

Fuqizimi i sistemit institucional përgjegjës për komunitetet në Kosovën e pas-Pavarësisë

Raport

**Janar 2009
Prishtinë**

Financuar nga Departamenti Federal i Punëve të Jashtme të Zvicrës



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

© Qendra Evropiane për Çështje të Minoriteteve – ECMI Kosovë dhjetor 2008. 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, fotokopjimit, incizimit apo ndryshe, jashtë marrëveshjes paraprake me ECMI Kosovën.

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luci, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë , Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

RRETH ECMI Kosova

Qendra Evropiane për Çështje të Minoriteteve, Zyra Rajonale në Kosovë (*European Centre for Minority Issues Regional Office – ECMI Kosova*) është organizatë jo-qeveritare e regjistruar dhe me lokacion në Kosovë, dhe zyrë dege e Qendrës Evropiane për Çështje të Minoriteteve (ECMI).

ECMI është krijuar më 1996 nga Qeveritë e Mbretërisë së Danimarkës, Republikës Federale të Gjermanisë, dhe nga Shteti (Landi) gjerman i Schleswig-Holstein. Është themeluar në Flensburg, mu në mes të rajonit kufitar danezo-gjerman, me qëllim që të përfitojë nga shembulli inkurajues i bashkëjetesës paqësore në mes të minoriteteve të arritur atje.

ECMI Kosova është organizatë e bazuar në projekte. Ajo ka një zyrë vendore në Prishtinë, e cila është duke vepruar që nga viti 2000. ECMI Kosova i shtyn përpara marrëdhëniet në mes të shumicës dhe minoriteteve në Kosovë përmes mbrojtjes dhe promovimit të minoriteteve dhe interesave të tyre. Ajo mbështet periudhën e tranzicionit paqësor në Kosovë në fushat e mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe të minoriteteve, kontribuon në përforcimin e legjislacionit relevant dhe të praktikave më të mira të qeverisjes, si dhe ngrit kapacitetet e akterëve të shoqërisë civile dhe të qeverisë për t'i inkurajuar për bashkëpunim në mënyrë të qëndrueshme dhe konstruktive.

Komentet në vijim janë dhënë në kontekstin e bashkëpunimit të ECMI Kosova me Qeverinë e Kosovës. Këto komente synojnë që t'u ofrojnë institucioneve kosovare mbështetjen teknike dhe profesionale për të ngritur dhe zhvilluar kompetencat e tyre në lidhje me të drejtat e njeriut dhe të minoriteteve, dhe për të siguruar që Qeveria të ketë përkushtim dhe kapacitete afatgjata për adresimin e problemeve të komuniteteve minoritare brenda institucioneve të Kosovës.

Komentet e dhëna përfaqësojnë pikëpamjet profesionale vetëm të autorit, dhe nuk përfaqësojnë ndonjë qëndrim zyrtar të ECMI-së. Ato bazohen në *Kushtetutën e Republikës së Kosovës*, legjislacionin dhe rregulloret e vendit, si dhe në planet e punës dhe raportet mbi aktivitetin e strukturave institucionale në Kosovë.

Qendra Evropiane për Çështje të Minoriteteve - Kosovë
Adrian Zeqiri, Drejtor

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

PËRMBAJTJA

RRETH ECMI Kosova.....	3
LISTA E SHKURTESAVE DHE TERMAVE	6
MIRËNJOHJE	7
SYNIMET E RAPORTIT	8
PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	10
I. Hyrje mbi Komunitetet në Kosovë.....	12
1.1 'Komunitetet' në Kosovë	12
1.2 Çështjet kryesore problematike për komunitetet	13
II. Evoluimi i institucioneve përgjegjëse për komunitetet.....	15
2.1 Institucionet përgjegjëse për komunitetet gjatë qeverisjes së UNMIK-ut.....	15
2.2 Institucionet përgjegjëse për komunitetet në Kosovën pas statusit	16
III. Mekanizmat ekzistues institucionalë.....	18
3.1 Zyra Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejta të Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjinore	18
3.2 Njësitë ministrore për të Drejtat e Njeriut.....	20
3.3 Koordinatori për të Drejtat e Njeriut	23
3.4 Ministria për Komunitete dhe Kthim	24
3.5 Ombudspersoni.....	25
3.6 Komisioni parlamentar për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve	27
IV. Mekanizmat institucionalë në zhvillim e sipër.....	30
4.1 Këshilli Konsultativ për Komunitetet	30
4.2 Zyra për Çështje të Komuniteteve	32

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë , Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

V. Shkalla e duplikimit dhe sinergjisë në mes të institucioneve	35
5.1 Zhvillimi dhe analizimi i politikave dhe legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet	35
5.2 Monitorimi i implementimit të politikave dhe legjislacionit për komunitetet.....	39
5.3 Zhvillimi dhe implementimi i programeve për komunitetet	42
5.4 Shpërndarja e fondeve në mes të komuniteteve.....	44
5.5 Ngritja e vetëdijes dhe informimi publik mbi komunitetet	46
5.6 Konsultimi me pjesëtarët e komuniteteve.....	48
VI. Drejt një sistemi institucional të efektshëm për komunitetet	50
6.1 Marrëdhëniet ndër-institucionale.....	51
6.2 Grupi Drejtues për Financimin e Projekteve që kanë të bëjnë me Komunitetet	52
6.3 Hapat e ardhshëm e zhvillimit institucional.....	53

LISTA E SHKURTESAVE DHE TERMAVE

ECMI	Qendra Evropiane për Çështje të Minoriteteve
EOJ	Ekipi i Ombudspersonit për Jo-diskriminim
IPVQ	Institucionet e Përkohshme të Vetë-qeverisjes
KDIK	Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre, dhe për Kthim
KDNj	Koordinatori për të Drejtat e Njeriut
KiE	Këshilli i Evropës
KKK	Këshilli Konsultativ për Komunitetet
Konventa Kornizë	Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare,
Korniza Kushtetuese	Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë
Ligji mbi Komunitetet	Ligji për Mbrojtjen edhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe të Pjesëtarëve të Tyre në Kosovë
MASHT	Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë
MKK	Ministria për Komunitete dhe Kthim
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
MSHP	Ministria e Shërbimeve Publike
NjDNj	Njësitë për të Drejtat e Njeriut
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
Propozimi i Ahtisaarit	Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës (i datës 26 mars 2007)
RAE	Komunitetet romë, ashkali dhe egjiptas
SPKKVDNj	Strategjia dhe Plani Kombëtar Kosovar i Veprimit për të Drejtat e Njeriut 2009-2010
UNDP	Programi i OKB-së për Zhvillim
UNMIK	Misioni i Përkohshëm për Administrim i Kombeve të Bashkuara në Kosovë
ZÇK	Zyra e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve
ZKM	Zyra e Kryeministrit
ZKÇK	Zyra Këshillëdhënëse për Çështje të Komuniteteve
ZKKÇM	Zyra për Komunitete, Kthim dhe Çështje të Minoriteteve
ZKQM	Zyra Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejta të Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjinore
ZP	Zyra e Presidentit

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

MIRËNJOHJE

Qendra Evropiane për Çështje të Minoriteteve – Kosovë (European Centre for Minority Issues – ECMI) dëshiron të falënderojë Departamentin Federal të Zvicrës për Punë të Jashtme për sigurimin e fondeve që na mundësuan të kryejmë hulumtimin mbi strukturat institucionale përgjegjëse për komunitetet në Kosovë. Gjithashtu do të donim të shprehnim mirënjohjen tonë të thellë për mbështetjen e tyre në procesin e hartimit të dispozitave të *Kushtetutës* dhe legjislacionit tjetër për mbrojtjen e komuniteteve. Qeveria Zvicerane ka mbështetur edhe Zyrën e Kryeministrit (ZKM) në iniciimin e zbatimit të zotimeve që përmban *Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës (Propozimi i Abtisaarit)*.

Përveç kësaj, ECMI Kosova dëshiron të falënderojë, për komentet dhe sugjerimet e tyre sqaruese dhe me vend në përmbajtjen dhe rekomandimet e dhëna në këtë raport: Zyrën Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejta të Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjinore (ZKQM), Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve (ZÇK), Ombudspersonin, Z. Fernando Mora-n, Këshilltar i Kryeministrit.

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

SYNIMET E RAPORTIT

Ndërsa Qeveria e Kosovës po merr pushtet të plotë ekzekutiv pas pavarësisë, sigurimi i aftësisë së saj të plotë për të mbrojtur dhe promovuar të drejtat dhe interesat e komuniteteve është shqetësim kyç për stabilitetin afatgjatë të Kosovës. Për të arritur këtë synim, një sistem funksional institucional që adreson të drejtat dhe interesat e komuniteteve është i domosdoshëm.

Ndërsa disa institucione të nivelit qendror tashmë janë themeluar në kuadër të Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes (IPVQ), sistemi i gjithmbarshëm institucional përgjegjës për komunitetet aktualisht po kalon nëpër një tranzicion të rëndësishëm pasi që institucione të reja janë në operacionalizim e sipër. Këto institucione synojnë të adresojnë specifikisht problemet me të cilat përballen komunitetet, të plotësojnë hendeqet në kuadër të strukturave ekzistuese dhe të vendosin një sistem gjithëpërfshirës për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve. Megjithatë, përfshirja e më shumë strukturave sjell me vete rrezikun shtesë të konflikteve të mandateve dhe kompetencave, gjë që mund të sjellë deri te duplikimi i përpjekjeve dhe të minojë efikasitetin e sistemit.

Objekti i këtij raporti është t'i hulumtojë dhe vlerësojë strukturat e nivelit qendror që janë përgjegjëse për komunitetet në Kosovë, përfshirë institucionet ekzistuese dhe ato në zhvillim e sipër dhe të identifikojë konflikte të tilla të mundshme në kuadër të sistemit institucional në zhvillim e sipër. Raporti do të ofrojë një analizë se si ka funksionuar sistemi paraprakisht dhe si është planifikuar të funksionojë. Një objektivi i dytë i këtij raporti është të identifikojë çfarëdo potenciali për konflikte kompetencash në kuadër të sistemit institucional në zhvillim e sipër dhe të japin rekomandime që do të siguronin se ka sinergji në mes të të gjitha institucioneve relevante. Raporti synon të sigurojë se ekziston sinergji në mes të të gjitha institucioneve relevante me qëllim të ndërtimit të një sistemi gjithëpërfshirës dhe plotësisht funksional.

Raporti veçanërisht synon të:

- Vlerësojë strukturat ekzistuese të institucioneve përgjegjëse për komunitetet dhe të drejtat e njeriut. Kjo do të përfshijë një vlerësim të mandatit, kapaciteteve dhe aktiviteteve të tyre.
- Vlerësojë mandatin dhe kapacitetet e planifikuara të institucioneve në zhvillim e sipër që janë përgjegjëse për të drejtat e njeriut dhe të komuniteteve.
- Identifikojë konfliktet e mundshme në mandatin dhe aktivitetet e institucioneve kyçe që merren me komunitetet.
- Nënvizojë fushat e mundshme të sinergjisë në mes të institucioneve në adresimin e nevojave të komuniteteve.
- Japë rekomandime për të siguruar se është vendosur një strukturë gjithëpërfshirëse dhe efektive institucionale për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve në Kosovën e pas-statusit.

Rekomandimet e përvijuara në këtë raport synojnë të shërbejnë si udhërrëfyes për futjen e institucioneve të reja në sistemin aktual institucional. Këto sugjerime u ofrojnë zyrtarëve të lartë të

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

këtyre institucioneve udhëzime rreth shpërndarjes së kompetencave dhe synojnë të sigurojnë sinergji në kuadër të sistemit institucional përgjegjës për komunitetet.

Në përpjekje për të vlerësuar institucionet në aspektet programatike dhe konkrete, raporti synin të shkojë përtej mandatit të shkruar të cilitdo institucioni. Si i tillë, raporti bazohet në një analizë të dokumenteve, përfshirë legjislacionit që ndikon në të drejtat e komuniteteve, instrumentet themeluese të ministrive dhe mandatin e autoriteteve qeveritare. Raporti nuk përfshin vlerësime të institucioneve të nivelit komunal ose lokal. Ndërveprimi dhe bashkëpunimi në mes të institucioneve qendrore të përshkruara hollësisht këtu dhe institucioneve të nivelit komunal është kompleks dhe ECMI konsideron se një raport i veçantë është i domosdoshëm për t'u marrë më institucionet e nivelit lokal.

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

ECMI ka analizuar mandatet dhe aktivitetet e institucioneve ekzistuese të nivelit qendror që merren me mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve. Kjo analizë vlerëson institucionet e reja aktualisht në zhvillim e sipër tregon se bazuar në mandatin dhe aktivitetin e tyre, si dhe ka bërë një vlerësim të institucioneve të reja që aktualisht janë duke u zhvilluar për mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve. Kjo analizë tregon se në kuadër të institucioneve ekzistuese të zhvilluara nga IPVQ-të, qasja e Qeverisë ndaj komuniteteve ka qenë *ad hoc* dhe e fragmentuar, ku mbrojtja e të drejtave të komuniteteve ka qenë në masë të madhe e përfshirë brenda agjendës së të drejtave të njeriut ose e kufizuar në fushën e kthimit. Si rezultat, institucionet përgjegjëse për mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve kanë dështuar të përmbushin plotësisht nevojat e komuniteteve të Kosovës.

Me pavarësimin e Kosovës, këto pamjaftueshmëri duhet të adresohen përmes krijimit të dy institucioneve specifike të mandatuar për mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve; dhe atë Këshilli Konsultativ për Komunitetet (KKK) dhe ZÇK-ja. ECMI ka vlerësuar futjen në funksion të këtyre institucioneve në kuadër të sistemit aktual institucional, dhe konstaton se, kur të bëhen plotësisht funksionale, ato do ta bëjnë qasjen e gjithmbarshme të Qeverisë ndaj komuniteteve më gjithëpërfshirëse dhe më efektive. Në të njëjtën kohë, me shtimin e këtyre institucioneve në kornizën ekzistuese, ka potencial të shtuar për konflikte në mes të mandateve dhe aktiviteteve, gjë që mund të minojë efektshmërinë e sistemit si tërësi. Konflikte të tilla duhet të adresohen me qëllim që të sigurohet sinergji pozitive në mbrojtjen e komuniteteve.

