tani, 14 komuna⁵⁵ e kanë themeluar këtë mekanizëm dhe i kanë emëruar nënkryetarët për komunitete.

Në rajonin e Gjilanit/Gnjilane, nënkryetarët për komunitete janë emëruar në pesë nga tetë komuna dhe të gjithë i përkasin komunitetit serb të Kosovës.⁵⁶ Në komunën e Gjilanit/Gnjilane, autoritetet lokale kanë bërë përpjekje të konsiderueshme për t'i përkrahur komunitetet joshumicë, përkundër qëndrimit ngurrues të serbëve të Kosovës për t'u marrë me institucionet kosovare. Në komunën e Kamenicës/Kamenica, nënkryetari ka raporte të mira profesionale me kryetarin dhe zyrtarët tjerë komunal, gjë që ia mundëson të ndër marrë veprime përkatëse për t'i zgjidhur çështjet që i brengosin komunitetet. Megjithatë, për shkak të bojkotit të zgjedhjeve lokale të nëntorit të vitit 2007 nga ana e serbëve, komunitetet tjera joshqiptare më parë e shohin atë si një jashtëm se sa përfaqësues të ligjshëm. Në komunën e Vitisë/Vitina, nënkryetari filloi ta luajë një rol konstruktiv, posaçërisht për ta ndihmuar komunitetin serb që jeton në qytet dhe në Kllokot/Klokot.⁵⁷ Në anën tjetër, nënkryetarët në komunën e Novobërdës/Novo

⁵¹ Neni 61.4 i Ligjit për vetëqeverisje lokale, 2008.

⁵² Neni 55, *po aty*.

⁵³ Neni 123.3 i Kushtetutës së vitit 2008 përmban një referencë të drejtpërdrejt për Kartën Evropiane për Vetëqeverisje Lokale.

⁵⁴ Neni 61.1, *po aty*.

⁵⁵ Nënkryetarët për komunitete janë themeluar me statute të këtyre komunave: Gjilan/Gnjilane, Kamenicë/Kamenica, Novobërdë/Novo Brdo, Shtërpçë/Štrpce dhe Viti/Vitina (Rajoni i Gjilanit/Gnjilane); Pejë/Peć (Rajoni i Pejës/Peć); Lipjan/Lipljan, Obiliq/Obilić, Fushë Kosovë/Kosovo Polje dhe Prishtinë/Priština (Rajoni i Prishtinës/Priština); Dragash/Dragaš, Rahovec/Orahovac, Prizren dhe Mamushë/Mamuša/Mamuša (Rajoni i Prizrenit/Prizren).

⁵⁶ Nuk ka nënkryetar për komunitete në komunën e Ferizajt/Uroševac, Hanit të Elezit/Deneral Jankovic dhe Kaçanikut/Kacanik. Sipas vlerësimeve të popullsisë, asnjëra nga këto komuna nuk e arrin minimumin e kërkuar ligjor në lidhje me komunitetet joshumicë.

⁵⁷ Një shembull pozitiv është vendosja e ndriçimit rrugor në afërsi të Kishës ortodokse në Kllokot/Klokot.

Brdo dhe Shtërpçës/Štrpce kanë tendencë të mbesin joaktivë dhe pohohet që nuk janë paraqitur në punë prej kur morën detyrën.

Në rajonin e Mitrovicës/Mitrovica, vetëm statuti i komunës së Mitrovicës/Mitrovica e parasheh themelimin e postit të nënkryetarit për komunitete. Asnjë nga komunat nuk e ka emëruar nënkryetarin. Sa i përket postit të zëvendëskryesuesit për komunitete, arsytimi kryesor që u dha ishte që nuk është arritur kufiri minimal i kërkuar me ligj.

Në rajonin e Pejës/Peć, vetëm komuna e Pejës/Peć e ka themeluar postin e nënkryetarit për komunitete përmes statutit të saj dhe në këtë post e ka emëruar një pjesëtar të komunitetit egjiptian⁵⁸. Mbjtësi i postit duket të jetë shumë proaktiv. Ai rregullisht e informon bordin e drejtorëve për çështjet që i brengosin komunitetet joshumicë dhe nganjëherë e përfaqëson udhëheqjen komunale në ngjarjet që kanë të bëjnë me komunitetet.

Në rajonin e Prishtinës/Priština, postet e nënkryetarëve për komunitete janë themeluar dhe ata janë emëruar në tri nga shtatë komuna.⁵⁹ Në komunën e Prishtinës/Priština, pasi që Projektligji për qytetin e Prishtinës/Priština është në pritje për t'u miratuar, institucionet kanë mbetur të njëjta sikur para miratimit të Ligjit për vetëqeverisje lokale. Kjo nënkupton që posti i nënkryetarit nuk është themeluar ende. Serbët janë emëruar rishtas si nënkryetarë për komunitete në komunën e Fushë Kosovës/Kosovo Polje dhe Lipjanit/Lipljan. Në Obiliq/Obilić, nënkryetari për komunitete ka treguar një qasje konstruktive në marrjen e detyrës së tij.

Në rajonin e Prizrenit/Prizren, posti i nënkryetarit është i paraparë vetëm për komunën e Dragashit/Dragaš, Prizrenit/Prizren dhe Mamushës/Mamuša/Mamuša, derisa një nënkryetar për komunitete është emëruar në komunën e Rahovecit/Orahovac, edhe pse ky post nuk është i paraparë me statut të saj.⁶⁰ Puna e nënkryetarit për komunitete në Prizren (i komunitetit turk) është vlerësuar si të duhura. Komuna e Rahovecit/Orahovac e emëroi një serb si nënkryetar për komunitete, derisa në komunën e Mamushës/Mamuša/Mamuša në këtë post u emërua një shqiptar.⁶¹

Asnjë nga nënkryetarët për komunitete në asnjë komunë nuk vepron sipas përshkrimeve specifike të detyrave të punës. Për shkak të mandatit të paqartë, ashtu siç është i përcaktuar me nenin 61.4 të Ligjit për vetëqeverisje lokale, të vitit 2008, pritet që do të jetë vështirë për nënkryetarët për komunitete që ta bëjnë që ndikimi i tyre të ndihet. Këtë parashikim e përkrah edhe vlerësimi preliminar i performancës në ato komuna ku tashmë janë emëruar nënkryetarët për komunitete. Megjithatë, për shkak se ky organ është themeluar para shumë pak kohësh, është tepër herët për t'u bërë një vlerësim gjithëpërfshirës i funksionimit të tij.

⁵⁸ Përkundër faktit që sipas vlerësimit të popullsisë, komunitetet joshumicë nuk do ta arrijnë minimumin e kërkuar ligjor prej dhjetë për qind.

⁵⁹ Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Lipjan/Lipljan dhe Obiliq/Obilić.

⁶⁰ Mekanizmi i tillë nuk ekziston në komunën e Gjakovës/Đakovica, Suharekës/Suva Reka dhe Malishevës/Mališevo pasi që komunitetet joshumicë nuk e arrijnë kufirin minimal prej dhjetë për qind.

⁶¹ Në letër, nënkryetari është emëruar me të vërtetë. Megjithatë, duke marrë parasysh faktin që personi i emëruar është në pushim të lindjes prej marsit të vitit 2009 dhe nuk ka zëvendës të përkohshëm, mekanizmi nuk është duke funksionuar realisht.

Duke marrë parasysh shfuqizimin dhe paqartësinë ligjore rreth mekanizmave tjerë, siç janë komiteti për ndërmjetësim⁶², zyrat për komunitete dhe për kthime dhe grupet punuese komunale për kthim⁶³, posti i nënkryetarit për komunitete është mekanizmi i vetëm që mund t'u garantojë komuniteteve qasje të drejtpërdrejt në një nga institucionet më të larta komunale, përkatësisht kryetarin e komunës. Për këtë arsye, si dhe duke marrë parasysh atë që u tha më lart në lidhje me mungesën e të dhënave të besueshme për popullsinë⁶⁴, komunat do të duhej që, pa marrë parasysh kufirin minimal ligjor prej dhjetë për qind, ta marrin në konsideratë themelimin e postit të nënkryetarit për komunitete në të gjitha rastet kur përfaqësimi në një organ ekzekutiv komunal është i nevojshëm për mbrojtjen e komuniteteve joshumicë.