Për t'u mundësuar institucioneve në zhvillim e sipër që t'i përmbushin qëllimet e formimit të tyre dhe t'i pajisin komunitetet e Kosovës me një sistem qeveritar gjithëpërfshirës dhe të favorshëm për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të tyre, ECMI rekomandon që të rishikohen mandatet e institucioneve qeveritare që merren me komunitetet si në vijim:

- ZÇK të marrë përsipër përgjegjësinë për zhvillimin, bashkërendimin dhe monitorimin e implementimit të legjislacionit dhe politikave që kanë të bëjnë me komunitetet nga Ministria për Komunitete dhe Kthim (MKK), dhe ZKQM-ja.
- Përgjegjësia e ZKQM-së për të drejtat e komuniteteve të hiqet nga mandati i saj.
- MKK-ja të zhvillojë dhe të menaxhojë programet dhe projektet për komunitetet, përtej çështjes së kthimit. ZÇK-ja të plotësojë aktivitetet e MKK-së në zhvillimin e projekteve të vogla me objektiv të qarta.
- ZÇK-ja, në bashkëpunim me Koordinatorin për të Drejta të Njeriut (KDNj), të menaxhojë aktivitetet e specialistëve të komuniteteve në kuadër të Njësive për të Drejtat e Njeriut (NjDNj) sa i përket zbatimit të legjislacionit ndërkombëtar dhe kombëtar që ka të bëjë i prek komunitetet, duke i mundësuar ZÇK-së të ketë një pikë kontakti të sajën në secilën ministri relevante.
- ZÇK-ja, KKK-ja dhe MKK-ja të formojnë një Grup Drejtues për të koordinuar alokimin e fondeve për projektet që kanë të bëjnë me Komunitetet.

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

- ZÇK-ja të veprojë si shpërndarësi parësor i informacionit publik për komunitetet, në koordinim me MKK-në dhe specialistët e NjDNj-ve për komunitetet.
- KKK të zhvillojë bashkëpunim me të gjitha institucionet relevante, sidomos me ZÇK-në, për të siguruar që problemet e komuniteteve të pasqyrohen në qasjen e Qeverisë në tërësi.

ECMI rekomandon nënshkrimin e Memorandumeve të Mirëkuptimit në mes të ZÇK-së dhe MKK-së, dhe përkatësisht ZKQM-së, me qëllim që të ndahen qartësisht përgjegjësitë e secilit institucion në lidhje me komunitetet. Përveç kësaj, ECMI i rekomandon Kryeministrit që të miratojë një Urdhërësë Administrative që do t'i lejojte ZÇK-së të koordinonte aktivitetet e specialistëve të komuniteteve në kuadër të NjDNj-ve sa i përket implementimit të legjislacionit ndërkombëtar dhe kombëtar, si dhe të politikave qeveritare që kanë të bëjnë me komunitetet.

Me qartësimin e mandateve, duke i larguar kështu fushat e konfliktit të përgjegjësiave dhe kompetencave në mes të institucioneve, ECMI rekomandon përqendrimin e përpjekjeve në operacionalizimin e plotë të institucioneve të reja, ZÇK-së dhe KKK-së. ZÇK-ja duhet të zhvillojë një plan veprimi i cili do të përcaktonte hapa të qartë dhe të matshëm që ajo duhet të ndërmarrë me qëllim të përmbushjes së mandatit të saj. Sa i përket KKK-së, fokusi duhet të vihet në ngritjen e kapaciteteve për të siguruar që të gjithë përfaqësuesit e komuniteteve të jenë në gjendje t'i artikulojnë pikëpamjet e komuniteteve të tyre përkatëse dhe që përfaqësuesit e Qeverisë, sidomos ata të MKK-së, të jenë pastaj në gjendje t'i përfshijnë këto pikëpamje në punën e institucioneve të tyre përkatëse.

ECMI gjithashtu rekomandon që ZÇK-ja të marrë rol udhëheqës në zhvillimin e një strategjie gjithëpërfshirëse për implementimin e tërë legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet. ZÇK-ja nuk duhet të neglizhojë faktin se KKK-ja dhe ZÇK-ja duhet të jenë operationale dhe që mandatet e tyre të jenë qartësuar para se të bëhet hartimi i kësaj strategjie.

Përveç kësaj, raporti ka identifikuar fushat për përmirësim në kuadër të institucioneve ekzistuese me qëllim të maksimizimit të efektit të tyre në mbrojtjen e komuniteteve. Në përputhje me këtë, ECMI rekomandon masat në vijim:

- Ndërmarrjen e një rishikimi gjithëpërfshirës të themelimit dhe operimit të të gjitha NjDNj-ve, në koordinim me KjDNj-në, i cili duhet të shfrytëzohet për ri-dizajnimin e mandatit dhe strukturave të tyre në kuadër të ministrive.
- Implementimin e një fushate vetëdijesimi mbi komunitetet për të ngritur vetëdijen e Institucionit të Ombudspersonit.
- MKK të zhvillojë një plan vjetor për komunitetet në mënyrë që të zgjerojë punën e saj përtej kthimit.

ECMI konstaton se këto masa do të përmirësojnë efektshmërinë e secilit institucion përmes qartësimit të roleve të tyre specifike në kuadër të qasjes institucionale ndaj komuniteteve. Përmes ndërmarrjes së masave të tilla, Qeveria do të zhvillojë sinergji në mbarë sistemin institucional në dobi të pjesëtarëve të komuniteteve minoritare dhe të shoqërisë kosovare në tërësi.

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

*Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161
Web: www.ecmikosovo.org*

I. Hyrje mbi komunitetet në Kosovë

1.1 'Komunitetet' në Kosovë

Termi 'komunitet' në Kosovë përdoret në dy nivele. Në njërin anë, ai e ka kuptimin standard të një grupi njerëzish që ndajnë një vetëdije mbi karakteristika të përbashkëta, siç është etniciteti, gjuha ose feja. Sipas këtij kuptimi, 'komunitetet' do t'i referohet të gjitha grupeve etnike në Kosovë, pa marrë parasysh nëse janë numerikisht shumicë apo pakicë. Në anën tjetër, termi 'komunitet' përdoret edhe për t'iu referuar minoriteteve të Kosovës – komuniteteve etnikisht jo-shqiptare, përfshirë serbët, turqit, boshnjakët, goranët, si dhe romët, ashkalit dhe egjiptasit (RAE).

Shpesh të dyja kuptimet e termit përdoren në të njëjtin dokument. Për shembull, përderisa në tërë dokumentin *Standardet për Kosovën* të Misionit të Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara (UNMIK) përdoret kuptimi i parë më i gjerë për 'komunitetet', kuptimi i 'komuniteteve' në kuadër të Standardit IV *Kthimi i Qëndrueshëm dhe të Drejtat e Komuniteteve dhe të Pjesëtarëve të Tyre* interpretohet në praktikë si term që ka të bëjë me mbrojtjen e minoriteteve.¹ Në mënyrë të ngjashme, në tërë *Propozimin e Ahtisaarit*, 'komunitetet' përdoret për të nënkuptuar të gjitha grupet etnike. Termi 'komunitetet' është përkufizuar specifikisht në Shtojcën II si "banorë që i përkasin grupit të njëjtë kombëtar, etnik, gjuhësor ose fetar tradicionalisht të pranishëm në territorin e Kosovës".² Ky përkufizim duket të jetë përkufizimi më i gjerë, gjë që do të nënkuptonte se të drejtat e përvijuara në Shtojcën II do të mund të ushtroheshin nga grupi etnik shumicë, dhe ato pakicë. Megjithatë, Shtojca II ka për synim tu japë të drejta dhe mbrojtje shtesë 'komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre' të cilat shkojnë përtej të drejtave themelore të njeriut dhe lirive fundamentale të siguruar përgjatë tërë dokumentit. Kjo siguron një shtresë shtesë mbrojtjeje për komunitetet dhe pjesëtarët e tyre, duke sugjeruar kështu se 'komunitetet' janë të dallueshëm nga popullsia e shumicë dhe kërkojnë mbrojtje të veçantë, për shkak të cenueshmërive të caktuara. Prandaj struktura *Propozimit të Ahtisaarit*, me Shtojcën plotësuese për 'komunitetet dhe pjesëtarët e tyre' sugjeron se në këtë rast përdoret kuptimi më i ngushtë për komunitetet – pra që 'komunitetet' nënkupton 'minoritetet' që kërkojnë mbrojtje specifike. Më tej, në kontekstin e diskutimeve për zgjidhjen e statusit dhe të tensioneve historike në mes të grupeve etnike shumicë dhe pakicë në Kosovë, është e qartë se interpretimi i nënkuptueshëm i fjalës 'komunitet' në kontekstin e Shtojcës II do të ishte 'minoritetet'. Akoma më tej, *Kushtetuta e Republikës së Kosovës* ka përvetësuar formulimin e njëjtë sikur *Propozimi i Ahtisaarit*, përfshirë një kapitull mbi *Të Drejtat e Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre* që kuptohet se u ofron të drejta shtesë komuniteteve minoritare.

Në Kosovë, praktika e përdorimit të termit 'komunitetet' në vend të 'minoritetet' kuptohet gjerësisht. Për shembull, MKK-ja është mandatuar të promovojë dhe mbrojë të drejtat e komuniteteve dhe

¹ *Standardet për Kosovën* (versioni anglisht), UNMIK/IPVQ, janar 2004, Prishtinë.

http://www.unmikonline.org/standards/docs/leaflet_stand_eng.pdf

² *Propozimi Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës* (versioni anglisht), Dokumenti S/2007/168/Add.1 i Këshillit të Sigurimit të OKB-së, Këshilli i Sigurimit i OKB-së, mars 2007. (Shtojca II, Neni 1)

http://www.unosek.org/docref/Comprehensive_proposal-english.pdf

pjesëtarëve të tyre, përfshirë të drejtën për kthim.³ Ndërsa termi 'komunitetet' nuk është përkufizuar askund në rregulloren që themelon vetë MKK-në, puna e MKK-së në masë të madhe bazohet në *Konventën Kornizë* të Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare (*Konventa Kornizë*). Në përputhje me këtë, MKK-ja nënkuptohet si ministria me përgjegjësinë për mbrojtjen e minoriteteve.

Ky lloj përdorimi i termit 'komunitet', si 'minoritet' është bërë praktikë e zakonshme në Kosovë. Në përputhje me këtë, ky lloj kuptimi i termit 'komunitet' do të përdoret për qëllimet e këtij raporti.

1.2 Çështjet kryesore problematike për komunitetet

Të gjithë qytetarët e Kosovës janë titullarë të të drejtave dhe mbrojtjeve të siguruar nga *Kushtetuta e Republikës së Kosovës* dhe legjislacioni tjetër shtetëror, përfshirë të drejtat fundamentale të njeriut dhe mundësitë e barabarta. Sidoqoftë, komunitetet, si popullsia minoritare, përballen me sfida shtesë nga shumica në ushtrimin e të drejtave të tyre si qytetarë të barabartë. Kjo tregon domosdoshmërinë e një shtrese shtesë të drejtash për pjesëtarët e komuniteteve, të cilat institucionet e Kosovës duhet të kenë kapacitete për t'i adresuar.

Në fund të vitit 2007, ECMI ka organizuar punëtori mbi vlerësimin e nevojave me komunitetet e Kosovës për të identifikuar problemet parësore me të cilat përballen ata në jetën e tyre të përditshme.⁴ Për shumicën e komuniteteve, por sidomos për serbët e Kosovës, problemet e tyre kanë qenë çështjet që lidhen me sigurinë dhe lirinë e lëvizjes.⁵ Me ndihmën e strukturave institucionale ndërkombëtare që adresonin sigurinë, si KFOR-i, UNMIK-u, Policia e OKB-së, si dhe të Shërbimit Policor të Kosovës, gjendja e sigurisë në Kosovë është përmirësuar shumë që nga konflikti i vitit 1999. Megjithatë, akoma ekziston një perceptim i përgjithshëm frike në mesin e popullatës serbe të Kosovës, gjë që ka ndikuar jo vetëm në sektorin e sigurisë, por edhe në kushtet për kthim të qëndrueshëm, si dhe në fushat e tjera problematike të përvijuara më poshtë.

Përtej sigurisë, problemet kryesore për komunitetet përfshijnë gjuhën, shkollimin, kulturën, pjesëmarrjen politike, punësimin publik, mediat, shërbimet publike dhe sistemin gjyqësor. Veçanërisht gjuha ka rëndësi për të gjithë komunitetet, pasi që ndikon në shumicën prej problemeve të tjera me të cilat përballen. Serbët e Kosovës, gjuha e të cilëve është gjuhë zyrtare në Kosovë, bashkë me shqipen, kanë identifikuar probleme të tilla si qasja e kufizuar në arsimimin universitar në serbisht, mungesa e burimeve mediale në gjuhën serbe dhe e qasjes në shërbime publike për shkak se stafi nuk do ose nuk mund të flasë serbisht. Komunitetet boshnjake, gorane, dhe ato RAE gjithashtu kanë identifikuar probleme në lidhje me përdorimin e gjuhëve të tyre, siç është niveli i pamjaftueshëm i shkollimit elementar në gjuhët e tyre përkatëse dhe mungesa e mediave të shtypura dhe atyre transmetuese. Cilësia e shkollimit në dispozicion, duke filluar nga pajisjet shkollore e deri te

³ *Rregullorja e UNMIK-ut 2005/15* (versioni anglisht), UNMIK, mars 2005, Prishtinë.
http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf

⁴ Raporti i Punëtorive për Vlerësimin e Nevojave të Komuniteteve me Organizatat Jo-qeveritare Serbe, Boshnjake/Gorane, Turke dhe RAE, ECMI Kosova, nëntor 2007, Prishtinë.

⁵ Poaty.

tekstet shkollore, plan-programet dhe shkollimi gjuhësor gjithashtu paraqesin probleme për shumicën e komuniteteve. Qasja në shërbime publike, siç janë pajisjet shëndetësore, është problem kyç për të gjitha komunitetet, si dhe perceptimet e keqësuara në lidhje me sigurinë dhe lidhjet e dobëta transportuese.

Struktura institucionale e Kosovës për komunitetet i adreson këto çështje në të gjitha nivelet e Qeverisë. Në nivelin qendror, hartimi i legjislacioni dhe zbatimi i tij në vazhdim ka efekt të gjerë te komunitetet. Kjo është pasqyruar edhe gjatë hartimit të *Kushtetutës*, e cila përfshin një kapitull të veçantë mbi të drejtat e komuniteteve, si dhe në ligjet pasuese që synojnë drejtpërdrejt mbrojtjen e komuniteteve. Zbatimi i ligjeve të tilla u përket ministrive relevante, si dhe niveleve komunale dhe lokale të qeverisë. Për më tepër, Kosova aktualisht po kalon nëpër një proces decentralizimi, i cili parashih krijimin e komunave të reja me shumicë serbe, me kompetenca shtesë në shkollim, kujdesin shëndetësor, çështjet kulturore dhe të policisë.⁶ Decentralizimi ka për synim të përmirësojë qasjen e komuniteteve në shërbime publike brenda komunave të tyre, si dhe të lehtësojë një pjesëmarrje më të madhe politike. Për më tepër, Qeveria e Kosovës i adreson drejtpërdrejt problemet e komuniteteve në mënyra të tjera, siç janë programet specifike që synojnë përmirësimin e jetës së komuniteteve, përfshirë programet për kthim, alokimin e fondeve dhe bashkëpunimin me OJQ-të dhe organizatat ndërkombëtare, të cilat duhet të integrohen në strukturat institucionale qeveritare për komunitetet.

⁶ *Raport: Të Drejtat e Njeriut, Marrëdhëniet Ndër-etnike dhe Demokracia në Kosovë (Verë 2007- Verë 2008)*, OSBE, Misioni në Kosovë, shtator 2008, Prishtinë. (faqe 9) http://www.osce.org/documents/mik/2008/09/32879_en.pdf

II. Evoluimi i institucioneve përgjegjëse për komunitetet

2.1 Institucionet përgjegjëse për komunitetet gjatë qeverisjes së UNMIK-ut

Kosova hyri nën administrimin e UNMI-ut më 1999, pas *Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të OKB-së*. UNMIK-u e kishte mandatin e gjerë për të siguruar “administrimin e përkohshëm duke themeluar dhe mbikëqyrur zhvillimin e institucioneve të përkohshme demokratike vetëqeverisëse për të siguruar kushtet për një jetë paqësore dhe normale të të gjithë banorëve në Kosovë.”⁷ Për arritjen e këtij qëllimi, UNMIK-u vendosi më 2001 *Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme (Kornizën Kushtetuese)*, e cila hapi rrugën për transferimin gradual të përgjegjësisë nga UNMIK-u te IPVQ-të. Në kuadër të *Kornizës Kushtetuese*, Kapitulli 3 mbi *Të Drejtat e Njeriut* vendosi standardet universale të të drejtave të njeriut, përfshirë të drejtën e kthimit, bazuar në normat evropiane dhe ndërkombëtare. Më tej, Kapitulli 4 mbi *Të Drejtat e Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre* siguroi, specifikisht për komunitetet, një sërë të drejtash sociale dhe kulturore. *Korniza Kushtetuese* dhe rregulloret pasuese gjithashtu përvijuan struktura shtesë në kuadër të IPVQ-ve, përfshirë disa institucione kyçe për të drejtat e njeriut (the ZKQM dhe Ombudspersoni) dhe komunitetet (Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre dhe për Kthim në kuadër të Kuvendit të Kosovës (KDIKK), Zyra Këshillëdhënëse për Çështje të Komuniteteve (ZKÇK) dhe, më 2005, MKK-ja.

Më 2003, UNMIK-u futi në përdorim politikën e *Standardeve për Kosovën*, e cila u dha prioritet masave që do të krijonin një Kosovë të qëndrueshme, shumë-etnike.⁸ Standardet kishin për synim ngritjen e kapaciteteve të IPVQ-ve të Kosovës, duke siguruar në të njëjtën kohë komunitetet e Kosovës, sidomos Serbët, se interesat e tyre janë prioritet i bashkësisë ndërkombëtare dhe kusht për më shumë vetë-qeverisje.⁹ Standardi IV mbi *Kthimin e Qëndrueshëm dhe të Drejtat e Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre* kishte të bënte specifikisht me komunitetet në Kosovë, me një fokus të veçantë në çështjen e kthimit dhe mbrojtje të bazuar në të drejta për minoritetet. Përmbushja e standardeve ishte vënë si kusht për fillimin e diskutimeve mbi statusin e ardhshëm të Kosovës dhe, si të tilla, IPVQ-të bënë përpjekje të mëdha për t'i përmbushur ato. Sidoqoftë, implementimi i Standardit IV dhe mbrojtja e komuniteteve në përgjithësi praktikisht ishin përfshirë në masë të madhe në kuadër të të drejtave të njeriut dhe procesit të demokratizimit. Ndërsa shumë të drejta ligjore u ishin dhënë komuniteteve përmes legjislacionit, implementimi i këtyre të drejtave ishte shpesh i parregullt dhe nuk ishte vendosur një qasje gjithëpërfshirëse ndaj të drejtave të njeriut. Struktura institucionale ishte zhvilluar kryesisht në mënyrë *ad hoc*, si përgjigje ndaj kërkesave politike, institucionet ishin krijuar shpejt pa planifikim ose integrim të mjaftueshëm në kuadër të strukturave ekzistuese. Për më tepër, institucionet ishin formuar para alokimit të resurseve. Në të njëjtën kohë, politika e Standardeve ishte e suksesshme në përmirësimin e kapaciteteve të IPVQ-ve dhe hapën rrugën që negociatat për status të nisnin zyrtarisht më 2006, të cilat do të rezultonin në një zgjidhje politike që do të përcaktonte statusin e

⁷ *Rezoluta 1244 e Këshillit të Sigurimit të OKB-së (1999)*, KSOKB, qershor 1999. (Shtojca II, Neni 5) <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf>

⁸ *Standardet për Kosovën* (versioni anglisht), UNMIK, mars 2003, Prishtinë. <http://www.unmikonline.org/standards/priorities.htm>

⁹ Poaty.

ardhshëm të Kosovës. Gjatë negociatave për status, i Dërguari Special i OKB-së për Kosovën, Z. Maarti Ahtisaari, zhvilloi *Propozimin Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës*. Ai iu kumtua Këshillit të Sigurimit të OKB-së nga Sekretari i Përgjithshëm më 26 mars 2007, bashkë me raportin e Ahtisaarit mbi statusin e ardhshëm. Ky raport rekomandoi pavarësinë, të mbikëqyrur bashkërisht nga bashkësia ndërkombëtare, si zgjidhjen e vetme të zbatueshme. Kjo do të siguronte më shumë përgjegjësi dhe llogaridhënie nga ana e institucioneve të Kosovës duke siguruar mbikëqyrje ndërkombëtare mbi mbrojtjen e komuniteteve dhe çështje të tjera vitale.¹⁰ Propozimi për status definoi dispozitat e domosdoshme për një Kosovë të ardhshme demokratike, përfshirë masa të detajuara për të siguruar promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre.

2.2 Institucionet përgjegjëse për komunitetet në Kosovën e pas-statusit

Më 17 shkurt 2008 Kosova shpalli pavarësinë, të pasuar nga një periudhë transitore 120-ditore derisa IPVQ-të përgatiteshin për të marrë pushtet të plotë ekzekutiv. Përgjatë këtij tranzicioni, mbrojtja e të drejtave dhe interesave të komuniteteve të Kosovës ka qenë preokupim kryesor. Kuvendi miratoi 41 ligje të reja për të arritur pajtim me *Propozimin e Ahtisaarit* dhe vendosi kornizën ligjore që nevojitej për hyrjen në fuqi të Kushtetutës. Kjo përfshinte hartimin e legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet që do të mundësonte decentralizimin dhe krijimin e zonave të veçanta të mbrojtura (p.sh. *Ligji mbi Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave dhe Interesave të Komuniteteve dhe Anëtarëve të Tyre në Republikën e Kosovës*, prej këtu e tutje *Ligji mbi Komunitetet*). Të drejtat dhe mbrojtja e komuniteteve garantohen qëndrueshëm me *Kushtetutë*, e cila gjithashtu siguron kornizën për themelimin e institucioneve përgjegjëse për adresimin e nevojave të komuniteteve. Për më tepër, Qeveria e Kosovës ka përgjegjësi specifike sa i përket komuniteteve përmes obligimeve ndërkombëtare për zbatimin e të cilave obligohen IPVQ-të (përkatësisht në lidhje me *Konventën Kornizë*) dhe si kusht për integrim evropian.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës, i cila u miratua më 9 prill 2008 dhe hyri në fuqi më 15 qershor 2008, ka inkorporuar shumë nga dispozitat e Shtojcës XII të *Propozimit të Ahtisaarit*. Ajo ofron garancitë për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive fundamentale të të gjithë qytetarëve të Kosovës dhe vendos një sistem shumë-nivelësh dhe të ndërlidhur të mbrojtjeve për komunitetet dhe pjesëtarët e tyre. Specifikisht, Neni 58, Kapitulli III, i *Kushtetutës* përcakton përgjegjësitë e Shtetit ndaj komuniteteve. Sipas këtyre dispozitave, Qeveria duhet të:

1. Sigurojë kushtet e duhura që do t'u mundësonin komuniteve dhe pjesëtarëve të tyre të ruajnë, mbrojnë dhe zhvillojnë identitetet e tyre.
2. Promovojë një frymë tolerance e dialogu, dhe të mbështesë pajtimin në mes të komuniteteve.
3. Marrë të gjitha masat e domosdoshme për të mbrojtur individët të cilët mund tu nënshtrohen akteve të diskriminimit, armiqësisë dhe dhunës për shkak të identitetit të tyre kombëtar, etnik, kulturor, gjuhësor ose fetar.

¹⁰ Raporti in të Dërguarit Special të Sekretarit të Përgjithshëm mbi Statusin e Ardhshëm të Kosovës, 26 mars 2007, <http://www.unosck.org>

4. Marrë masa të duhura që mund të jenë të domosdoshme për të promovuar barazi të plotë dhe efektive në mesin e pjesëtarëve të komuniteteve në të gjitha sferat e jetës.
5. Promovojë ruajtjen e trashëgimisë kulturore dhe fetare.¹¹

Dispozitat e *Kushtetutës* mbi komunitetet janë përpunuar më tej në *Ligjin mbi Komunitetet*, i cili ka hyrë në fuqi bashkë me *Kushtetutën*. *Ligji mbi Komunitetet* ka përcaktuar se 'Kosova do të marrë masa speciale për të siguruar barazinë e plotë dhe efektive në mes të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre'.¹² Nenet e ligjit sigurojnë një sërë të drejtash kundër diskriminimit dhe të bazuara në promovimin e komuniteteve, të cilat mbulojnë: identitetin, barazinë e plotë dhe efektive, gjuhën, kulturën, mediat, religjionin, arsimimin, mundësitë ekonomike dhe sociale, shëndetësinë dhe pjesëmarrjen politike. Ky Ligj, dhe *Kushtetuta*, kanë vendosur një sistem të mbrojtjes së komuniteteve i cili duhet t'i përmbush zotimet ndërkombëtare të Kosovës dhe kërkesat e saj për integrim evropian, për aq sa ato mund të zbatohen efektivisht. Në përputhje me këtë, fokusi gradualisht është zhvendosur në zhvillimin e institucioneve të ngarkuara me implementimin e të drejtave të komuniteteve dhe integritit të tyre në një strukturë të gjithmbarshme institucionale efektive në Kosovë.

Bashkë me përgjegjësitë e shtuara të institucioneve të Kosovës pas shpalljes së pavarësisë, u themeluan dy institucione të reja që merren pikërisht dhe vetëm me të drejtat dhe interesat e komuniteteve. Neni 60 i *Kushtetutës* përcakton themelimin e KKK-së në kuadër të Zyrës së Presidentit (ZP). KKK-ja ka për synim të jetë mekanizmi primar për konsultim me komunitetet, përfshirë përfaqësuesit e të gjitha komuniteteve dhe pjesëtarët e Qeverisë. Mandati i KKK-së përvijohet më tej në Nenin 12 të *Ligjit mbi Komunitetet*, përfshirë konsultimet në lidhje me legjislacionin, ndarjen e fondeve dhe ngritjen e vetëdijes. KKK-ja është themeluar formalisht më 15 shtator 2008 përmes një Dekreti Presidencial dhe tani po bëhet operacional. Institucioni i dytë i ri, ZÇK-ja në kuadër të ZKM-së, shkon përtej kërkesave kushtetuese. ZÇK-ja ka për synim, mbi të gjitha, të koordinojë të gjitha iniciativat brenda Qeverisë në lidhje me komunitetet. Themelimi i këtij institucioni po udhëhiqet nga ZKM-ja, me mbështetjen e organizatave ndërkombëtare, me qëllim që të plotësojë një hendek të rëndësishëm në qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve. Tashmë janë miratuar Termat e Referencës për ZÇK-në dhe zyra do të funksionalizohet së shpejti. Sapo që KKK dhe ZÇK të jenë plotësisht funksionale, Qeveria duhet të ketë themeluar një strukturë institucionale për të adresuar nevojat e komuniteteve në mënyrë gjithëpërfshirëse. Më pas Qeveria duhet ta zhvendosë vëmendjen në atë që të sigurohet se secili institucion përgjegjës për komunitetet po përmbush në mënyrë të efektshme mandatin e tij të veçantë, dhe se të gjithë institucionet po bashkëpunojnë suksesshëm.

¹¹ *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, shkurt 2008, Prishtinë. (Kapitulli III, Neni 78). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Constitution1%20of%20the%20Republic%20of%20Kosovo.pdf> (versioni anglisht)

¹² *Ligji për Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave dhe Interesave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre në Republikën e Kosovës*, shkurt 2008, Prishtinë. (Neni 1, Paragrafët 1.1 dhe 1.2)

III. Mekanizmat institucionale ekzistues

Ky kapitull synon të shqyrtojë institucionet që merren gjerësisht me të drejtat e njeriut, si dhe ato që fokusohen veçanërisht në çështjet e komuniteteve, të cilat janë themeluar gjatë ekzistimit të IPVQ-ve dhe vazhdojnë të funksionojnë si institucione të Kosovës. Përmes vlerësimit të mandatit dhe aktiviteteve të secilit institucion, ky kapitull do të analizojë shkallën deri ku secili institucion i adreson nevojat e komuniteteve. Bazuar në këtë vlerësim do të jepen rekomandime mbi atë se si të përshtaten mandatet e tyre për të përmbushur më së miri nevojat e komuniteteve në kushtet e reja të krijuara në Kosovë.