2.4 KËSHILLI KOMUNAL PËR SIGURI NË BASHKËSI

Këshilli komunal për siguri në bashkësi (këshilli i sigurisë) është një mekanizëm i detyrueshëm dhe i rregulluar me Ligjin për policinë, të vitit 2008.⁶⁵ Mekanizmi në fakt nuk është i ri për arsye se këshillat e sigurisë tashmë ishin themeluar me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2005/54 mbi kornizën dhe parimet drejtuese të Shërbimit Policor të Kosovës.⁶⁶ Në formën e tij të tanishme, këshilli komunal ka mandat për ta ndërtuar besimin mes policisë dhe komuniteteve, për ta rritur vetëdijësimin në nivel lokal, për t'i identifikuar brengat lokale lidhur me sigurinë publike, si dhe për të rekomanduar plane veprimi për t'i adresuar këto brenga.⁶⁷ Udhëzimi Administrativ nr. 08/2009 MPB – 02/2009 MAPL për këshillat komunal për siguri në bashkësi (Udhëzimi Administrativ nr. 2009/08)⁶⁸ i përcakton më tej modalitetet për themelimin e tyre, si dhe procedurat përkatëse. Sa i përket përbërjes së këshillit, rregullat nga Ligji për policinë, të vitit 2008, vendosin vetëm që të gjitha komunitetet që jetojnë në komunë duhet të jenë të përfaqësuar, derisa Udhëzimi Administrativ nr. 2009/08⁶⁹ shkon edhe një hap më tej duke kërkuar një përfaqësim shumë më të gjerë.⁷⁰

Në rajonin e Gjilanit/Gnjilane, përveç dy komunave⁷¹, të gjitha të tjerat i kanë themeluar rishtas këshillat e sigurisë. Përveç në Kaçanik/Kaçanik, ku nuk ka

⁶² Nenet 21 dhe 23, Rregullorja e UNMIK-ut Nr. 2007/30 për ndryshimin e Rregullores së UNMIK-ut nr. 2000/45 mbi vetëqeverisjen e komunave të Kosovës.

⁶³ Shih kapitullin 3 mbi mekanizmat e padetyrueshëm.

⁶⁴ Shih paragrafin më lart mbi zëvendëskryesuesin e kuvendit të komunës.

⁶⁵ Ligji për policinë është shpallur më 15 qershor 2008. Nën paragrafin "Bashkëpunimi me komunitetin", neni 7 e themelon këtë mekanizëm dhe i sqaron bazat për këtë.

⁶⁶ Shih nenin 7 të Rregullores së UNMIK-ut Nr. 2005/54 mbi kornizën dhe parimet drejtuese të Shërbimit Policor të Kosovës, ashtu si është ndryshuar me Rregulloren e UNMIK-ut Nr. 2008/17. Shih: http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2005regs/RE2005_54.pdf.

⁶⁷ Shih nenin 7.4 të Ligjit për policinë, të vitit 2008, dhe nenin 4.1 të Udhëzimit Administrativ nr. 08/2009 MPB - 02/2009 MAPL për Këshillat komunal për siguri në bashkësi, që e nxorën Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe Ministria e Punëve të Brendshme.

⁶⁸ Që e nxorën së bashku Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal dhe Ministria e Punëve të Brendshme më 20 mars 2009.

⁶⁹ Neni 5.1 i Udhëzimit Administrativ Nr. 08/2009.

⁷⁰ Duke përfshirë këtu kryetarin e komunës, komandantin e stacionit të policisë, nga një përfaqësues të secilës bashkësi fetare të komunës, një përfaqësues të Forcës së sigurisë të Kosovës, një përfaqësues të Komitetit lokal për siguri publike, një përfaqësues të Ekipit veprues për siguri në bashkësi, një përfaqësues nga Sektori i emergjencave civile komunale, nga një përfaqësues të secilit komunitet etnik dhe pesë përfaqësues të shoqërisë civile.

⁷¹ Hani i Elezit/Deneral Jankovic dhe Shtërpca/Štrpce.

komunitete joshumicë, serbët përfaqësohen në të gjithë këshillat e themeluar të sigurisë. Romët marrin pjesë në Gjilan/Gnjilane⁷² së bashku me turqit dhe në Novobërdë/Novo Brdo dhe Kamenicë/Kamenica së bashku me shqiptarët. Në Viti/Vitina nuk janë të përfaqësuar romët, kroatët dhe goranët, dhe në Ferizaj nuk janë të përfaqësuar boshnjakët, turqit dhe goranët, derisa ende duhet të emërohet një përfaqësues nga komuniteti rom, ashkali dhe egjiptian.

Në rajonin e Mitrovicës/Mitrovica, derisa asnjë nga komunat veriore nuk e ka themeluar këtë mekanizëm, komuna e Mitrovicës/Mitrovica dhe Vushtrrisë/Vučitrn vepruan në pajtim me Udhëzimin Administrativ 2009/08.⁷³ Kryetarët e komunave ose zëvendësit e tyre i kryesojnë mbledhjet e këshillit të sigurisë në Mitrovicë/Mitrovica dhe Vushtrri/Vučitrn dhe niveli i përfaqësimit të komuniteteve joshqiptare është relativisht adekuat.⁷⁴ Vlen të përmendet që në këshillin e sigurisë në Vushtrri/Vučitrn marrin pjesë edhe përfaqësuesit e bashkësisë islame, kurse përfaqësuesit e kishës ortodokse serbe ende nuk janë propozuar.

Në rajonin e Pejës/Peć, këshillat e sigurisë deri tani janë themeluar në komunën e Pejës/Peć, Junikut/Junik dhe Istogut/Istok. Megjithatë, komunitetet joshumicë janë të përfaqësuar vetëm në komunën e Pejës/Peć dhe Istogut/Istok pasi që në komunën e Junikut/Junik jetojnë vetëm shqiptarët.

Në rajonin e Prishtinës/Priština, të gjitha komunat kanë këshill të sigurisë që e kryeson kryetari i komunës. Mirëpo, disa komuna nuk i përfshijnë të gjitha komunitetet që jetojnë në to. Në veçanti, Prishtina/Priština i lë anash egjiptianët, Shtimja/Štimlje serbët, kurse Lipjani/Lipljan turqit, romët, si dhe përfaqësuesit e bashkësive të krishtera ortodokse dhe katolike.

Në rajonin e Prizrenit/Prizren, të gjitha komunat kanë këshill të sigurisë, me përjashtim të Gjakovës/Đakovica dhe Mamushës/Mamuša/Mamuša.⁷⁵ Kryesuesi i këshillit dallon dhe mund të jenë kryetari i komunës, zëvendësi i tij apo drejtori për emergjenca dhe siguri. Duket që të gjitha komunat garantojnë përfaqësim të duhur të të gjitha komuniteteve, përveç Suharekës/Suva Reka dhe Malishevës/Malisevo ku nuk është i përfshirë komuniteti rom.

Këshillat e sigurisë, në rregullimin e tyre të ri institucional,⁷⁶ janë themeluar shumë rishtas. Kjo nënkupton që do të nevojitet kohë për ta bërë një vlerësim më të hollësishëm të funksionimit të këtij organi. Në shikim të parë, këshillat e sigurisë duken të jenë një mekanizëm i vlefshëm për forcimin dhe promovimin e dialogut mes komuniteteve, institucioneve komunale dhe policisë. Përkundër faktit që nganjëherë

⁷² Në komunën e Gjilanit/Gnjilane, serbët janë të përfaqësuar vetëm përmes nënkryetarit për komunitete dhe kryesuesit të zyrës komunale për komunitete.

⁷³ Në Vushtrri/Vučitrn, këshilli i sigurisë u ri-themelua pas miratimit të Udhëzimit Administrativ nr. 2009/08, por me një përbërje tjetër. Në Mitrovicë/Mitrovica, këshilli i sigurisë nuk kishte ekzistuar para miratimit të Udhëzimit Administrativ nr. 2009/08. Në Skenderaj/Srbica, këshilli i sigurisë ishte themeluar mirëpo nuk ishte mbledhur rregullisht.

⁷⁴ Në pjesën jugore të Mitrovicës/Mitrovica jetojnë vetëm disa familje serbe, duke e bërë të vështirë të arrihet përfaqësimi i komunitetit serb.

⁷⁵ Komuna nuk e ka themeluar ende këshillin e sigurisë por vazhdon ta mbajë komitetin e dikurshëm lokal për siguri publike, edhe pse joaktiv, që ishte themeluar para njohjes së Mamushës/Mamuša/Mamuša si komunë të mirëfilltë.

⁷⁶ Siç përcaktohet me Ligjin për policinë, të vitit 2008.

nuk janë të përfaqësuar të gjitha komunitetet, përfaqësuesit e komuniteteve në përgjithësi marrin pjesë në mbledhje në mënyrë konstruktive, si dhe merren në mënyrë proaktive me çështjet me interes të përbashkët.

Duke pasur parasysh të mësipërmen, OSBE-ja rekomandon që duhet të theksohet edhe më shumë garantimi i përfaqësimit të drejtë të të gjitha komuniteteve që jetojnë në komuna të ndryshme, me vëmendje të veçantë për komunitetet më të cenueshme. Gjithashtu, OSBE-ja i nxit institucionet komunale që ta shfrytëzojnë dhe forcojnë edhe më tej këtë mekanizëm në mënyrë që të rriten mundësitë për dialog ndëretnik. Në fund, institucionet e nivelit lokal këshillohen që të kërkojnë përkrahje nga niveli qendror për t'i aftësuar pjesëmarrësit në mënyrë të duhur, duke garantuar kështu funksionimin edhe më të mirë të mekanizmit.

3. MEKANIZMAT E PADETYRUESHËM

3.1 ZYRA KOMUNALE PËR KOMUNITETE

Sipas Rregullores së UNMIK-ut nr. 2007/30, zyra komunale për komunitete (zyra për komunitete) është përgjegjëse për përmirësimin e mbrojtjes së të drejtave të komuniteteve dhe sigurimin e qasjes së barabartë të komuniteteve në shërbimet publike në nivel komunal.⁷⁷ Në mënyrë që kjo të arrihet, zyra për komunitete është pjesë integrale e komunës dhe e strukturës së administratës komunale dhe shefi i saj është anëtar i bordit të drejtorëve të komunës sipas detyrës zyrtare.⁷⁸ Ligji për vetëqeverisje lokale, i vitit 2008, mbetet i heshtur përkitazi me institucionalizimin e zyrave për komunitete, duke ua lënë komunave vendimin për themelimin e kësaj zyre. Më 22 tetor 2008, me nismën e OSBE-së, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal nxori udhërrëfyes që i udhëzojnë komunat që t'i mbajnë zyrat për komunitete në ato komuna ku ato ishin themeluar para miratimit të Ligjit për vetëqeverisje lokale, të vitit 2008.

Si rezultat, të gjitha komunat që më parë kishin pasur zyra për komunitete i mbajtën ato.⁷⁹ Megjithatë, në mungesë të një reference mbarë-kosovare dhe të obligueshme me ligj, statuti i komunës bëhet burim kryesor i dispozitave ligjore për zyrat për komunitete. Vetëm 15 nga 26 komuna ku më parë kishte pasur zyra për komunitete i kanë përfshirë këto zyra edhe në statutin e tyre. Prandaj, ende ekziston rreziku që ky mekanizëm mund të shfuqizohet.

Në rajonin e Gjilanit/Gnjilane, të gjitha komunat që më parë kishin pasur zyra për komunitete i kanë mbajtur ato. Mirëpo, ruajtja e tyre mbështetet në baza të pasigurta pasi që asnjë nga komunat, me përjashtim të Ferizajt/Uroševac dhe Gjilanit/Gnjilane, nuk i ka përfshirë zyrat për komunitete në statutin e tyre. Për më tepër, zyra për komunitete vepron sipas mandatit të saj vetëm në Ferizaj/Uroševac. Në shumë komuna,

⁷⁷ Neni 23, paragrafët 10 deri 13, Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2007/30.

⁷⁸ *Po aty*.

⁷⁹ Derisa zyra për komunitete ishte paraparë me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2007/30, Ligji për vetëqeverisje lokale, i vitit 2008, nuk përmban kurrfarë reference për këtë organ.

përbërja e zyrës nuk e pasqyron karakterin etnik të komuniteteve që jetojnë aty.⁸⁰ Sa i përket funksionimit të zyrës, shumë zyra për komunitete në rajon kanë pasur vështirësi veçanërisht për shkak të mungesës së personelit si rezultat i bojkotit të punonjësve serbë.⁸¹

Në rajonin e Mitrovicës/Mitrovica, zyrat për komunitete ekzistojnë në të gjitha komunat. Megjithatë, rregullimi institucional i pjesës veriore të qytetit të Mitrovicës/Mitrovica dhe i tri komunave veriore⁸² dallon në masë të madhe nga modeli i zakonshëm. Zyrat për komunitete të themeluara në Zubin Potok, Leposaviq/Leposavić dhe Zveçan/Zvečan ofrojnë një numër të madh të shërbimeve që shkojnë përtej atyre që zakonisht i ofrojnë ZKK-të, si dhe ndërlidhen drejtpërdrejtë me ministrinë gjegjëse në Prishtinë/Priština. Kjo ndodh për shkak se banorët shqiptar nuk bashkëpunojnë me tri komunat e udhëhequra nga serbët.

Derisa në Zubin Potok komunitetet joserbe i shohin përfaqësuesit e tyre si të ligjshëm, zyrat e komunitetit në Leposaviq/Leposavić dhe Zveçan/Zvečan përballen me një deficit demokratik. Pjesëtarët e stafit të zyrave për komunitete në këto dy komuna nuk janë zgjedhur, meqë ata janë formalisht shërbyes civilë. Megjithatë, për shkak të vakumit politik si rezultat i vendimit të Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së për të anuluar rezultatet e zgjedhjeve lokale të vitit 2007, zyrat për komunitete shpeshherë marrin vendime që kanë të bëjnë me politika, duke i tejkalluar në këtë mënyrë atributet e tyre të shërbyesve civilë. Prandaj, efektiviteti i këtyre zyrave pengohet nga perceptimi i komunitetit për mungesë të ligjshmërisë politike. Të tri komunat në jug të lumit Ibër (Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica dhe Vushtrria/Vučitrn) kanë përfshirë zyrat për komunitete në statutet e tyre. Ndonëse operojnë pa përshkrim të detyrave të punës, zyrat për komunitete në këto tri komuna jugore janë në funksionim të plotë dhe i përfaqësojnë drejtë të gjitha komunitetet me banim në atë zonë të përgjegjësisë.⁸³

Në rajonin e Pejës/Peć, themelimi i zyrave për komunitete parashihet me statute komunale në të gjitha komunat përveç në Junik/Junik.⁸⁴ Me përjashtim të Deçanit/Dečane, ato të gjitha funksionojnë në bazë të përshkrimit të detyrave të punës. Përbërja e tyre është në pajtueshmëri me parimin e përfaqësimit të drejtë të të gjitha komuniteteve në organe publike. Ndryshimet politike dhe ligjore të vitit 2008 nuk kanë pasur ndikim të konsiderueshëm në funksionimin e zyrave për komunitete në tërë rajonin. Performanca e zyrave është raportuar të jetë adekuate për nevojat e komuniteteve.

⁸⁰ Në Gjilan/Gnjilane, për shembull, nuk janë të përfaqësuar romët dhe turqit edhe pse përfaqësojnë një popullsi relativisht të madhe në këtë komunë. Në Novobërdë/Novo Brdo, serbët nuk janë të përfaqësuar në zyrën për komunitete për shkak të bojkotit që pjesërisht është në vazhdim e sipër.

⁸¹ Kjo është situata në komunën e Shtërpçës/Štrpce, Kamenicës/Kamenica dhe Gjilanit/Gnjilane. Në Novobërdë/Novo Brdo, ende nuk ka zyre funksionale për komunitete, mirëpo kryetari i komunës e ka theksuar rishtas që do ta rihapë postin sa me shpejt që të jetë e mundur.

⁸² Komuna e Leposaviqit/Leposavić, Zubin Potokut dhe Zveçanit/Zvečan, nuk i kanë miratuar statutet komunale bazuar në rregulloret e UNMIK-ut që nga 2006, e as që e zbatojnë legjislacionin e miratuar pas ndryshimeve politike të 2008.

⁸³ Me përjashtim të Vushtrrisë/Vučitrn ky zyra për komunitete përfaqësohet vetëm nga serbët, përkundër numrit të madh të popullatës rome, ashkali dhe turke.

⁸⁴ Juniku/Junik është komunë njëetnike, e banuar vetëm nga shqiptarët.