3.1 Zyra Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejtat e Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjimore

ZKQM është operacionale në kuadër të ZKM-së që nga marsi 2002. Sipas legjislacionit, funksionet kryesore të ZKQM-së përfshijnë:

- Mbikëqyrjen dhe këshillimin e ministrave në fushat e qeverisjes së mirë, të drejtave të njeriut, mundësive të barabarta dhe çështjeve gjimore.
- Të zhvillojë udhëzues për politika dhe çështje të veçanta në fushën e qeverisjes së mirë, të drejtave të njeriut, mundësive të barabarta dhe barazisë gjimore.¹³

ZKQM është përgjegjëse për shqyrtimin e legjislacionit, si dhe të politikave, procedurave dhe praktikave, për pajtueshmërinë e tij me standardet e zbatueshme të të drejtave të njeriut dhe praktikave të qeverisjes së mirë, dhe, në përputhje me këtë, për t'i dhënë rekomandime Kryeministrit dhe ministrive relevante.¹⁴ Mandati i saj është i formuluar gjerësisht dhe ZKQM nuk është institucion që u përkushtohet pikërisht dhe vetëm në promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të komuniteteve. Sidoqoftë, ajo ka është mandatuar shprehimisht që “të konsultohet me përfaqësuesit e komuniteteve dhe të zhvillojë organe konsultative për të adresuar qeverisjen e mirë, të drejtat e njeriut, mundësitë e barabarta dhe çështjet gjimore”.¹⁵ Kjo nënkupton që, ndonëse nuk është specifikisht e obliguar të mbrojë të drejtat e komuniteteve, ZKQM mund të merret me çështje të komuniteteve në kontekstin e obligimeve të saj për të mbrojtur të drejtat e njeriut, inkurajuar mundësitë e barabarta, adresuar çështjet gjimore dhe për të mirëmbajtur qeverisjen e mirë.

Për më tepër, ZKQM fillimisht ka mbështetur punën e ZKÇK-së në kuadër të ZKM-së, institucion i krijuar në të njëjtën kohë me ZKQM-në me *Rregulloren 2001/19*. ZKÇK kishte mandatin për “të monitoruar gjendjen rreth të drejtave dhe interesave të komuniteteve dhe t'i rekomandonte Qeverisë masat për të adresuar çështjet e komuniteteve”.¹⁶ ZÇK-ja ishte mandatuar për të shqyrtuar draftet e

¹³ *Rregullorja e UNMIK-ut 2001/19* (versioni anglisht), UNMIK, shtator 2001, Prishtinë. (Shtojca I, seksioni C) <http://www.unmikonline.org/regulations/2001/reg19-01.pdf>

¹⁴ Poaty.

¹⁵ Poaty.

¹⁶ *Rregullorja e UNMIK-ut 2001/19* (versioni anglisht), UNMIK, shtator 2001, Prishtinë. (Shtojca I, seksioni D) <http://www.unmikonline.org/regulations/2001/reg19-01.pdf>

legjislacionit dhe politikat e degës ekzekutive për pajtueshmërinë e tyre me të drejtat e komuniteteve, për të asistuar në shpërndarjen e informacionit publik mbi komunitetet dhe për të bashkërenduar punën me komunat dhe organizatat jo-qeveritare në lidhje me çështjet që kanë të bëjnë me të drejtave të komuniteteve.¹⁷ Ndonëse ZKÇK kishte filluar së funksionuari dhe po luante rol aktiv në kuadër të ZKM-së, ajo u zhvendos në MKK me themelimin e kësaj të fundit më 2005, pasi që mandati i saj që lidhej me komunitetet dukej se binte në kuadër të përgjegjësisë të MKK-së (shikoni nën §3.4 në këtë raport). Me këtë ZKQM-së dhe ZKM-së iu hoq çfarëdo përgjegjësie e qartë dhe precize për komunitetet. Megjithatë, detyra e sipërpërmendur e ZKQM-së për t'u konsultuar me komunitetet, së bashku me mandatin e saj të gjerë në fushën e të drejtave të njeriut, vë mbrojtjen e komuniteteve në kuadër të përgjegjësisë të ZKQM-së. Kjo ilustron më tej nga fakti se, në kuadër të stafit të ZKQM-së, një zyrtar merret me mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve.

Praktikisht perceptimi nga vetë ZKQM-ja i mandatit të saj thekson çështjet e të drejtave të njeriut më tepër sesa ato që lidhen pikërisht dhe në mënyrë precize me komunitetet. Sipas deklaratës së qëllimeve të saj, të publikuar në sajtin e saj në nëntor 2007, përgjegjësitë e ZKQM-së përfshijnë:

- Mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut në përgjithësi, me theks të veçantë në të drejtat e grave, fëmijëve dhe personave me aftësi të kufizuara.
- Vetëdijësimin e zyrtarëve të Qeverisë për të respektuar standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.
- Luftimin e keqpërdorimeve dhe korrupsionit.
- Inicimin, hartimin dhe mbikëqyrjen e implementimit të politikave, planeve të veprimit dhe strategjive në sferën e Qeverisjes së Mirë, të Drejtave të Njeriut, Mundësive të Barabarta dhe Çështjeve Gjimore.¹⁸

Përqendrimi i punës së ZKQM-së rreth të drejtave të njeriut u përforcua në qershor 2007 kur Qeveria miratoi *Strategjinë dhe Planin Kombëtar të Veprimit të Kosovës për të Drejtat e Njeriut (SPKKVDNj)*.¹⁹ ZKQM-ja ka qenë agjencia udhëheqëse e Qeverisë në zhvillimin e SPKKVDNj-së, e cila skematizon një strategji gjithëpërfshirëse dhe të integruar për të adresuar të gjitha aspektet e mbrojtjes së të drejtave të njeriut, përfshirë të drejtat e komuniteteve. Për më tepër, SPKKVDNj përvijon hapa konkretë dhe masa programatike për zbatimin e mbrojtjeve për të drejtat e njeriut. Ndonëse të përfshira në planin e gjithmbarshëm, të drejtat e komuniteteve përbëjnë vetëm një kapitull të Strategjisë si tërësi.

¹⁷ Poaty.

¹⁸ Web-sajti i ZKQM-së, <http://www.ks-gov.net/pm/?menuid=3&subid=1&subs=81&lingo=2> [i vizituar më 21 nëntor 2007]

¹⁹ SPKKVDNj bazohet në dy dokumente ligjore: në *Standardet për Kosovën*, të vitit 2003 dhe në *Vendimin e Kryeministrit*, të korrikut 2005, për themelimin e Njësive për të Drejtat e Njeriut në të gjitha ministrinë e Qeverisë së Kosovës. *Strategjia dhe Planin Kombëtar Kosovari i Veprimit për të Drejtat e Njeriut 2009-2011*, Qeveria e Kosovës, 3 dhjetor 2008, Prishtinë (fq. 8).

Rekomandimet

Në kuadër të kornizës institucionale për komunitetet, promovimi i të drejtave fundamentale të njeriut është komponentë thelbësore. Mbrojtja e të drejtave të njeriut jo vetëm që nuk ka efekt stimulues në mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve, por komunitetet shpesh janë të cënueshëm ndaj abuzimeve të të drejtave të njeriut dhe prandaj në nevojë më të madhe për një mbrojtje të tillë. Prandaj ZKQM-ja, si zyre e nivelit të lartë me përgjegjësi qendrore sa u përket të drejtave të njeriut, kontribuon në masë të madhe në mbrojtjen dhe promovimin e komuniteteve.

Në të njëjtën kohë, ZKQM-ja ka një mandat tepër të gjerë dhe resurse tepër të tej-shtrira. Në punën e saj në fushën e të drejtave të njeriut, ajo siguron monitorim të pamjaftueshëm mbi implementimin e politikave që ndikojnë te komunitetet. Për më tepër, ZKQM-ja nuk mund të nxjerrë iniciativa në çështjet e komuniteteve ose të këshillojë Qeverinë efektivisht mbi çështjet specifike që kanë të bëjnë me komunitetet. ZKQM-ja tashmë ka shumë fusha të kompetencave të saj dhe nuk ka mundësi t'i adresojë të drejtat e komuniteteve në mënyrën e duhur. Kjo lë një hendek në monitorimin e të drejtave të komuniteteve në kuadër të qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve, hendek i cili synohet të mbushet ZÇK, siç përvijohet nën §4.2.

ECMI rekomandon që ZKQM-ja të mbajë edhe më tej funksionet e saj mbikëqyrëse qeveritare në fushën e të drejtave të njeriut, por mandati i saj duhet të rishikohet për t'ia transferuar përgjegjësitë e saj në lidhje me të drejtat e komuniteteve ZÇK-së. Kjo do t'i japë Qeverisë një fokus të qartë në mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve përtej të drejtave fundamentale të njeriut. Në të njëjtën kohë, puna e ZKQM-së dhe ZÇK-së, si dhe e institucioneve të tjera përgjegjëse për komunitetet, varet shumë nga marrëdhëniet në mes të të drejtave të komuniteteve dhe të drejtave të njeriut. Si të tilla, këto institucione do të përfitojnë shumë nga bashkëpunimi në fusha specifike të interesit të përbashkët, gjë që diskutohet më tej në Kapitullin IV.

3.2 Njësitë ministrore për të Drejtat e Njeriut

NjDNj-të²⁰ janë themeluar zyrtarisht në mars 2007²¹ për të monitoruar pajtueshmërinë e politikave, legjisllacionit dhe aktiviteteve të secilës ministri me standardet e të drejtave të njeriut.²² Ndonëse kjo nuk i mandaton shprehimisht NjDNj-të për të adresuar të drejtat e komuniteteve, këto të drejta praktikisht konsiderohen pjesë e standardeve të të drejtave të njeriut. Për më tepër, secila NjDNj

²⁰ NjDNj-të nganjëherë quhen Celula për të Drejtat e Njeriut (Shikoni *Raportin e ZKQM-së janar – korrik 2007*).

²¹ *Urdhëresa Administrative 4/2007*, Zyra e Kryeministrit, Qeveria e Kosovës, 2007, Prishtinë. http://www.ks-gov.net/mmph/document/shqip/UA_%20042007.pdf

Që amendamenton *Urdhëresën Administrative 8/2005*, Zyra e Kryeministrit, Qeveria e Kosovës, 2005, Prishtinë/Priština. http://www.ks-gov.net/mem/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=167&Itemid=90

²² *Urdhëresa Administrative 8/2005*, Zyra e Kryeministrit, Qeveria e Kosovës, 2005, Prishtinë. (Neni 7.1) http://www.ks-gov.net/mem/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=167&Itemid=90.

obligohet të ketë të punësuar një zyrtar që mbulon fushën e të drejtave të komuniteteve²³, i cili duhet të monitorojë efektin e politikave, legjislacionit dhe aktiviteteve të ministrive të komunitetave.

Në terma ligjorë, secila NjDNj ka një mandat nga niveli i lartë për të monitoruar punën e ministrisë përkatëse dhe për t'i dhënë këshilla ministrisë në lidhje me politikën e të drejtave të njeriut dhe të komuniteteve. Në praktikë, NjDNj-të kanë tendencë të fokusohen më ngushtë në çështjet e brendshme të pajtueshmërisë me standardet e të drejtave të njeriut, siç është niveli i punësimit të pjesëtarëve të komuniteteve brenda secilës ministrie. Ngurrimi i NjDNj-ve për të marrë rol proaktiv dhe udhëheqës në mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe të minoriteteve buron nga një numër problemesh.

Pikë së pari, të gjitha NjDNj-të përballen me mungesë resursesh, si buxhetore ashtu edhe humane. Në disa raste, kjo nënkupton se NjDNj-të nuk disponojnë me fonde të mjaftueshme për të punësuar staf me orar të plotë. Për shembull, NjDNj-ja në Ministrinë e Shërbimeve Publike (MSHP) ka vetëm një koordinator dhe tre zyrtarë me gjysmë orari, të cilët ia kushtojnë NjDNj-së vetëm 30% të kohës së tyre të punës.²⁴ Së dyti, duket se NjDNj-të përballen me një nivel të ulët të të kuptuarit të mandatit të tyre dhe janë të izoluara nga njëra-tjetra, gjë që çon në mungesën e të kuptuarit më të gjerë, kontekstual të vetë rolit të tyre. Së treti, ndërsa NjDNj-të kanë një shkallë pavarësie, pasi që i raportojnë drejtpërdrejt Sekretarit të Përhershëm, kjo gjithashtu çon në marginalizimin e tyre nga puna e gjithëmbarshme e vetë ministrisë. Kjo e kufizon kapacitetin e NjDNj-ve për të dhënë këshilla mbi politikën, legjislacionin dhe aktivitetet e ministrisë, dhe implikimet e tyre për të drejtat e njeriut. Si rezultat, aty ku NjDNj-të nuk funksionojnë, ato kanë tendencë të vënë theksin më tepër në monitorimin e pajtueshmërisë së brendshme me standardet e të drejtave sesa në efektin më të gjerë të ministrisë mbi të drejtat e njeriut.

Për më tepër, stafi i NjDNj-ve përballen me të kuptuar të pamjaftueshëm të çështjeve të komuniteteve, gjë që rezulton në një mungesë të përgjithshme të vetëdijes mbi veçantitë dhe natyrën speciale të të drejtave të njeriut dhe në një tendencë për ta përfshirë mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve në kuadër të problemeve rreth të drejtave të njeriut në përgjithësi. Praktikisht kjo nënkupton se NjDNj-të kanë tendencë që t'i konsiderojnë masat kundër diskriminimit dhe mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve të një rëndësie të njëjtë. Për shembull, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS) ka nënvizuar faktin se qendrat për punë sociale janë në dispozicion dhe të obliguara që t'u ndihmojnë pjesëtarëve të komuniteteve. Sidoqoftë, përtej kësaj deklarate për mos-diskriminim nuk merren parasysh çështjet si qasshmëria e pjesëtarëve të komuniteteve në këto qendra. Kjo mungesë e të kuptuarit sa i përket kushteve me të cilat përballen komunitetet dhe pjesëtarët e tyre mbizotëron në të gjitha NjDNj-të. Megjithatë, vërehen përjashtime në disa raste, si për shembull te stafi i MKK-së dhe Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT). Këto dy ministri kanë mandat më të qartë sa i përket mbrojtjes së komuniteteve, dhe si të tilla, NjDNj-a e MKK-së

²³ Urdhëresa Administrative 8/2005, Zyra e Kryeministrit, Qeveria e Kosovës, 2005, Prishtinë. (Neni 4.1) http://www.ks-gov.net/mem/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=167&Itemid=90

²⁴ Intervistë me z. Armend Rugovën, Koordinator i Njësisë për të Drejtat e Njeriut, Ministria e Shërbimeve Publike, 12 shtator 2007, Prishtinë.

dhe Departamenti për Komunitete dhe Mundësi të Barabarta në kuadër të MASHT-it demonstrojnë njëfarë të kuptuari më të mirë të çështjeve të komuniteteve. Megjithatë, ka nevojë të madhe për përmirësimin e njohurive të stafit të NjDNj-ve mbi të drejtat dhe çështjet e komuniteteve, me fokus të posaçëm në specialistët për komunitetet në kuadër të NjDNj-ve, për të siguruar që nevojat e komuniteteve të pasqyrohen në zbatimin e standardeve të të drejtave të njeriut nga ana e tyre.