Në rajonin e Prishtinës/Priština, vazhdojnë të mbesin të gjitha zyrat për komunitete që ekzistojnë më herët⁸⁵ dhe të njëjtat tani parashihen me statute komunale, ku saktësohet funksionimi i tyre në bazë të përshkrimit të detyrave të punës. Veç kësaj, në komunën e Fushë Kosovës/Kosovo Polje, zyrat për komunitete janë avancuar në drejtori komunale. Në tërë rajonin përbërja dhe përfaqësimi etnik janë në nivel të duhur, përveç në Fushë Kosovë/Kosovo Polje, ku boshnjakët dhe egjiptianët nuk janë të përfaqësuar. Duket se as bojkoti i serbëve e as baza diskutabile ligjore sipas së cilave bazohen aktualisht zyrat për komunitete nuk kanë pasur ndikim të konsiderueshëm në funksionimin e këtij organi.⁸⁶ Megjithatë, në Graçanicë/Gračanica, stafi në zyrat për komunitete është zvogëluar nga 34 punonjës në 20 dhe në Fushë Kosovë/Kosovo Polje zyrtari për komunitete punon me gjysmë orari.⁸⁷ Në të dy rastet, është vështirë të thuhet se në çfarë mase kjo situatë mund lidhet në mënyrë të drejtpërdrejtë me bojkotin e serbëve dhe me ndryshimet politike dhe ligjore të vitit 2008.

Në rajonin e Prizrenit/Prizren, zyrat për komunitete vazhdojnë të jenë operacionale në të gjitha komunat.⁸⁸ Në komunën e Gjakovës/Đakovica, Mamushës/Mamuša/Mamuša dhe të Rahovecit/Orahovac zyrat për komunitete janë institucionalizuar me statute përkatëse. Në Prizren dhe Rahovec/Orahovac, zyrat për komunitete funksionojnë në bazë të përshkrimit të detyrave të punës. Në komunën e Dragashit/Dragaš, përkundër numrit të madh të komuniteteve joshumicë dhe pavarësisht funksionimit të plotë të zyrës, zyra për komunitete nuk parashihet me statut si dhe nuk funksionon në bazë të kushteve të referencës. Vetëm në zyrat për komunitete në Prizren, Dragash/Dragaš dhe Gjakovë/Đakovica, të gjitha komunitete janë të përfaqësuara në mënyrë të drejtë.⁸⁹ Zhvillimet politike dhe ligjore të vitit 2008 nuk kanë pasur ndikim në performancën e zyrave për komunitete, e cila në përgjithësi vlerësohet që i plotëson nevojat e komuniteteve.⁹⁰

Përkundër vlerësimit përgjithësisht pozitiv përkitazi me funksionimin e zyrave për komunitete, performanca e gjysmës së tyre është dobësuar në mungesë të përshkrimit të

⁸⁵ Domethënë, në Prishtinë/Priština, Obiliq/Obilić, Lipjan/Lipljan, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, gjersa në komunën e Shtimes/Štimlje zyrat për komunitete janë themeluar në gusht të vitit 2009. Në Podujevë/Podujevo autoritetet komunale gjithmonë kanë pretenduar se numri i komuniteteve joshumicë nuk është i mjaftueshëm (0,4 për qind e popullatës së gjithmbarshme me 722 romë dhe ashkali dhe tetë serbë) për të justifikuar themelimin e ndonjë mekanizmi, përveç këshillit për komunitete dhe zyrtarit komunal për komunitete.

⁸⁶ Me përjashtim të vetëm të Shtimes/Štimlje, ku kanë dështuar përpjekjet për të krijuar një zyre të veçantë.

⁸⁷ Megjithatë ai kompensohet në bazë të orarit të plotë. Interesat e komuniteteve pësojnë nga ky *status quo*, dhe ankesat janë të shpeshta. Kryetari i komunës deri më sot nuk ka iniciuar asnjë procedurë disiplinore ndaj bartësit të pozitës.

⁸⁸ Me përjashtim të Suharekës/Suva Reka ku për shkak të numrit të ulët të komuniteteve joshumicë, çështjet që kanë të bëjnë me komunitetet, si më herët ashtu dhe tani, trajtohen nga zyrtari komunal për kthime.

⁸⁹ Zyrat për komunitete në Rahovec/Orahovac dhe Malishevë/Mališevo nuk përfaqësojnë komunitetin rom, ashkali dhe egjiptian.

⁹⁰ Stafi i zyrës për komunitete në Gjakovë/Đakovica ka qenë në mënyrë aktive i angazhuar në rilokimin e personave që jetojnë në kushte të skajshme në vendbanimin Kolonia. Kjo zonë është e banuar me romë dhe egjiptianë të cilët nuk kanë status të banimit dhe qasje bazike në shërbime. Për shkak të rolit aktiv të luajtur na zyra për komunitete, komuna së fundi ka ndarë një copë toke komunale për ndërtimin e shtëpive individuale për banorët. Në komunën e Prizrenit/Prizren, zyra për komunitete së fundi ka lehtësuar kontaktet ndërmjet serbëve dhe KEK-ut në lidhje me çështjen e shkyçjeve nga rrjeti i energjisë elektrike.

detyrave të punës. Kjo rëndohet më tej me faktin se Ligji i vitit 2008 për vetëqeverisje Lokale nuk e përfshin këtë mekanizëm dhe nuk e përkufizon mandatin e tij. Buxheti i kufizuar është arsye tjetër për t'u llogaritur për ndikimin e tij të pjesshëm në zyrat për komunitete. Arsyet tjera përfshijnë mungesën e stafit profesionist dhe mungesën e stafit pas bojkotit të punonjësve serbë, gjë që ka prekur disa rajone më shumë se tjerat⁹¹.

Në përgjithësi, me kalimin e viteve, qasja e komuniteteve në shërbime komunale është lehtësuar shumë falë punës së zyrave për komunitete. Prandaj, OSBE-ja fuqimisht rekomandon që institucionet e nivelit qendror të ri-institucionalizojnë pozitën e zyrave në mënyrë që të sigurohet se vazhdimësia e këtij mekanizmi të vlefshëm nuk mbetet në mëshirën e vendimeve komunale. Në ndërkohë, institucionet e nivelit qendror duhet t'i sigurojnë zyrave për komunitete mjetet e duhura financiare për kryerjen e detyrave mandatit të tyre dhe për trajnime profesionale. Për më tepër, institucionet qendrore dhe lokale duhet të shtojnë aktivitete e tyre me synim të fuqizimit të këtij mekanizmi të rëndësishëm të pjesëmarrjes dhe duhet të sigurojnë se zyrat për komunitete perceptohen si mjet tërësisht funksional dhe përgjegjës ndaj nevojave të komuniteteve. Në këtë kuptim, përfaqësuesit komunalë inkurajohen që në bashkëpunim me zyrat për komunitete të krijojnë marrëdhënie me komunitetet joshumicë. Ministria për Administrimin e Pushtetit Lokal bart përgjegjësinë kryesore për të siguruar rrjedhë transparente të informatave dhe udhëzimeve të nevojshme për zyrat për komunitete.

3.2 ZYRTARI KOMUNAL PËR KTHIM

Detyrat kryesore të zyrtarit komunal për kthim (zyrtarit për kthim) përfshijnë sigurimin e mbështetjes për kryetarin e komunës apo nënkryetarin e komunës për komunitete në organizimin dhe koordinimin e grupeve punuese komunale mbi kthimet, hartimin e strategjive komunale për kthimet, ndihmën për personat e zhvendosur në procesin e kthimit dhe, në përgjithësi, mbikëqyrjen e zbatimit e të gjitha projekteve të lidhura me kthimet.⁹² Ndryshe nga zyrat komunale për komunitete, pozita e zyrtarit për kthim nuk është përcaktuar me Rregulloren e UNMIK-ut 2007/30, si dhe nuk rregullohet me Ligjin mbi Vetëqeverisjen Lokale të vitit 2008. Ngjashëm me zyrën komunale për komunitete, pozita e zyrtarit për kthim është ruajtur në të gjitha komuna ku një e tillë kishte ekzistuar para vitit 2008.⁹³ Megjithatë, vetëm disa komuna⁹⁴ kanë siguruar bazat për krijimin e këtij mekanizmi në statutet e tyre komunale. Veç kësaj, duket se ekziston një tendencë për të përfshirë zyrtarin për kthim në zyrat komunale për komunitete,⁹⁵ meqë kjo pozitë bie në linjën buxhetore të zyrës për komunitete. Megjithatë, zyrtarët për kthim i japin llogari drejtpërdrejtë drejtorisë të administratës dhe personelit.

⁹¹ Rajonet e Mitrovicës/Mitrovica dhe Gjilanit/Gnjilane.