Rekomandimet

NjDNj-të kanë potencial për të luajtur një rol të rëndësishëm për të siguruar se të drejtat e njeriut merren parasysh dhe respektohen në të gjitha ministrinë. Megjithatë, statusi aktual i NjDNj-ve ministrorë është jo-konsistent, ku disa prej tyre operojnë, ndërsa të tjerave u mungojnë resurset dhe zyrat funksionale. Ato janë plotësisht jo-sistematike dhe përgjithësisht operojnë jashtë operimeve kryesore të ministrive përkatëse. Si rezultat, NjDNj-të kanë qasje të pamjaftueshme në informacione për të vlerësuar në mënyrë efektive punën e ministrive të tyre përkatëse mbi të drejtat e njeriut dhe të komuniteteve. Si të tilla, NjDNj-të përgjithësisht shihen si aktorë të jashtëm nga ministrinë, gjë që kufizon mundësitë e tyre për të përmbushur efektshëm mandatin e tyre.

ECMI rekomandon që, si hap i parë, të ndërmerret një analizë gjithëpërfshirëse mbi themelimin dhe funksionimin e të gjitha NjDNj-ve, në koordinim me KDNj-në, për të përcaktuar statusin aktual të NjDNj-ve të të gjitha ministrive. Bazuar në këto informacione, ECMI do të rekomandonte të merret një qasje afirmative me qëllim që t'u mundësohet NjDNj-ve që të ndërlidhen me punën e gjithëmbarshme të ministrive. Kjo është e domosdoshme për të siguruar që NjDNj-të të jenë në gjendje të ushtrojnë ndikim në punën e ministrive të tyre përkatëse.

Sa u përket çështjeve të komuniteteve, stafi i NjDNj-ve ka demonstruar një mungesë të të kuptuarit të rolit të tyre, si dhe mungesë njohurish mbi çështjet e komuniteteve aq sa kjo të mund të kishte një ndikim në punën e ministrive të tyre përtej praktikave të punësimit të barabartë. Në përputhje me këtë, ECMI rekomandon zhvillimin e një programi të standardizuar trajnimi për personelin e të gjithë NjDNj-ve për të siguruar një standard konsistent njohurish mbi çështjet e komuniteteve, sidomos për specialistët e çështjeve të komuniteteve. ECMI rekomandon që ky lloj trajnimi të zhvillohet si pjesë e një hyrjeje stimuluese për NjDNj-të, dhe që tërë personeli ekzistues i tyre të përfshihet në trajnime mbi bashkëpunimin ndër-institucional, raportimin, zhvillimin e programeve dhe mbi shkathësi të tjera kyçe. Kjo do të garantonte që tërë stafi i NjDNj-ve të jetë në një nivel të mjaftueshëm vetëdijësi mbi çështjet e komuniteteve, gjë që është e domosdoshme për kryerjen e punës së tyre. Përveç kësaj, specialistët e çështjeve të komuniteteve në kuadër të NjDNj-ve ka potencial të kontribuojë në themelimin e një sistemi gjithëpërfshirës institucional për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve. Në përputhje me rekomandimet e dhëna nën §3.1 për të transferuar rolin e koordinimit të aktiviteteve qeveritare dhe implementimin e legjislacionit dhe politikave që kanë të bëjnë me komunitetet nga ZKQM-ja te ZÇK-ja, ECMI rekomandon që aktivitetet e specialistëve të çështjeve të komuniteteve në kuadër të implementimit të legjislacionit duhet të koordinohen me ZÇK-në. Specialistët e çështjeve të komuniteteve në kuadër të NjDNj-ve do të mund të shërbenin si pika kontakti të ZÇK-së në secilën ministri. Kjo masë do t'i mundësonte ZÇK-

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

së që të monitorojë implementimin e legjislacionit dhe politikave që kanë të bëjnë me komunitetet nga secila ministri relevante.

3.3 Koordinatorit për të Drejtat e Njeriut

Në maj 2007, Kryeministri ka krijuar pozitën e Koordinatorit për të Drejtat e Njeriut brenda Qeverisë së Kosovës (KDNJ) dhe ka emëruar Z. Habit Hajredinin, i cili është edhe Drejtor i ZKQM-së. KDNJ, në kuadër të ZKM-së, ka mandatin për të:

- o Koordinuar punën e NjDNj-ve në ministrinë e Qeverisë së Kosovës, me qëllim të promovimit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut në Kosovë (shikoni nën §3.2).
- o Koordinimit të aktiviteteve që kanë të bëjnë me raportimin të mekanizmat e Qeverisë së Kosovës për të Drejtat e Njeriut.²⁵

Fushëveprimi i KDNJ-së është përkufizuar shumë gjerësisht. Në përputhje me tendencën për të trajtuar të drejtat e komuniteteve si pjesë e të drejtave të njeriut, në mandatin e KDNJ-së nuk përmenden konkretisht as të drejtat e komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre e as çështjet relevante për ta. Megjithatë, meqenëse të drejtat e komuniteteve janë pjesë e të drejtave të njeriut, ato prandaj konsiderohen të jenë vetvetiu pjesë e mandatit të KDNJ-së.²⁶

Emërimi i Drejtorit aktual të ZKQM-së në postin e KDNJ-së tregon prioritetin që kanë të drejtave të njeriut në punën e ZKQM-së. Për më tepër, kjo ndërlihd punën e ZKM-së, përmes ZKQM-së, dhe punën e NjDNj-ve ministrore në adresimin e agjendës së të drejtave të njeriut. Megjithatë, mandati i të dyjave, ZKQM-së dhe KDNJ-së, janë të gjerë dhe emërimi i një personi në të dy pozitat mund të tejkalojë kapacitetet e një individi, sidomos duke pasur parasysh statusin e ndryshëm të NjDNj-ve që për tu koordinuar.

Rekomandimet

KDNJ-ja luan një rol të rëndësishëm në koordinimin e NjDNj-ve ministrore për të siguruar që secila NjDNj e kupton mandatin e saj dhe operon efektshëm. Megjithatë, pozita e KDNJ-së do të varet nga një rishikim kompleks dhe një ri-dizajnim pasues i NjDNj-ve i rekomanduar nën §3.2. Nëse NjDNj-të do të vazhdojnë së operuari, KDNJ-ja duhet ta vazhdojë ta ketë funksionin e tij/saj mbikëqyrës. Megjithatë, në kuadër të një sistemi të rishikuar të NjDNj-ve, sipas të cilit NjDNj-të do të ishin më të integruara në punën e ministrive, pozita e KDNJ-së do të duhej të ishte plotësisht e zënë me menaxhimin e funksioneve të shtuara të NjDNj-ve.

Përveç kësaj, në përputhje me rekomandimet e dhëna nën §3.2, KDNJ-ja duhet të bashkëpunojë me ZÇK-në me qëllim të koordinimit të punës së NjDNj-ve sa i përket veprimit në pajtim me të drejtat e komuniteteve.

²⁵ *Vendimi nr. 131 i Kryeministrit*, Zyra e Kryeministrit, Qeveria e Kosovës, maj 2007, Prishtinë.

²⁶ Punëtoritë me Koordinatorin për të Drejtat e Njeriut/ZKM dhe Njësitë për të Drejtat e Njeriut, ECMI Kosova, gusht 2007, Prishtinë.

3.4 Ministria për Komunitete dhe Kthim

MKK-ja është themeluar më 2005.²⁷ Ajo është ministria që i është dhënë detyra e mbrojtjes dhe promovimit të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre. Shtojca XII e *Rregullores së UNMIK-ut 2005/15* e përcakton mandatin e MKK-së, i cili përfshin:

- Zhvillimin e politikave, dhe promovimin dhe implementimin e legjislacionit për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre, përfshirë të drejtën për kthim.
- Promovimin e krijimit të kushteve të favorshme për kthim dhe sigurimin e një qasjeje të bazuar në të drejta sa i përket kthimit.
- Luajtjen e një roli udhëheqës në aktivitetet për ndërtimin e mirëbesimit, dialog dhe pajtim në mes të komuniteteve, dhe në mbështetjen e implementimit të këtyre aktiviteteve.
- Zhvillimin dhe mbikëqyrjen e implementimit të strategjive të Qeverisë për zbatim praktik në terren sa i përket komuniteteve dhe kthimit, si dhe mbështetjen në zhvillimin dhe implementimin e strategjive të tilla në të gjitha komunat.²⁸

Për më tepër, me themelimin e kësaj ministrie, ZKÇK-ja është zhvendosur nga ZKM-ja në MKK, duke u bërë kështu Departament për Komunitete (shikoni nën §3.1). Megjithatë, ndonëse zyra është zhvendosur, stafi i saj fillestar ka mbetur në kuadër të ZKM-së dhe MKK-ja kurrë nuk i ka marrë përsipër të gjitha funksionet e Zyrës. Roli i ZKÇK-së/Departamentit për Komunitete në çështjet e komuniteteve është zvogëluar, e cila është bërë kështu shumë më pak aktive sapo është zhvendosur nga ZKM-ja në MKK. Ndonëse Departamenti për Komunitete akoma ekziston zyrtarisht, ai luan një rol të kufizuar në aktivitetet e Ministrisë.

Përkundër mandatit të gjere dhe të fuqishëm që i është dhënë MKK-së, në aspektin operacional Ministria ka punuar vetëm në çështjet e kthimit. Aktivitetet në lidhje me komunitetet kanë qenë përgjithësisht të kufizuara në monitorim dhe raportim në lidhje me instrumentet ndërkombëtare siç është *Konventa Kornizë*. MKK-ja ka mungesë tejet të madhe të stafit sa i përket Departamentit të saj për Komunitete. Ajo ka implementuar tejet pak programe me synim promovimin dhe mbrojtjen e komuniteteve, përveç atyre që kanë adresuar specifikisht kthimin.²⁹ Nuk ka pasur asnjë program që do të adresonte pajtimin në mes të komuniteteve, dialogun mes komuniteteve, ose promovimit kulturor të komuniteteve. Më tej, MKK-ja nuk ka dëshmuar të jetë udhëheqëse efektive në qasjen e Qeverisë ndaj të drejtave të komuniteteve. Ajo vet nuk ka ndërmarrë asnjë iniciativë proaktive e as nuk ka bërë ndonjë përpjekje për të koordinuar iniciativat e agjencive të tjera qeveritare.

Njëra nga sfidat kryesore me të cilën përballlet MKK-ja është legjitimiteti i saj në mesin e komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre. Kjo është pjesërisht për shkakun se ekziston njëfarë ndjenje

²⁷ *Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2005/15* (versioni anglisht), UNMIK, mars 2005, Prishtinë. (Shtojca II) http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf

²⁸ Poaty .

²⁹ *Raporti Vjetor 2006*, Ministria për Kthim dhe Komunitete, tetor 2007, Prishtinë.

dyshimi dhe droje në mes të Qeverisë së mbizotëruar nga shqiptarët dhe komuniteteve, gjë që kufizon mundësinë e Ministrisë për të ndërvepruar drejtpërdrejt me komunitetet. Për më tepër, komunitetet jo-serbe e perceptojnë MKK-në si institucion që u ndihmon vetëm serbëve, gjë që buron pjesërisht nga fakti se udhëheqja e MKK-së mbizotërohet nga serbë. Kjo kufizon efektshmërinë e Ministrisë në punën e saj me komunitetet, gjë që parqet një sfidë të dukshme ndaj qasjes së gjithmbarshme të Qeverisë ndaj komuniteteve për shkak të rolit qendror të MKK-së.

Rekomandimet

MKK-ja është institucioni kryesor ekzistues që merret me mbrojtjen e komuniteteve dhe do të vazhdojë të luajë një rol të tillë qendror në qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve në kuadër të sistemit në zhvillim e sipër. Sidoqoftë, përderisa kthimi mbetet çështje kyçe në Kosovë, MKK-ja duhet të zgjerojë mandatin e saj të plotë si i përket komuniteteve dhe të ndërtojë legjitimitet në mesin e komuniteteve duke treguar se është e interesuar në tërë gamën e problemeve të tyre.. në përputhje me këtë, ECMI rekomandon që ministria të zhvillojë një plan vjetor veprimi për komunitetet me qëllim të përqendrimit të përpjekjeve të saj në mbrojtjen dhe promovimin e komuniteteve, dhe të zgjerojë aktivitetet e saj përtej çështjes së kthimit. Ky plan vjetor duhet ta ndihmojë MKK-në edhe në alokimin e buxhetit dhe resurseve të saj në aktivitete specifike për komunitetet, aktivitete këto që do të kishin rezultate konkrete dhe të matshme. Kjo duhet të ndihmojë në përmirësimin e mirëbesimit ndaj MKK-së në mesin e komuniteteve dhe në rritjen e mundësisë së saj për t'u marrë me komunitetet.

Përveç kësaj, ECMI rekomandon që përgjegjësitë e MKK-së për zhvillimin e politikave, dhe koordinimin e monitorimit e implementimit të legjislacionit t'i transferohen ZÇK-së (shikoni nën §4.2), së bashku me mandatin për të zhvilluar një strategji të Qeverisë për komunitetet. MKK-ja është aktër kyç në implementimin politikave dhe programeve qeveritare për komunitetet, dhe ekziston një rrezik potencial konflikti interesash në mes të rolit të saj për zbatim dhe atij për monitorim, sidomos kur ministria do të mund t'i kërkohej të vlerësojë performancën e saj. ZÇK-ja, si organ jo-ministrior i dedikuar për monitorim dhe koordinim, do të jetë kështu më shumë në gjendje të vlerësojë punën e Qeverisë. Më shumë informata në lidhje me transferimin e kompetencave do të jepen nën §5.1 dhe 5.2.