⁹² Pozitat e zyrtarit për kthim janë krijuar si reagim ndaj pengesave në zbatimin programeve për kthime të shkaktuara nga trazirat e marsit 2004. Ato bazohen në kërkesat e parashtruara në Planin për Zbatimin e Standardeve për Kosovën të vitit 2004, Standardi IV, Kthimi i qëndrueshëm dhe të drejtat e komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre, 1. Kthimi i qëndrueshëm, veprimi 1.5: “Çdo komunë me projekteve të pakryera apo të planifikuara të kthimit themelon dhe plotëson pozitat e Zyrtarit komunal për kthime, me Kushte përkatëse të Referencës”. http://www.unmikonline.org/pub/misc/ksip_eng.pdf.

⁹³ Shih Shtojcën 1. Përjashtimi i vetëm është komuna e Kaçanikut/Kacanik në rajonin e Gjilanit/Gnjilane ku pozita është zëvendësuar me pikën fokale për kthim.

⁹⁴ Duke përfshirë Skenderajn/Srbica, Prishtinën/Priština, Pejën/Peć, Obiliqin/Obilić, Fushë Kosovën/Kosovo Polje dhe Deçanin/Dečane.

⁹⁵ Qarkorja e Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal, datë 22 tetor 2008, përcakton që “zyrtarët komunalë për kthim [kanë] vendndodhje institucionale brenda zyrës komunale për komunitete [...]”.

Në rajonin e Gjilanit/Gnjilane, bojkoti i punonjësve serbë ka pasur ndikim në efikasitetin e zyrës.⁹⁶ Në komunën e Gjilanit/Gnjilane, zyrtari serb për kthim i cili kishte bojkotuar për disa muaj autoritetet komunale dhe kishte bashkëpunuar vetëm me disa organizata ndërkombëtare, është pezulluar zyrtarisht nga detyra më 1 qershor 2009. Në komunat tjera situata duket të jetë më pozitive. Në komunën e Novobërdës/Novo Brdo dhe Ferizajt/Uroševac, performanca e zyrtarëve për kthim është e kënaqshme. E njëjta vlen edhe për Vitinë/Vitina, ndonëse barriera gjuhësore mbetet pengesë e madhe.⁹⁷ Ndryshe, performanca e zyrtarit për kthim në Shtërpcë është e pamjaftueshme. Së fundi, sinjale pozitive kanë ardhur nga Kamenica/Kamenica, ku zyrtari për kthim ka rritur aktivitetet e tij të komunikimit dhe ka përfunduar projekt-strategjinë komunale për kthime.

Në rajonin e Mitrovicës/Mirovica, meqë zyrtarët për kthim i përkasin komunitetit shqiptar, bojkoti i punonjësve serbë nuk ka pasur ndikim në zyrat të cilat vazhdojnë të jenë funksionale në të gjashtë komunat në rajon. Për shkak të situatës politike, posaçërisht në komunën e Mitrovicës/Mitrovica dhe në tri komunat veriore, puna e zyrtarëve për kthim është më e komplikuar se kudo tjetër në Kosovë. Për më tepër, ekziston një lidhje ndërmjet rezultateve kryesisht të pamjaftueshme të arritura nga zyrtarët për kthim, komunikimit të kufizuar me Ministrinë për Komunitete dhe Kthim dhe vonesës së institucioneve të nivelit qendror në miratimin e projekteve që kanë të bëjnë me kthimet. Kjo rritë frustrimin e zyrtarëve dhe ulë kredibilitetin e tyre.

Në rajonin e Pejës/Peć, situata është e ngjashme me rajonin e to Mitrovicës/Mitrovica. Ndryshimet politike nuk kanë pasur ndikim të konsiderueshëm negativ në performancën e zyrtarëve për kthim. Të gjitha komunat kanë mbajtur pozitën e zyrtarit për kthim, gjersa dy prej tyre i kanë përfshirë ato në statute⁹⁸ dhe tri prej tyre i kanë hartuar përshkrimet e detyrave të punës.⁹⁹ Përfshirja e zyrtarëve për kthim në zyrat komunale për komunitete pjesërisht kanë kufizuar aktivitete e këtij mekanizmi. Në anën pozitive, ka raste në komunën e Pejës/Peć ku kryetari i komunës i ka deleguar përgjegjësitë për kthim dhe riintegrimin e përfituesve të projekteve të kthimit në Kosovë te zyrtari për kthim.

Në rajonin e Prishtinës/Priština, komuna e Fushë Kosovës/Kosovo Polje, zyrtari serb për kthim, ndonëse ishte në listë të pagave, nuk paraqitet në punë. Në anën tjetër, një shqiptar ushtrues detyre i zyrtarit për kthim është shumë dinamik, përkundër faktit se ai nuk merr asnjë kompensim shtesë për punën e tij. Në Obiliq/Obilić, vendimi për të bashkuar zyrtarin për kthim me zyrën për komunitete është pranuar nga zyrtari serb për kthim, ndërsa zyrtari shqiptar për kthim nuk e ka pranuar këtë zhvillim. Në përgjithësi, duke se komunat në këtë rajon nuk ofrojnë mbështetje të konsiderueshme për zyrtarët për kthim. Prandaj, cilësia e performancës së tyre mbetet kryesisht e pamjaftueshme.

⁹⁶ Zyrtari serb për kthim në Gjilan/Gnjilane tani është kthyer në pozitën e tij, një asistent i ri komunal për kthim ka filluar punën në tetor 2008 në Novobërdë/Novo Brdo, gjersa posti në Shtërpcë/Štrpce tani është plotësuar me një shqiptar.

⁹⁷ Zyrtari për kthim është shqiptar me zotërim të dobët të gjuhës serbe, gjë që e parandalon atë nga ndërveprimi i drejtpërdrejtë me komunitetet e kthyera.

⁹⁸ Pejë/Peć dhe Deçan/Dečane.

⁹⁹ Pejë/Peć, Klinë/Klina dhe Istog/Istok.

Në rajonin e Prizrenit/Prizren, me përjashtim të Mamushës/Mamuşa/Mamuša,¹⁰⁰ të gjitha komunat kanë emëruar zyrtarë për kthim, ndonëse kjo pozitë nuk parashihet me statute të komunave. Megjithatë, zyrat përgjithësisht funksionojnë në mënyrë të kënaqshme. Për shembull, në komunën e Rahovecit/Orahovac ishin dy zyrtarë për kthim deri në prill të vitit 2008, një shqiptar dhe një serb, ka mbetur vetëm zyrtari shqiptar për kthim meqë zyrtari serb është emëruar si kryesues i zyrës komunale për komunitete. Përkundër këtij ndryshimi, aktivitetet e zyrave për komunitete dhe zyrtarëve për kthim, i përmbushin obligimet komunale për të trajtuar çështjet që kanë të bëjnë me kthim në mënyrë relativisht adekuate. Në Dragash/Dragaš dhe Suharekë/Suva Reka, zyrtarët për kthim janë plotësisht funksionalë, ndërsa në Gjakovë/Đakovica kjo pozitë është e paplotësuar prej marsit të vitit 2009.

Në përgjithësi, performanca e zyrtarëve për kthim vetëm në një masë të kufizuar ka qenë e ndikuar nga ndryshimet politike dhe ligjore të vitit 2008 në Kosovë. Baza e paqartë ligjore në të cilën zyra është mbështetur gjithmonë si rrjedhojë e faktit se parashihet me dokument parimor¹⁰¹ e jo me ligj, pjesërisht është arsye për moralin dhe përkushtimin e ulët të stafit në kryerjen e detyrave të tyre. Vonesat në miratimin e projekteve të kthimit në nivel qendror janë arsye për kredibilitetin e kufizuar që të kthyerit u japin zyrtarëve për kthim. Në komunat ku pozita e zyrtarit për kthim është plotësisht funksionale, kjo më tepër ndodhë për shkak të personalitetit të bartësit të pozitës sesa mbështetjes dhe asistencës së ofruar te ai/ajo nga institucionet e nivelit komunal dhe qendror.

OSBE-ja rekomandon që institucionet qendrore të ndërmarrin hapa të domosdoshëm ligjorë për t'i siguruar zyrtarit për kthim bazën valide ligjore për kryerjen e detyrave, së paku në të gjitha komunat ku çështjet e kthimit vihen në pyetje. Shpeshherë komunikimi i kufizuar ndërmjet Ministrisë për Komunitete dhe Kthim dhe zyrtarëve komunalë për kthim është shqetësues dhe duhet të përmirësohet. Në nivel lokal, OSBE-ja rekomandon që mos bashkohen zyrtari komunal për kthim me zyrën komunale për komunitete apo ndonjë organ tjetër komunal, së paku jo në komunat ku portofolio e kthimit meriton vëmendje të veçantë. Bashkimi i dy zyrave me gjasë do të nxitë zvogëlim buxhetor për dy komponentët (qasja në shërbime dhe kthim).