3.5 Ombudspersoni

Ombudspersoni, i themeluar në qershor të vitit 2000, është organ i pavarur i mandatuar për të adresuar shkeljet e pretenduara të të drejtave të njeriut ose keqpërdorimin e nga ana e institucioneve publike në Kosovë.³⁰ Megjithëse i zhvilluar gjatë kohës së qeverisjes së UNMIK-ut, roli dhe kompetencat e Ombudspersonit janë ri-konfirmuar në *Kushtetutën e Kosovës*. Sipas Nenit 132, “Ombudspersoni monitoron, mbron dhe ruan të drejtat dhe liritë e individëve nga veprimet e

³⁰ Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2000/38 (versioni anglisht), UNMIK, qershor 2000, Prishtinë, <http://www.unmikonline.org/regulations/2000/reg38-00.htm>

gabuarat të autoriteteve publike ose nga dështimi i tyre për të vepruar.”³¹ Ombudspersoni ka qene fillimisht nën udhëheqjen ndërkombëtare, por institucioni është ristrukturuar në vitin 2006 për të marrë rol më të madh vendor, përfshirë transferimin e pozitës së Ombudspersonit nga një pozitë ndërkombëtare në një pozitë me emërim vendor. Pas këtij transferimi, njëri nga Zëvendësit e Ombudspersonit, Z. Hilmi Jashari, u emërua Ushtrues Detyre i Ombudspersonit derisa Kuvendi i Kosovës të përzgjidhte dhe emëronte Ombudspersonin e ri. Ndonëse janë bërë disa emërimë, procedurat e emërimit janë shtyrë disa herë nga ana e Kuvendit dhe Ushtruesi i Detyrës së Ombudspersonit do të vazhdojë të mbetet në këtë pozitë derisa të emërohet Ombudspersoni tjetër.³²

Ombudspersoni është i mandatuar të “pranojë dhe hetojë ankesat nga cilido në Kosovë që beson se të drejtat e saj/tij të njeriut janë shkelur nga ndonjë autoritet publik vendor në Kosovë”.³³ Ai kryen hetime, nxjerr raporte dhe ofron shërbime ligjore dhe aso të mbrojtjes së publikut. Nëse Ombudspersoni konstaton se nëse një praktikë ose situatë e caktuar që ndikon mbi publikun në tërësi ka shkelur standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut (jo mbi vetëm një person ose grup personash, por, për shembull, mbi një komunitet të tërë), ai mund të nxjerrë një raport special, me rekomandime, për Kuvendin e Kosovës. Në kuadër të Ombudspersonit janë themeluar tri ekipe të cilat përqendrohen në problemet e veçanta të grupeve të cënueshme: Ekipi për të Drejtat e Fëmijëve, Ekipi për Barazi Gjinore dhe Ekipi për Jo-Diskriminim (EJD).

Në kuadër të Ombudspersonit, çështjet e komuniteteve janë pjesë e punës së EJD-së. Ndonëse jo-diskriminimi ka bazë të fortë ligjore në Kosovë, diskriminimi është i përhapur gjerësisht dhe Ombudspersonit i janë dorëzuar pak ankesa.³⁴ Për të adresuar këtë, EJD ka bërë fushata vetëdijesimi në mbarë Kosovën, në të cilat zyrtarët e Ombudspersonit i kanë informuar qytetarët e Kosovës mbi diskriminimin dhe procedurat e dorëzimit të ankesave. Për më tepër, ndonëse puna e Ombudspersonit nuk i adreson përjashtimisht të drejtat e komuniteteve, ai përfshin në raportin e tij vjetor një pjesë e cila adreson specifikisht problemet e të drejtave të njeriut që kanë ndikim te komunitetet minoritare. Për shembull, në raportin e tij të vitit 2008, Ombudspersoni ka identifikuar, në mes të tjerash, probleme në lidhje me: incidente të dhunës në mes të shqiptarëve dhe serbëve, përdorimin e gjuhës në te komunitetet, arsimimin, mungesën e transportit të sigurt për komunitetet, mungesën e vazhdueshme të punësimit dhe qëndrueshmërisë ekonomike, si dhe sulme në monumentet fetare dhe kulturore të komuniteteve.

Zyra kryesore e Ombudspersonit gjendet në Prishtinë, dhe mbështetet nga pesë zyra në terren dhe dy nën-zyra në mbarë Kosovën. Për më tepër, juristët e Ombudspersonit rregullisht vizitojnë komunat, enklavat dhe hapësirat me popullatë substanciale jo-shqiptare të cilat e kanë të vështirë ta arrijnë vetë

³¹ *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 132, Paragrafi 1).
<http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Constitution1%20of%20the%20Republic%20of%20Kosovo.pdf>
(versioni anglisht)

³² *Raporti i Tetë Vjetor 2007-2008*, Institucioni i Ombudspersonit i Republikës së Kosovës, korrik 2008, Prishtinë,
<http://www.ombudspersonkosovo.org/?cid=2,74>

³³ Poaty.

³⁴ Poaty.

Ombudspersonin. Ndonëse Ombudspersoni ka ndërmarrë fushata për ngritjen e vetëdijes së publikut përmes televizionit privat, në tri gjuhë, sipas rezultateve të *Punëtorisë për Vlerësimin e Nevojave të Komuniteteve*, në mesin e komuniteteve ekziston një nivel i pamjaftueshëm vetëdijeje për Ombudspersonin dhe zyrat e tij në terren. Për shembull, komunitetet boshnjake, gorane dhe turke kanë ngritur shqetësimet e tyre te ECMI-ja për qasshmërinë në zyrën e Ombudspersonit dhe efektshmërinë e saj në mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve.³⁵ Në këtë gjendje siç është aktualisht, mundësia e Ombudspersonit për të përkrahur të drejtat e njeriut për komunitetet është e kufizuar si pasojë e mungesa e qasjes së tyre, si dhe mungesa e besimit te institucioni.

Rekomandimet

Ombudspersoni është komponentë kyçe në qasjen e qeverisë ndaj komuniteteve dhe atë në ofrimin e mbikëqyrjes së jashtme të implikimeve që kanë aktivitetet e Qeverisë të të drejtat e njeriut. Mbrojtje të tilla kanë rëndësi të posaçme për komunitetet, të cilët janë veçanërisht të cenueshëm, por komunitetet mund të përfitojnë nga Ombudspersoni vetëm nëse janë të vetëdijshëm për funksionet e tij dhe kanë qasje në zyrat e tij. Në përputhje me këtë, ECMI rekomandon nisjen e një fushate të informimit publik që do të kenë për cak specifiku komunitetet, dhe përpjekjen për rritjen e qasshmërisë të Ombudspersoni. Megjithatë Ombudspersoni i ka zyrat ekzistuese nëpër komuna, komunitetet nuk janë të informuar për këtë dhe kështu institucioni iu duket vështirë i qasshëm.

3.6 Komisioni parlamentar për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve

KDIK është komision i përhershëm i Kuvendit të Kosovës, institucionit ligjvënës të Republikës së Kosovës. Themelimi i Komisionit në kuadër të Kuvendit kërkohet me *Kushtetutë*, gjë që konfirmon rolin e tij jashtëzakonisht të veçantë në procesin ligjvënës.

Sipas Nenit 65 të *Kushtetutës*, Kuvendi:

- Miraton ligje, rezoluta dhe akte të tjera të përgjithshme;
- Miraton buxhetin e Republikës së Kosovës;
- Zgjedh dhe mund të shkarkojë Presidentin e Republikës së Kosovës, në pajtim me *Kushtetutën*;
- Mbikëqyr punën e Qeverisë dhe të institucioneve të tjera publike të cilat i raportojnë Kuvendit, në pajtim me *Kushtetutën*; dhe
- Mbikëqyr politikën e jashtme dhe atë të sigurisë.³⁶

Kuvendi përbëhet nga njëqind e njëzet (120) deputetë, me përfaqësim të garantuar për komunitetet jo-shumicë, përfshirë së paku dhjetë (10) vende të rezervuar për komunitetin serb të Kosovës, një (1) vend për komunitetin rom, një (1) vend për komunitetin ashkali, një (1) vend për komunitetin

³⁵ Raporti i Punëtorisë për Vlerësimin e Nevojave të Komuniteteve me Organizatat Jo-qeveritare Serbe, Boshnjake/Gorane, Turke dhe RAE, ECMI Kosova, nëntor 2007, Prishtinë.

³⁶ *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 65). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Constitution1%20of%20the%20Republic%20of%20Kosovo.pdf> (versioni anglisht)

egjiptas, plus një (1) vend shtesë për komunitetin me numrin më të madh nga tërësia e votave, (3) vende për komunitetin boshnjak, dy (2) vende për komunitetin turk, dhe një (1) vend për komunitetin goran. Kjo siguron përfaqësues minimalë të të gjitha komuniteteve të Kosovës në Kuvend, megjithëse numri i tyre mund të rritet bazuar në rezultatet e zgjedhjeve. Për më tepër, Neni 81 i *Kushtetutës* mbi *Legjislacionin për Interesat Vitale* kërkon që miratimi, ndryshimi dhe shfuqizimi i disa ligjeve, siç janë ato mbi përdorimin e gjuhëve, mbrojtjen e trashëgimisë kulturore, dhe arsimin, si dhe ai mbi ndryshimin e kufijve komunalë, kërkojnë jo vetëm shumicën e votave të Kuvendit, por edhe shumicën e votave përbrenda vendeve të garantuara për komunitetet jo-shumicë. Kjo dispozitë rrit fuqinë e shprehjes së opinionëve të komuniteteve përbrenda Kuvendit dhe siguron që ata të kenë ndikim në legjislacionin që ka më së shumti efekt te ta.

Përveç këtyre elementeve që kanë të bëjnë me komunitetet, KDIK-së i janë dhënë të drejta speciale në kuadër të Kuvendit. Formimi i KDIK-së ishte fillimisht obligim i vënë me *Kornizën Kushtetuese*, më 2001 dhe është shtjelluar hollësisht në *Rregulloren e Punës së Kuvendit të Kosovës*³⁷, më 2005. Sipas Rregullës 48 të *Rregullores së Punës*, KDIK është njëri nga dy komisionet kryesore të Kuvendit, i cili ka të drejtë që, me shumicën e votave, të japë opinione që kanë të bëjnë me të drejtat e komuniteteve në ligjet e propozuara.³⁸

Më vonë, më 2008, KDIK u përfshi në kuadër të Nenit të *Kushtetutës* si njëri nga dy institucionet shprehimisht të dedikuara për komunitetet (së bashku me KKK-në). KDIK-ja përbëhet nga një e treta (1/3) e deputetëve që zënë vendet e rezervuar për komunitetin serb të Kosovës, një e treta (1/3) e deputetëve që zënë vendet e rezervuara për komunitetet e tjera jo-shumicë, dhe një e treta (1/3) e deputetëve nga komuniteti shumicë. Sipas Nenit 78 të *Kushtetutës*, “çfarëdo ligji i propozuar do t’i dorëzohet Komisionit për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve”³⁹ dhe KDIK ka për detyrë të japë rekomandime për të “siguruar që të drejtat dhe interesat e komuniteteve të adresohen në mënyrë adekuate”⁴⁰ nga ligji i propozuar. Siç specifikohet në *Planin e Punës të KDIK-së për 2008*, Komisioni ka objektivat shtesë që të:

- Organizojë tryeza të rumbullakëta, dëgjime publike dhe mekanizma të tjerë të bashkëpunimit me qëllim të mbledhjes së informatave në fushat e tij të kompetencave dhe të përpunojë më mirë projektligjet.
- Themelojë grupe punuese aq sa nevojitet për të shtuar efektshmërinë e punës së tij.
- Mbikëqyr zbatimin e ligjeve të miratuara nga Kuvendi i Kosovës dhe të hartojë raporte pas analizimit të tyre.
- Bashkëpunojë rregullisht me të gjitha institucionet e tjera të Republikës së Kosovës, si dhe me të gjitha organizatat ndërkombëtare relevante.

³⁷ *Rregullorja e Punës së Kuvendit të Kosovës*, 20 maj 2005, amendamentuar më 1 qershor 2006, Prishtinë. <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Z-Rregullore%20e%20punes-anglisht-20%20maj%202005-me%20ndryshime.pdf> (versioni anglisht)

³⁸ Poaty

³⁹ *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 78). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Constitution1%20of%20the%20Republic%20of%20Kosovo.pdf> (versioni anglisht)

⁴⁰ Poaty.

- Shqyrtojë raportet financiare dhe Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës.
- Përmirësojë qasjen e Komisionit ndaj publikut në aspektin e komunikimit.

KDIK funksionon që nga viti 2004, duke u takuar rregullisht dhe duke vlerësuar shumë projektligje dhe amendamente. Ai ka dhënë një rekomandim në lidhje me *Projektligjin mbi Trashëgiminë Kulturore*, i cili ishte pranuar nga Kuvendi i Kosovës, dhe ka hartuar një raport me rekomandime drejtuar Kuvendit. Komisioni ka monitoruar zbatimin e ligjeve të miratuara që lidhen me mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të komuniteteve përmes vizitave në terren në të gjitha komunat e Kosovës, me përjashtim të Leposaviqit, Zubin Potokut dhe Mitrovicës. Në këto aktivitete, ai ka bashkëpunuar me Qeverinë e Kosovës dhe institucionet ndërkombëtare si UNMIK-u dhe OSBE-ja. Për më tepër, për të fituar më shumë ekspertizë, Komisioni ka mbajtur takime konsultative dhe vizita pune në institucione ndërkombëtare, si Parlamenti Evropian dhe Këshilli i Evropës.

Sipas Raportit të tij për periudhën 2004-2007, pengesa kryesore në mundësinë e KDIK-së që të adresojë nevojat e komuniteteve në mënyrë të plotë dhe efektive ka qenë bashkëpunimi jo i plotë në mes të KDIK-së dhe MKK-së. Në përgjithësi, KDIK nuk ka qenë mjaft aktiv sa i përket sistemit ndërkombëtar, duke dështuar të përdorë autoritetin e tij për t'u përfshirë në diskutime konstruktive rreth nismave legislative. Gjithashtu ka mungesë ekspertize mbi çështjet e të drejtave dhe të njeriut dhe të komuniteteve të anëtarët e KDIK-së, të cilët gjithashtu janë të mbingarkuar dhe nuk kanë mundësi të punojnë mjaft në përmirësimin e njohurive të tyre. Eficiençën e KDIK-së e kanë minuar edhe pamjaftueshmëritë operationale, siç është mungesa e komunikimit me e-mail në mes të anëtarëve.

Rekomandimet

ECMI rekomandon trajnimin e mëtejshëm të anëtarëve të KDIK-së, si rreth çështjeve specifike për komunitetet, ashtu edhe rreth aspekteve më të përgjithshme të funksionimit të Kuvendit. Trajtime të tilla duhet të sigurojnë që anëtarët e KDIK-së i kuptojnë në masë të duhur mekanizmat proceduralë në bazë të të cilëve funksionon Kuvendi në mënyrë që të: mbikëqyrin Qeverinë, zhvillojnë nisma legislative bazuar në probleme reale që kanë efekt te komunitetet, analizojnë ligjet që janë në miratim e sipër që lidhen me problemet e komuniteteve, dhe të shfrytëzojnë në mënyrë të duhur mekanizma të rinj legislative për komunitetet, siç është *Legjislacioni me Interes Vital*. Kjo do të përmirësonte kapacitetet e KDIK-së për të përmbushur plotësisht mandatin dhe do të përmirësonte efektivitetin e tij.

ECMI më tej rekomandon kultivimin e kanaleve joformale të komunikimit, jo vetëm me MKK-në, por më e rëndësishmja me ZÇK-në në zhvillim e sipër, në kuadër të ZKM-së. Siç përshkruhet nën §4.2 më poshtë, ZÇK-ja do të jetë organi kryesor që do të mbështesë implementimin e kornizës ligjore për komunitetet dhe do të koordinojë qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve në këtë aspekt. Si e tillë, ZÇK-ja do të jetë burim kyç informacioni për KDIK-në sa i përket çështjeve të komuniteteve.

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161
Web: www.ecmikosovo.org

IV. Mekanizmat institucionalë në zhvillim e sipër

Ky kapitull synon të shqyrtojë institucionet e tjera që janë në krijim e sipër për të adresuar në mënyrë specifike nevojat e komuniteteve përbrenda strukturës institucionale të pas-statusit. Përmes vlerësimit të mandatit dhe aktiviteteve të propozuara për secilin institucion, kapitulli do të analizojë se si secili institucion do të ujdiset brenda qasjes institucionale ndaj komuniteteve. Bazuar në këtë vlerësim, do të jepen rekomandime mbi atë se si institucionet e reja duhet të implementojnë dhe të integrohen në sistemin e gjithmbarshëm me qëllim të përmbushjes në mënyrë sa më të duhur të nevojave të komuniteteve.

4.1 Këshilli Konsultativ për Komunitetet

KKK është institucion i ri i obliguar me *Kushtetutë* për të lehtësuar pjesëmarrjen politike të komuniteteve në nivelin qendror. Formalisht i themeluar përmes Dekretit Presidencial të 15 shtatorit 2008, KKK aktualisht po operacionalizohet brenda ZP-së. Ai do të përfshijë në vete përfaqësues të komuniteteve të Kosovës dhe të Qeverisë, dhe do të jetë mekanizmi kryesor për konsultim me komunitetet rreth politikave, legjislacionit dhe programeve që ndikojnë në jetën e tyre të përditshme. Në mungesë të mekanizmave të tillë konsultues në operim e sipër në nivelin qendror, KKK-ja do të përmbushë një hendek të madh në qasjen e qeverisë ndaj komuniteteve.

Mandati dhe aktivitetet e planifikuara për KKK-në janë përcaktuar në masën më të madhe me legjislacion. Neni 60 o *Kushtetutës* përvijon mandatin e KKK-së si në vijim:

- (1) Të vendosë një mekanizëm të rregullt të shkëmbimit të opinionëve në mes të Komuniteteve dhe Qeverisë së Kosovës.
- (2) T'u japë Komuniteteve mundësinë që të komentojnë në fazat e hershme të nismave legjislative dhe të politikave që do të mund të përgatiteshin nga Qeveria, të propozojë nisma të tilla, dhe të kërkojë që pikëpamjet e tij të inkorporohen në projekte dhe programe relevante.⁴¹

Ligji mbi Komunitetet, i miratuar nga Kuvendi i Kosovës në shkurt 2008 dhe i dekretuar në Ligj më 15 qershor 2008, i shpjegon më në hollësi funksionet e KKK-së. Këto përfshijnë:

- o Të asistojë në organizimin dhe artikullimin e pikëpamjeve të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre në lidhje me legjislacionin, politikat publike dhe programet me relevante të veçantë për ta.
- o Të vendosë një forum për koordinim dhe konsultim në mes të komuniteteve.
- o Të shërbejë si mekanizëm për shkëmbimin e rregullt të pikëpamjeve në mes të komuniteteve dhe institucioneve shtetërore.
- o T'u mundësojë komuniteteve të marrin pjesë në vlerësimin e nevojave, dizajnimin, monitorimin dhe vlerësimi e implementimit të programeve dedikuar pjesëtarëve të tyre.

⁴¹ *Kushtetuta e Republikës së Kosovës*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 60). <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Constitution1%20of%20the%20Republic%20of%20Kosovo.pdf> (versioni anglisht)

- Të ngrit vetëdijen rreth problemeve të komuniteteve në mbarë Kosovën dhe të kontribuojë një zhvillimin e marrëdhënieve harmonike në mes të komuniteteve.⁴²

KKK-ja do të mbështetet nga organizatat ombrellë që përfaqësojnë komunitetet, të cilat do të koordinohen me organizatat e komuniteteve përkatëse që operojnë nëpër Kosovë në procesin e emërimit kandidatëve përfaqësues. Aktualisht është në rrjedhë e sipër rrethi i parë i përzgjedhjes së përfaqësuesve të Këshillit, të cilët do të përbëjnë dy të tretën e anëtarësisë së Këshillit. Kjo do të përfshijë: pesë përfaqësues nga komuniteti serb, nga tre prej komunitetit boshnjak dhe turk, dhe nga dy përfaqësues që vinë prej komuniteti rom, ashkali, egjiptas dhe goran. Përveç kësaj, komunitete të tjera mund të kërkojnë t'i bashkohen Këshillit me nga një përfaqësues. Pjesa e mbetur e anëtarësisë së Këshillit do të përbëhet nga pjesëtarë të Qeverisë ose të agjencive relevante publike që adresojnë çështje me interes të veçantë për minoritetet.

Këshilli do të mbajë takime mujore, përfshirë seanca të posaçme dy herë në vit nën kryesimin e Presidentit të Kosovës me qëllim të shqyrtimit në hollësi të punës së Këshillit dhe të qeverisë në adresimin e problemeve të komuniteteve. Përveç kësaj, Këshilli mund të formojë grupe të veçanta pune që mund të zhvillojnë takime më të shpeshta. Këto aktivitete të Këshillit do të rregullohen bazuar në një plan vjetor të punës të cilin do ta miratojë vetë Këshilli, i cili raport do të vlerësohet gjatë seancave të posaçme. Ashtu siç përcaktohet në Dekretin Presidential, Këshilli do të ndikojë në qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve përmes dhënies së komenteve dhe rekomandimeve në legjislacion dhe politika gjatë fazave të hershme të zhvillimit të tyre. Këshilli gjithashtu do t'i ofrojë Qeverisë këshilla për zhvillimin e programeve për komunitetet, përfshirë vlerësimin e programeve, do të shpërndajë informacione mbi çështjet e komuniteteve në Kosovë, do të mbështesë punën e organizatave të komuniteteve dhe do të kontribuojë në raportimin nga ana e Kosovës të mekanizmat ndërkombëtarë për të drejtat e njeriut.⁴³

Rekomandimet

Fazat e tjera të zhvillimit të KKK-së janë kyçe në integrimin e tij të suksesshëm në sistemin institucional përgjegjës për komunitetet. Me përfundimin e emërimit të përfaqësuesve, fokusi duhet zhvendosur në ngritjen e kapaciteteve të anëtarëve të KKK-së për të përmbushur plotësisht mandatin e tij, përfshirë konsultimet rreth të gjitha aspekteve të qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve. Kjo përfshin edhe ngritjen e kapaciteteve të pjesëtarëve të Qeverisë që marrin pjesë në Këshill që të kuptojnë dhe adresojnë nevojat e komuniteteve dhe për të integruar pikëpamjet e Këshillit në punën e institucioneve të tyre përkatëse. Për më tepër, thelbësore për suksesin e KKK-së do të jetë zhvillimi i bashkëpunimit të tij të drejtpërdrejtë dhe pozitiv me institucionet e tjera qeveritare të përfshira në çështjet e komuniteteve për të siguruar që rekomandimet e Këshillit të adresohen efektivisht. Efekti që do të ketë KKK-ja të komunitetet varet tërësisht nga aftësia e Qeverisë për të shfrytëzuar konsultimet me Këshillin, dhe, duke qenë kështu, kjo do të jetë vitale në

⁴² *Ligji për Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre në Kosovë*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 12).

⁴³ *Dekret Presidential: Këshilli Konsultativ për Komunitetet në Kosovë*, Presidenti i Republikës së Kosovës, shtator 2008, Prishtinë.

ngritjen e vetëdijes së KKK-së në mbarë Qeverinë dhe në promovimin e bashkëpunimit në të gjitha nivelet.

4.2 Zyra për Çështje të Komuniteteve

ZÇK-ja aktualisht është aktualisht në themelim e sipër, në kuadër të ZKM-së, për të koordinuar dhe mbështetur implementimin e kornizës ligjore për komunitetet, si dhe të qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve. Ndërsa një organ i ngjashëm ekzistonte si ZKÇK duke filluar nga viti 2002 (shikoni nën §3.1, 3.4), vendimi për ta zhvendosur këtë zyrë në MKK ka minuar punën e saj. ZKÇK-ja, e cila u bë Departament për Komunitete në kuadër të MKK-së, më nuk mori një rol aktiv në koordinimin e qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve, në pjesën më të madhe për shkak të qasjes së saj të kufizuar në strukturën e gjithmbarshme institucionale duke qenë se ishte pjesë e një ministrie. Ndonëse ideja për themelimin e një organi të tillë koordinues ri-doli në sipërfaqe në vitin 2006 në draftet fillestare të *Dokumentit Kornizë të Kosovës për Mbrojtjen e të Drejtave të Komuniteteve*, ajo u hoq nga versioni përfundimtar i *Dokumentit Kornizë* që iu dorëzua Maarti Ahtisaarit. Si pasojë, ZÇK-ja mungon në *Propozimin e Ahtisaarit* dhe në *Kushtetutën e Kosovës*. Megjithatë, kjo mungesë koordinimi vazhdoi të mbetej një pamjaftueshmëri në mbrojtjen e komuniteteve nga ana e qeverisë dhe ECMI ka vazhduar të inkurajojë themelimin e një organi të tillë në kuadër të ZKM-së. Më 16 shkurt, ditën para Shpalljes së Pavarësisë së Kosovës, Kryeministri Thaçi u zotua për të themeluar një zyrë dedikuar ekskluzivisht çështjeve të komuniteteve. Ky njoftim e ri-aktivizoi propozimin për të themeluar një zyrë koordinuese në kuadër të ZKM-së dhe çoi në themelimin e ZÇK-së, më datë 15 korrik 2008.

ZÇK-ja ka për synim të korrigjojë pamjaftueshmëritë serioze në implementimin e legjislacionit që ka të bëjë me të drejtat e komuniteteve dhe mungesën e koordinimit në qasjen e Qeverisë ndaj mbrojtjes së komuniteteve. Që nga themelimi i IPVQ-ve, secila ministri, agjenci e pavarur dhe institucion tjetër ka ndjekur strategjinë e vet të ndryshme nga të tjerët sa u përket komuniteteve. Kjo shpesh ka krijuar konfuzione dhe ka lënë hendeqe në ofrimin e shërbimeve, duke krijuar kështu zhgënjim në mesin e pjesëtarëve të komuniteteve. ZÇK-ja duhet ta adresojë këtë problem në mënyrë të drejtpërdrejtë përmes mbikëqyrjes së të gjitha aktiviteteve të nivelit qendror që lidhen me komunitetet, në mënyrë që të sigurohet se qeveria ka vendosur një sistem gjithëpërfshirës dhe efektiv të mbrojtjes së komuniteteve.

Mandati i ZÇK-së është miratuar rishtazi, dhe ZÇK-ja së shpejti duhet të bëhet funksionale. Mandati i saj përfshin përgjegjësitë si në vijim:

1. Të këshillojë Kryeministrin për të gjitha çështjet që lidhen me komunitetet.
2. Të koordinojë në çështjet që lidhen me komunitetet, përfshirë:
 - a. Koordinimin e organeve qeveritare, agjencive të pavarura dhe institucioneve/ministrive në nivel qendror dhe komunal.
 - b. Koordinimin e donatorëve dhe organizatave ndërkombëtare për të siguruar se çështjet e minoriteteve po adresohen efektivisht në mbarë Kosovën.
3. Të ndjekë politikat që lidhen me çështjet e komuniteteve, përfshirë:

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

- a. Kontributin në, analizimin dhe dhënien e këshillave në lidhje me politikat e qeverisë që ndikojnë në të drejtat dhe interesat e komuniteteve.
 - b. Zhvillimin dhe monitorimin e zbatimit të strategjive të Qeverisë që kanë të bëjnë me komunitetet.
 - c. Monitorimin e implementimit të ligjeve dhe politikave në nivel të komuniteteve.
4. Të adresojë nevojat praktike të komuniteteve, përfshirë:
- a. Përdorimin e fondeve në dispozicion në mënyrë strategjike për të ndikuar pozitivisht dhe ndryshuar jetën e përditshme të njerëzve.
 - b. Të përfshihet drejtpërdrejt, sipas nevojës, në zgjidhjen e problemeve të mëdha dhe të lidhura me minoritetet.⁴⁴

Procesi i përcaktimit të mandatit të ZÇK-së është shënuar nga konkurrencë dhe rivalitet në mes të zyrave ekzistuese. Për shembull, ZKÇK-ja ka argumentuar se ZÇK-ja do të duhej të funksiononte si nën-zyrë në kuadër të strukturës së saj. Siç përmendet nën §3.1, ZKÇK-ja aktualisht koordinon punën e NjDNj-ve ministrore, secila prej të cilave posedojnë me specialistë për komunitetet. Megjithatë, ZKQM-ja është tashmë e mbingarkuar për shkak të mandatit të saj të gjerë dhe ambicioz, dhe nuk është e përgatitur të marrë përsipër përgjegjësitë e ZÇK-së. Duke qenë kështu, është vendosur që ZÇK-ja të funksionojë pavarësisht në kuadër të ZKM-së, e cila duhet të lejojë zhvendosjen e fokusit për të bërë të mundur operacionalizimin e plotë të këtij organi dhe zhvillimin e bashkëpunimit me institucione të tjera të përfshira në çështjet e komuniteteve.