3.3 GRUPET PUNUESE KOMUNALE PËR KTHIME

Grupi punues komunal për kthimet (grupi punues komunal) është forum lokal për koordinimin dhe zbatimin e çështjeve, projekteve dhe aktiviteteve të lidhura me kthimet të parapara me Doracakun e rishikuar për Kthim të Qëndrueshëm 2006.¹⁰² Grupi punues komunal përbëhet nga zyrtarë lokalë komunalë, përfshirë zyrtarin komunal për kthime dhe zyrën për komunitete, Policinë e Kosovës, komunitetet dhe përfaqësues të personave të zhvendosur, si dhe përfaqësues të organizatave ndërkombëtare, duke përfshirë UNMIK-un, UNHCR-në dhe agjenci tjera të OKB-së, OSBE-në dhe organizatat tjera relevante joqeveritare dhe grupet e shoqërisë civile.¹⁰³ Kohë pas kohe,

¹⁰⁰ Arsyet për këtë janë me faktin e mungesës së personave të zhvendosur nga komuna e Mamushës/Mamuša.

¹⁰¹ Siç është theksuar më lart, pozita e zyrtarit për kthime është themeluar me Planin për Zbatimin e Standardeve për Kosovën, dhe kurrë nuk është formalizuar me ligj apo akt nënligjor.

¹⁰² http://www.unmikonline.org/srsg/orc/documents/Manual_ENG.pdf.

¹⁰³ Shih faqen 13 të Doracaku i rishikuar për kthim të qëndrueshme të vitit 2006.

në seanca janë ftuar edhe përfaqësuesit e Ministrisë për Komunitete dhe Kthim dhe Ministrisë së Administrimit të Pushtetit.

Në rajonin e Gjilanit/Gnjilane, grupi punues komunal në përgjithësi është themeluar dhe është funksional.¹⁰⁴ Zakonisht, kryetarët e komunave dhe nënkryetarët e komunave për komunitete i kryesojnë takimet.¹⁰⁵ Komunitetet përfaqësohen në mënyrë të kënaqshme në këtë mekanizëm, ndonëse përfaqësuesit e komunitetit rom shpeshherë marrin pjesë vetëm kur në diskutime përfshihen shqetësimet e lidhura me komunitetin e tyre.¹⁰⁶ Në komunën e Vitisë/Vitina, komuniteti kroat nuk ka përfaqësues që merr pjesë rregullisht në takimet e grupit punues.

Në rajonin e Mitrovicës/Mitrovica, për shkak të bojkotimit të institucioneve të Kosovës në komunat veriore, grupi punues komunal është themeluar vetëm në tri komunat jugore. Në komunat e Mitrovicës/Mitrovica dhe Skenderajt/Srbica, nënkryetari shqiptar i komunës i kryeson takimet, derisa në komunën e Vushtrisë/Vuçitrn, kryetari i komunës merr pjesë në to rregullisht. Shqiptarët, serbët dhe ashkalitë përfaqësohen në të gjitha komunat. Turqit, boshnjakët, dhe romët marrin pjesë rregullisht në grupin punues komunal në Mitrovicë/Mitrovica, përderisa në Vushtri/Vuçitrn, turqit dhe romët nuk marrin pjesë.

Në rajonin e Pejës/Peć, vetëm me përjashtim të Junikut/Junik, të gjitha komunat kanë themeluar grupet punuese komunale. Në Deçan/Deçane, megjithëse është themeluar grupi punues komunal, ai nuk funksionon për shkak të mungesës së përfaqësuesve të personave të zhvendosur. Në Istog/Istok dhe komunën e Pejës/Peć, nënkryetari për komunitete dhe zyrtari komunal për komunitete, që të dy këta i kryesojnë takimet dhe i përkasin komunitetit egjiptian. Përfaqësimi duket të jetë problematik sa i përket komunitetit ashkali dhe egjiptian, disa prej të cilëve deklarohen që i përkasin të dy komuniteteve. Në komunën e Pejës/Peć, mekanizmi ka dështuar ta sigurojë përfaqësimin e plotë të personave të zhvendosur nga të gjitha komunitetet: komunitetet e vetme, të cilat kanë marr pjesë në grupin punues komunal janë serbët dhe nganjëherë romët, përderisa boshnjakët, ashkalitë dhe egjiptianët nuk janë përfaqësuar fare.

Në rajonin e Prishtinës/Priština, me përjashtim të Glogocit/Glogovac,¹⁰⁷ të gjitha komunat kanë formuar grupet punuese komunale. Kryesues zakonisht janë kryetarët apo nënkryetarët. Vetëm në komunën e Lipjanit/Lipljan, nënkryetari serb për komunitete i kryeson takimet e grupit punues komunal. Përfaqësimi i komuniteteve në këtë rajon duket të jetë problematik. Ndonëse, një numër komunitetesh rregullisht marrin pjesë në mbledhjet përkatëse, ka mungesë të përfaqësimit të egjiptianëve në Fushë Kosovë/Kosovo Polje, shqiptarëve në dhe turqve në Lipjan/Lipljan, të romëve dhe ashkalive dhe boshnjakëve në Obiliq/Obilić,¹⁰⁸ dhe të serbëve e romëve në komunën e Shtimes/Štimlje.

¹⁰⁴ Grupi punues komunal nuk është themeluar në Han të Elezit/Deneral Janković dhe Kaçanik/Kaçanik, meqë ato janë pothuajse tërësisht të banuara me shqiptarë. Në komunën e Shtërpçës/Štrpce, grupi punues për kthime nuk funksionon prej 2007 për shkak të situatës komplekse politike në komunë pas bojkotit të zgjedhjeve lokale të nëntorit të vitit 2007 të serbëve dhe zgjedhjeve lokale serbe në maj 2008.

¹⁰⁵ Në Ferizaj/Uroševac grupi punues kohë pas kohe kryesohet nga zyrtari komunal për kthime.

¹⁰⁶ I tillë është rasti në Novobërdë/Novo Brdo dhe Kamenicë/Kamenica.

¹⁰⁷ Glogoci/Glogovac është gjithashtu komunë njëetnike shqiptare.

¹⁰⁸ Përfaqësuesi i këtyre komuniteteve nuk merr pjesë rregullisht në këto takime. Megjithatë, OSBE-ja ka vërejtur që zyra për komunitete në përgjithësi përfaqëson interesin e këtyre komuniteteve.

Në rajonin e Prizrenit/Prizren, pjesa dërmuese e komunave¹⁰⁹ e kanë themeluar këtë forum, që zakonisht kryesohet nga kryetarët e komunave ose nënkryetarët për komunitete, me mbështetjen e zyrtarëve komunal për kthim dhe zyrave për komunitete. Me përjashtim të Dragashit/Dragaš,¹¹⁰ në takime marrin pjesë pothuajse vetëm serbët.¹¹¹ Megjithatë, në komunën e Rahovecit/Orahovac, për shkak të bojkotimit të komunitetit serbë, vetëm përfaqësuesit e personave të zhvendosur, të cilët jetojnë jashtë Kosovës marrin pjesë në takime, përderisa ata, të zhvendosurit brenda vendit dhe aktualisht duke jetuar në Rahovec/Orahovac kanë refuzuar që të marrin pjesë.

Zhvillimet politike gjatë vitit 2008 në Kosovë kanë ndikuar dukshëm në funksionimin e grupeve punuese komunale. Megjithatë, personat e zhvendosur nga të gjitha komunitetet marrin pjesë vetëm ndonjëherë në grupet punuese komunale. Në përgjithësi, perceptimi i përgjithshëm se gjendja ekzistuese nuk do të ndryshojë sa i përket procesit të kthimit e sqaron uljen e ngadalshme por të vazhdueshme të pjesëmarrjes. Çështjet tjera logjistike lidhur me udhëtimin dhe organizimin e mbledhjeve llogariten si shkaqe për anulime në moment të fundit të shumë takimeve të grupit punues komunal.

Institucioneve të nivelit lokal dhe qendror,¹¹² iu përkujtohen obligimet e tyre kundruall refugjatëve dhe personave të zhvendosur dhe ato duhet të sigurojnë që procesi i kthimit ta rifitoj shpejtësinë. Institucionet lokale duhet të garantojnë përfaqësim efektiv të të gjithë personave të zhvendosur në kuadër të grupit punues komunal, duke përfshirë sigurimin e mbështetjes së domosdoshme financiare dhe logjistike.

4. PËRFUNDIMET

Korniza ekzistuese ligjore e Kosovës përcakton bazën për sigurimin e mbrojtjes së të drejtave të komuniteteve dhe pjesëmarrjen efektive të komuniteteve në proceset vendimmarrëse në nivelin lokal. Megjithatë, korniza ligjore nuk është duke u zbatuar në mënyrë adekuate. Prandaj, mekanizmat ekzistues nuk u sigurojnë gjithmonë komuniteteve mbrojtje të duhur dhe efektive e as nuk e garantojnë pjesëmarrjen e tyre. Përgjithësisht, ndryshimet e shfaqura në skenën politike kanë kontribuar shumë në zvogëlimin e kapaciteteve të mekanizmave të pjesëmarrjes, kryesisht për shkak të bojkotimit të komuniteteve serbë dhe romë në njërën anë, dhe mungesës së fuqizimit të përfaqësuesve të komuniteteve nga udhëheqësit komunal në anën tjetër. Rrallëherë riorganizimi i vendimeve që kanë ndikim në përfaqësuesit e joshumicës është bërë në bazë të vlerësimeve të punës së mirëfilltë dhe shpeshherë konsideratat politike kanë rezultuar me stagnim.

¹⁰⁹ Me përjashtim të Mamushës/Mamuša/Mamuša dhe Malishevës/Mališevo.

¹¹⁰ Në komunën e Dragashit/Dragaš, komunitetet e përfaqësuara janë shqiptarët, boshnjakët dhe goranët, ndërsa asnjë serbë nuk merr pjesë në takim.

¹¹¹ Në komunën e Suharekës/Suva Reka, përfaqësuesi ashkali, i cili i përfaqëson komunitetet romë dhe ashkali merr pjesë kohë pas kohe në këto takime.

¹¹² Së pari dhe kryesorja, Ministria për Komunitete dhe Kthim, por gjithashtu qeveria, kryeministri i saj si dhe mekanizmat e komuniteteve pjesëmarrëse të nivelit qendror, duke përfshirë këshillin konsultativ për komunitete dhe zyrën për komunitetet në kuadër të zyrës së kryeministrit.

Mekanizmat jo të detyrueshëm, para së gjithash zyrtar komunal për kthim, kanë dëshmuar të jenë shumë të dobishme për ngritjen e pjesëmarrjes efektive të komuniteteve në nivel lokal, si dhe për t'iu siguruar komuniteteve shërbime të cilat ndryshe nuk do t'i kishin në dispozicion.¹¹³ Në Kosovë, ku marrëdhëniet ndëretnike dhe marrëdhëniet mes institucioneve dhe komuniteteve janë ende të brishta, këto mekanizma do të duhej të kishin një bazë ligjore solide. Gjithashtu, inkorporimi i zyrtarëve komunalë për kthim në zyrën komunalë për komunitete do të duhej të shmanget, posaçërisht në ato komuna ku portofolio i kthimit meriton kujdes të veçantë dhe linjat përkatëse buxhetore do të duhej të mbahen veçmas në mënyrë që të sigurohet më shumë liri për veprim si për çështjet e komunitetit ashtu dhe për ato të kthimit. Për më tepër, përkritazi me mekanizmat e detyrueshëm të zëvendëskryesuesit të kuvendit komunal për komunitete dhe nënkryetarit për komunitete të themeluar rishtazi, interpretimi më strikt i pragut të kërkuar prej dhjetë për qind për themelimin e këtyre mekanizmave ka mundësi që të parandalojë përfaqësimin dhe pjesëmarrjen në çështje publike të komuniteteve më të vogla në shumë komuna. Prandaj, një qasje fleksibile – duke e pasur gjithashtu parasysh edhe mungesën e një regjistrimi të përgjithshëm – ndoshta do të siguronte që përfaqësimi i komuniteteve të pasqyrojë diversitetin në komuna.

Në tërë Kosovën, komitetet për komunitete në përgjithësi janë themeluar dhe funksionojnë si dhe përfaqësojnë të gjitha komunitetet në mënyrë të kënaqshme, me përjashtim të malazezëve.¹¹⁴ Ndonëse i zëshëm dhe organizuar mirë, ky komunitet ende nuk përfaqësohet në mekanizmat e pjesëmarrjes të nivelit komunal siç është komiteti për komunitete. Vetëm në rajonin e Prishtinës, komitetet për komunitete duket të përballen me probleme të mëdha për shkak të mungesës së kualifikimit të pamjaftueshëm të anëtarëve të komitetit dhe mungesës së mjeteve financiare. Sa i përket ekuilibrit gjinor,¹¹⁵ përfaqësimi jo në nivel të duhur i përfaqësuesve të komuniteteve të gjinisë femërore kërkon masa të mirëfillta shtesë. Më saktësisht, duhet të bëhen më shumë përpjekje për shtimin e pjesëmarrjes së grave, të cilat i përkasin komuniteteve të cënueshme si komunitetit rom, ashkali dhe egjiptian.

Sa i përket mekanizmave të themeluara rishtas të zëvendëskryesuesve të kuvendit komunal për komunitete dhe nënkryetarit për komunitete, është shumë herët për të bërë vlerësim gjithëpërfshirës të punës së tyre ose për konkludime përfundimtare. Megjithatë, mund të thuhet që, derisa nënkryetarët për komunitete janë deri në njëfarë mase efikas në ngritjen e pjesëmarrjes së komuniteteve, e njëjta nuk vlen për zëvendës kryesuesit për komunitete të kuvendit komunal.

Shumica e komunave i kanë themeluar këshillat komunal për siguri në bashkësi në pajtim me Ligjin për Policinë 2008, vetëm nga mesi i muajit prill dhe maj 2009. Prandaj, nevojitet kohë për vlerësimin e hollësishëm të efikasitetit të organit në

¹¹³ Shih më poshtë konkludimet për secilin mekanizëm jo të detyrueshëm

¹¹⁴ Kjo kryesisht për shkak se malazezët ishin më pak të zëshëm gjatë viteve të 90-ta deri në gjysmën e parë të vitit 2008 kur u regjistrua shoqata e parë e malazezëve. Përkundër faktit që OSBE-ja ka theksuar pandërprerë që komunitetet e caktuara nuk përmenden në mënyrë eksplicite në Kornizën Kushtetuese të Kosovës në fuqi (siç është komuniteti kroat dhe malazezë), këta nuk janë përmendur në mënyrë eksplicite (dhe nuk është përjashtuar në mënyrë eksplicite) në kushtetutën e Kosovës.

¹¹⁵ Shih Shtojcën 2. Të dhënat mbi baraspeshën gjinore nuk janë mbledhur vetëm për komitetin për komunitete për shkak karakterit të tij të detyrueshëm dhe kolegial.

aranzhimin e ri, por duhet të bëhen më shumë përpjekje në mënyrë që të sigurohet përfaqësimi i drejtë i të gjitha komuniteteve që jetojnë në komunat përkatëse.

Mekanizmat jo të detyrueshëm, zyrat komunale për komunitete, pozita e zyrtarëve komunal për kthim dhe grupet punuese komunale për kthim janë themeluar në shumicën e komunave dhe sigurojnë përfaqësimin dhe pjesëmarrjen e komuniteteve në jetën publike. Për më tepër, ata i lejojnë komunitetet t'i shprehin publikisht shqetësimet e tyre, siç janë çështjet lidhur me kthim dhe riintegrim, të cilat janë shumë të rëndësishme për themelimin e një shoqërie shumetnike. Derisa është për keqardhje që korniza ligjore nuk i përfshinë këta mekanizma, rekomandimi i Ministrisë së Pushtetit Lokal për mbajtjen e tyre dhe vullneti i dëshmuar i institucioneve komunale për përfshirjen e tyre është për lëvdatë.

5. REKOMANDIMET

Për institucionet e nivelit qendror:

- Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës këshillohen fuqishëm që të rivendosin një bazë ligjore për themelimin dhe mbajtjen e zyrave komunale për komunitete dhe zyrtarëve komunal për kthim, meqë paqartësia e tanishme ligjore kontribuon në ndikimin negativ në punën e përgjithshme.
- Qeveria dhe Kuvendi i Kosovës duhet të forcojnë rolin dhe efikasitetin e mekanizmave pjesëmarrës në nivelin lokal përmes miratimit dhe zbatimit të legjislacionit dhe politikave, duke përfshirë këshillimin e institucioneve të nivelit lokal për interpretimin e pragut etnik në mënyrën më fleksibile, për të siguruar përfaqësim dhe pjesëmarrje të plotë, duke i përfshirë ata numerikisht më të vogël dhe ndarjen e burimeve të duhura financiare.
- Komunikimi ndërmjet ministrive dhe institucioneve të nivelit lokal duhet të përmirësohet, derisa zinxhiri komandues dhe sistemi i raportimit duhen të qartësohen në mënyrë që t'i kontribuojnë efikasitetit të mekanizmave.

Për institucionet e nivelit lokal:

- Komunat duhet të sigurojnë themelimin e të gjitha mekanizmave të detyrueshëm dhe të sigurojnë ruajtjen e organeve të themeluara jo të detyrueshme, duke i përfshirë ato në statutet përkatëse me përshkrime të duhura të detyrave të punës në pajtim me parimet e përfaqësimit të drejtë etnik dhe gjinor. Vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet komuniteteve më të cenueshme siç janë romët, ashkallitë dhe egjiptianët.
- Zyrtarët e lartë komunal duhet t'i forcojnë marrëdhëniet me komunitetet joshumicë duke iu qasur atyre, duke i marrë në konsideratë brengat e tyre dhe duke iu përgjigjur çështjeve të tyre me kohë, si dhe duke ndërmarrë veprime të mirëfillta për nxitjen e pjesëmarrjes së komuniteteve, të cilat ngurrojnë të angazhohen në institucionet e Kosovës.

- Udhëheqësit komunal, duke përfshirë kryetarin e komunës dhe drejtorët e drejtorive komunale duhet t'i fuqizojnë përfaqësuesit e komuniteteve joshumicë në marrjen e roleve më të fuqishme vendimmarrëse, duke i mbështeture përmes trajnimeve adekuate dhe duke siguruar kryerjen e një vlerësimi të mirëfilltë të performancës.

SHTOJCA 1 – Pasqyrë e mekanizmave të pjesëmarrjes të komuniteteve në nivel lokal (Korrik, 2009)

Rajoni	komuna	KK	ZK K K K K	NKK	KKSB	ZKK	ZKK	GPKK
Gjilan ¹¹⁶	Ferizaj/Uroševac	✓	✓		✓	✓	✓	✓
	Gjilan/Gnjilane	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Hani i Elezit/ Đeneral Janković	✓						
	Kaçanik/Kaçanik	✓			✓			
	Kamenicë/Kamenica	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Novobërdë/Novo Brdo	✓		✓	✓	✓	✓	✓
	Štrpce/Shtërpçë	✓		✓		✓	✓	
	Viti/Vitina	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Mitrovicë ¹¹⁷	Leposavić/Leposaviq					✓	✓
Mitrovicë/Mitrovica		✓			✓	✓	✓	✓
Skenderaj/Srbica ¹¹⁸		✓			✓	✓	✓	✓
Vushtrri/Vučitri		✓			✓	✓	✓	✓
Zvečan/Zvečan						✓	✓	
Zubin Potok						✓	✓	
Pejë	Deçan/Deçani ¹¹⁹	✓				✓	✓	✓
	Istog/Istok	✓	✓		✓	✓	✓	✓
	Junik/Junik				✓			
	Klinë/Klina	✓				✓	✓	✓
	Pejë/Peć	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Pristinë	Fushë Kosovë/Kosovo Polje	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Glogovac/Glogovac				✓			
	Lipjan/Lipljan	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Obiliq/Obilić	✓		✓	✓	✓	✓	✓
	Podujevë/Podujevo	✓			✓		✓	✓
	Pristinë/Priština	✓	✓		✓	✓	✓	✓
	Shtime/Štimlje	✓			✓	✓	✓	✓
Prizren	Dragash/Dragaš	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Gjakovë/Đakovica	✓	✓			✓		✓
	Malishevë/Mališevo	✓			✓	✓	✓	
	Mamuša/Mamushë/Mamuša	✓		✓				
	Prizren	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Rahovec/Orahovac	✓		✓	✓	✓	✓	✓
	Suharekë/Suva Reka	✓			✓	✓	✓	✓

Shkurtesat:

- KK: Komiteti për komunitete;
 ZK K K K K: Zëvendëskryesuesi i kuvendit të komunës për komunitete;
 NKK: Nënkryetari për komunitete;
 MCSC: Këshilli komunal për siguri në bashkësi;
 ZKK: Zyra komunale për komunitete;
 MRO: Zyrtar komunal për kthim;
 GPKK: Grupi punues komunal për kthim.

¹¹⁶ Komiteti për komunitete në Shtërpçë/Štrpce është themeluar, por nuk funksionon.

¹¹⁷ Zyrtar komunal të komuniteteve në Leposaviq/Leposavić, Zubin Potok dhe Zvečan/Zvečan funksionojnë në baza *ad hoc*

¹¹⁸ Opštinski savet za bezbednost zajednice u Skenderaj/Srbici uspostavljen je, ali nije funkcionalan.

¹¹⁹ Opštinska radna grupa za povratak u opštini Deçan/Deçani nije funkcionalna.

**SHTOJCA 2 – Përbërja e komitetit për komunitete sipas komunitetit dhe gjinisë
(Korrik, 2009)**

Rajoni	Përbërja e komitetit për komuniteteve për çdo rajon dhe komunë, sipas komunitetit dhe gjinisë	Shqiptarë		Serbë		Turq		Boshnjak		Romë		Ashkali		Egjiptian		Kroatë		Goranë		Malazezë		Numri i përgjithshëm	
		m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f	m	f
Gjilan	Ferizaj/Uroševac	2	1	1						1	1					1						5	2
	Gjilan/Gnjilane	1	2	2		1				1												5	2
	Han i Elezit/	3						1														4	0
	Deneral Janković																						
	Kaçanik/Kaçanik	4	1																			4	1
	Kamenicë/Kamenica	4		4						1												9	0
	Novobërdë/Novo Brdo	1	1	2						1												4	1
	Štrpce/Shtërpçë ¹²⁰																						
Viti/Vitina	2		1	1											1						4	1	
Mitrovicë	Leposavić/Leposaviq																						
	Mitrovicë/Mitrovica	2				1			1			1										4	1
	Skenderaj/Srbica	2	1	3								1										6	1
	Vushtrri/Vučitrn	2	2	2		1				1		1										7	2
	Zvečan/Zvečan																						
	Zubin Potok																						
Pejë	Deçan/Deçani	2			1				1				2	1								4	3
	Istog/Istok	2		1				1					1									5	0
	Junik																						
	Klinë/Klina	3	1	1						1				1								6	1
	Pejë/Peç	2	1	1				2						1								7	0
Prishtinë	Fushë Kosovë/ Kosovo Polje	2	2		2					1		1		1								5	4
	Gllgovc/Glogovac																						
	Lipjan/Lipljan	1	1		3					1		1				1						3	5
	Obiliq/Obilić		3	3	2					1												4	5
	Podujevë/Podujevo	2	1		1					1		2										5	2
	Prishtinë/Prishtina	1	1	2	1		1		1	1	1	1										5	4
	Shtime/Štimlje	1	1						1	1	1	1										3	2
Prizren	Dragash/Dragaš	1	1					1									1	1				3	2
	Gjakovë/Đakovica ¹²¹	1	1					1					1	1								2	3
	Malishevë/Mališevo	3	1						1													4	1
	Mamuša/Mamushë /Mamuša	1				2				1												3	1
	Prizren	2	3	1		2		1	1	1												7	4
	Rahovec/Orahovac	2	1	3	1					1			1									6	3
	Suharekë/Suva Reka	1	1							1		1	1									3	2
	Gjithsej	Për komunitet	50	27	25	12	7	1	6	6	14	3	11	1	8	2	1	1	2	1		127	53

¹²⁰ Odbor za zajednice nije konstituisan u opštini Štrpce/Shtërpçë usled nefunkcionisanja skupštine opštine, koja nije održala zvaničan sastanak još od lokalnih izbora novembra 2007.

¹²¹ U Gjakovë/Đakovica odbor za zajednice ne uspeva da zastupa značajan deo romske zajednice.

SHTOJCA 3 - 2005 përbërja etnike e Kosovës



Legjenda: Kjo hartë nuk është dokument zyrtar dhe është paraqitur vetëm si referencë. Nën “të tjerët” (others) përfshihen edhe malazezët.