Rekomandimet

ZÇK-ja adreson njërën nga pamjaftueshmëritë kyçe në qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve dhe, kur të funksionalizohet plotësisht, duhet ta kompletojë dhe ta bëjë gjithëpërfshirëse strukturën institucionale përgjegjëse për komunitetet. Duke qenë kështu, funksionalizimi i ZÇK-së dhe sigurimi që ajo po përmbush rolin e saj ashtu siç synohet duhet të jetë prioritet për ZKM-në. ECMI i sheh funksionin parësor të ZÇK-së si funksion të një organi koordinues, i cili do të punonte me të gjitha institucionet e Qeverisë, siç u diskutua më lart, për të siguruar implementimin e legjislacionit dhe të politikave për komunitetet. Për t'i mundësuar ZÇK-së që të koordinojë në mënyrë efektive dhe të monitorojë punën e ministrive relevante, puna e specialistëve të komuniteteve duhet të koordinohet nga ZÇK-ja, në bashkëpunim me KDNj-në, duke e pajisur kështu ZÇK-në me pika kontakti në secilën ministri. Kontributi kryesor i ZÇK-së në çështjet e komuniteteve do të ishte që të sigurojë se Qeveria në tërësi i adreson nevojat e tyre në mënyrë gjithëpërfshirëse dhe efektive.

Në të njëjtën kohë, funksionet e tjera të ZÇK-së kanë potencialin që të duplikohen me mandatin dhe aktivitetet e institucioneve ekzistuese. Paralel me zhvillimin e saj, ZÇK-ja ka nevojë që të koordinohet me institucionet ekzistuese dhe të marrë përsipër disa nga kompetencat e tyre me qëllim të shmangies së duplikimit të përpjekjeve, gjë që do t'i bënte institucionet më pak të efektshëm. Për më tepër, ZÇK-ja dhe KKK-ja, si institucione të reja, do të kenë nevojë të zhvillojnë bashkëpunimin

⁴⁴ Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve, gusht 2008, Prishtinë.

me institucionet ekzistuese për të siguruar sinergji në fushat kyçe të interesit të përbashkët duke u siguruar në të njëjtën kohë që të mos krijojnë duplikime në mes të aktiviteteve të tyre.

Tashmë që mandati i ZÇK-së është miratuar, fokusi duhet të përqendrohet në ngritjen e kapaciteteve të stafit të saj, në mënyrë që t'i mundësohet ZÇK-së të përmbush mandatin e saj ambicioz, si dhe në ngritjen e vetëdijes së pjesëtarëve të komuniteteve mbi rolin e ZÇK-së. Këto masa do të ndikonin në ndërtimin e mirëbesimit të pjesëtarëve të komuniteteve.

V. Shkalla e duplikimit dhe sinergjisë midis institucioneve

Ky kapitull synon të shqyrtojë sistemin e gjithmbarshëm institucional përgjegjës për komunitetet, duke u fokusuar në atë se si institucionet do të punonin së bashku për të plotësuar nevojat e komenteve. Përmes një vlerësimi gjithëpërfshirës të mandatit dhe aktiviteteve të secilit institucion, ky kapitull do të përvijojë fushat kyçe ku ka potencial për duplikim të përpjekjeve që mund të minojnë efikasitetin e institucionit në adresimin e çështjeve të komuniteteve. Përveç kësaj, do të identifikohen edhe fushat e mundshme të sinergjisë të cilat mund të përmirësojnë efektivitetin e gjithmbarshëm të sistemit institucional. Bazuar në këto të gjetura, do të jepen rekomandime të cilat synojnë të qartësojnë rolet e secilit institucion me qëllim të shmangies së duplikimeve duke përmirësuar paralelisht potencialin për sinergji të gjithmbarshme përbrenda sistemit të integruar institucional.

5.1 Zhvillimi dhe analizimi i politikave dhe legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet

ECMI ka identifikuar duplikime institucionale sa i përket zhvillimit dhe analizimit të politikave dhe legjislacionit që lidhet me komunitetet. Kjo është fushë kyçe e interesit për komunitetet për shkak të ndikimit që kanë politikat dhe legjislacioni në jetën e tyre të përditshme, përfshirë çështje të tilla si: përdorimi i gjuhës, mbrojtja e trashëgimisë kulturore, mundësitë për punësim, të drejtat pronësore dhe arsimimi. Duke qenë kështu, struktura institucionale përgjegjëse për komunitetet duhet të lejojë zhvillimin e vazhdueshëm të politikave dhe legjislacionit specifik për komunitetet, si dhe analizimin e të gjitha politikave dhe legjislacionit në aspektin e ndikimit të tij te komunitetet. Bazuar në mandatin e tyre aktual, MKK-ja, ZKQM-ja, KDIK-ja dhe ZÇK-ja kanë fusha me përgjegjësi të duplikuara në zhvillimin dhe analizimin e politikave, gjë që mund të çojë në duplikimin e përpjekjeve, ndonëse ka potencial për sinergji me KKK-në.

Ministria për Komunitete dhe Kthim

Sipas paragrafit (i) mandatit të saj, MKK-ja ka përgjegjësinë parësore “të zhvillojë politika [...] për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të Komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre, përfshirë të drejtën për kthim”.⁴⁵ Për më tepër, MKK ka mandatin, sipas paragrafit (vi), që të “sigurojë politikat në nivelin qendror dhe komunal të përfshijnë dispozita për mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve, të drejtave të njeriut dhe interesave të të kthyerve, përfshirë fushat e lirisë së lëvizjes, përdorimit të gjuhëve, lirisë së shprehjes, përfaqësimit të drejtë, arsimimit, punësimit, dhe qasjes së barabartë në drejtësi, strehim, si dhe shërbime publike e komunale.”⁴⁶ Kjo e bën MKK-në organ qendror përgjegjës për të zhvilluar politika që lidhen drejtpërdrejt me komunitetet, si dhe për t’u siguruar që të gjitha politikat reflektojnë nevojat dhe interesat e komuniteteve.

Megjithatë, deri më sot MKK-ja ke qenë e preokupuar kryesisht me çështjet e kthimit dhe nuk ka pasur kapacitete për të marrë plotësisht përsipër përgjegjësitë e saj për zhvillimin e politikave që kanë të bëjnë me komunitetet. Sipas një analize të bërë buxhetit të MKK-së gjatë tre viteve të kaluara, si

⁴⁵ Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2005/15, UNMIK, mars 2005, Prishtinë. (Shtojca XII, Paragrafi I), http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf

⁴⁶ Poaty (Shtojca XII, Paragrafi VI).

dhe të raporteve të aktiviteteve të saj, fusha e vetme ku Ministria ka marrë mbi vete rolin e formulimit të politikave ka qenë në sektorin e kthimit. Sidoqoftë, edhe sa i përket kthimit, të dyja versionet e *Doracakut për Kthim të Qëndrueshëm*, ai për 2001-2005 dhe ai për 2005-2008, janë hartuar në pjesën më të madhe nga ana e Zyrës për Komunitete, Kthim dhe Çështje të Minoriteteve brenda UNMIK-ut dhe Programit për Zhvillim të Kombeve të Bashkuara (UNDP), ku kontributi i MKK-së ka qenë minimal.

Zyra Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejta të Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjimore
ZKQM është e ngarkuar me përgjegjësi për zhvillim politikash në kuadër të mandatit të saj për të drejtat e njeriut. Sipas paragrafit (ii) të mandatit të saj, ZKQM do të “zhvillojë udhëzues mbi politika dhe çështje specifike në fushën e qeverisjes së mirë, të drejtave të njeriut, mundësive të barabarta dhe çështjeve gjimore.”⁴⁷ Ndonëse këta udhëzues janë të një natyre më të përgjithshme, kjo krijon duplikim të mundshëm të iniciativave të politikave në fushën e të drejtave të njeriut, fusha këto që mund të kenë ndikim të veçantë te komunitetet, sidomos me të drejtat e njeriut të përfshira në mandatin e MKK-së. Për më tepër, ZKQM-ja sipas paragrafit (iii) të mandatit të saj, do të “shqyrtojë draftet e legjislacionit të përgatitur nga pushteti ekzekutiv për sa i përket pajtueshmërisë së tij me standardet e zbatueshme të të drejtave të njeriut [...], dhe, në përputhje me këtë, t’i japë këshilla dhe udhëzime Kryeministrit dhe ministrave.”⁴⁸ Kjo i jep ZKQM-së përgjegjësinë për analizimin e legjislacionit sa i përket standardeve të të drejtave të njeriut, gjë që mund të duplikohet me analizat e ndërmarra për të siguruar përfaqësimin e nevojave të komuniteteve. Duke qenë kështu, puna e ZKQM-së në zhvillimin e politikave sa i përket standardeve të të drejtave të njeriut mund të duplikohet me punën e institucioneve të tjera të përfshirë në këtë pjesë.

Zyra për Çështje të Komuniteteve

Sipas *Termave të saj të Referencës*, njëri nga aktivitetet kryesore të ZÇK-së do të jetë të “ndjekë politikat në çështjet që kanë të bëjnë me komunitete”.⁴⁹ Kjo përfshin: “dhënien e kontributit në formulimin e politikave, në bashkëpunim me MKK-në dhe palët e tjera relevante të interesuara, zhvillimin, sipas nevojës, të politikave që kanë të bëjnë me komunitetet” dhe “analizimin me rregull të efektshmërinë së legjislacionit dhe politikave ekzistuese dhe atyre të propozuara në adresimin e të drejtave, prioritetëve dhe nevojave të komuniteteve”.⁵⁰ Këto terma i japin ZÇK-së rolin e mbikëqyrjes së zhvillimit të politikave që kanë efekt te komunitetet, si dhe në analizimin e politikave dhe legjislacionit për të siguruar se problemet e komuniteteve merren mjaftueshëm në konsideratë. ZÇK-ja ka për synim të marrë rol udhëheqës në zhvillimin brenda Qeverisë të politikave që kanë të bëjnë me komunitetet, e cila përgjithësisht zhvillon politika përgjegjësi për implementimin e të cilave u përket ministrive të linjës. Në të njëjtën kohë, kjo nënkupton duplikim të mandatit me MKK-në, e cila ndan këtë përgjegjësi me të, kështu që marrëdhënia e qartë në mes të këtyre dy organeve mbetet akoma e paqartë. Për më tepër, mandati i ZÇK-së për të analizuar legjislacionin mund të krijojë duplikim më punën e KDIKK-së, e cila parësisht merret me analizimin e legjislacionit në Kuvend.

⁴⁷ Poaty (Shtojca I, E, Paragrafi II).

⁴⁸ Poaty (Shtojca I, E, Paragrafi III).

⁴⁹ *Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve*, gusht 2008, Prishtinë.

⁵⁰ Poaty.

Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe për Kthim

Sipas Neni 78 të Kushtetutës, KDIK mund “me iniciativë të veten, të propozojë ligje dhe masa të tjera, në kuadër të përgjegjësisë të Kuvendit, të atilla që i konsideron të duhura për të adresuar problemet e komuniteteve”.⁵¹ Kjo i jep KDIK-së mandatin për të hartuar legjislacion specifik për çështjet që kanë të bëjnë me komunitetet. Për më tepër, Komisioni është i mandatuar për të shqyrtuar legjislacionin e propozuar dhe për të dhënë rekomandime që sigurojnë adresimin e të drejtave të komuniteteve.⁵² Kjo është kompetencë qendrore e KDIK-së siç përcaktohet në Planin tij Vjetor të Punës për vitin 2008, i cili përfshin shqyrtimin e secilit projektligj, si dhe secilit amendament të kërkuar, dhe hartimin e rekomandimeve bazuar në gjetjet.

Si pjesë e Kuvendit të Kosovës, KDIK-ja është në pozitën më të mirë për të siguruar që mbrojtja dhe promovimi i komuniteteve të pasqyrohet në tërë legjislacionin. Në të njëjtën kohë, kjo do të mund të duplikohej me kompetencat e ZKQM-së për të analizuar legjislacionin duke u bazuar në standardet e të drejtave të njeriut dhe, më dukshëm, duplikohet me mandatin e ZÇK-së, të përvijuar më poshtë.

Këshilli Konsultativ për Komunitetet

Ndërsa mandatet e MKK-së, ZKQM-së, KDIK-së dhe ZÇK-së kanë të bëjnë me zhvillimin e politikave dhe legjislacionit, si dhe atë të analizimit të tyre, gjë që mund të çojë në duplikime, roli i KKK-së është ai i një kontribuuesi aktiv në këto aktivitete. KKK-ja nuk zhvillon politika apo legjislacion, por konsultohet nga Qeveria gjatë zhvillimit të tyre. Sipas paragrafit (1a) dhe (1d) të mandatit të tij, KKK-ja do të “asistojë në organizimin dhe mobilizimin e pikëpamjeve të komuniteteve minoritare në lidhje me legjislacionin, politikat publike dhe programeve me relevancë të veçantë për ta” dhe t’u “japë komuniteteve të Kosovës mundësinë për të komentuar në fazat e hershme të nismave për politika dhe atyre legislative që do të mund të përgatiteshin nga ana e Qeverisë”.⁵³ KKK është e destinuar të jetë organi kryesor për tu konsultuar me komunitetet, dhe si i tillë është mekanizmi qendror për përfshirjen e pikëpamjeve të komuniteteve në procesin e zhvillimit të politikave dhe legjislacionit, si dhe për shqyrtimin nga ana e komuniteteve të politikave dhe legjislacionit. Për më tepër, ai do të “takohet dy herë në vit për të ndërmarrë një analizë të gjerë të politikave dhe problemeve me të cilat përballen komunitetet në Kosovë”.⁵⁴ Kjo e vendos procesin e sjelljes rregullisht të inputit drejtpërdrejt nga komunitetet në procesin e zhvillimit dhe analizimit të politikave.

⁵¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 78, Paragrafi 4).

<http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Constitution1%20of%20the%20Republic%20of%20Kosovo.pdf>
(versioni anglisht)

⁵² *Plani i Punës i KDIK-së për vitin 2008*, Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve, 2008, Prishtinë.

⁵³ *Ligji për Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre në Kosovë*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 12, Paragrafi 1A dhe 1D).

⁵⁴ Poaty (Neni 12, Paragrafi 2).

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

Në kuadër të mandatit të ZÇK-së, bashkëpunimi dhe konsultimi me KKK-në, dhe me MKK-në, rihapet vazhdimisht. Për shembull, sa i përket ndjekjes së politikave, ZÇK-ja, “në bashkëpunim me KKK-në dhe MKK-në, i ngrit çështjet dhe problemet relevante të [...] Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve në Kuvend”.⁵⁵ Këto dispozita krijojnë sinergji në mes të ZÇK-së dhe KKK-së në zhvillimin e politikave, ku KKK luan rolin e saj konsultues. Kjo gjithashtu tregon nevojën që ZÇK-ja të koordinojë aktivitetet e saj me MKK-në dhe të mbështesë aktivitetet e KDIK-së. Megjithatë, megjithëse KKK-ja do t’i përfshijë pjesëtarët e Qeverisë, përfshirë Zëvendës-Ministrat e ministrive me relevancë të posaçme, përfshirë MKK-në, konsultimi me KKK-në nuk përfshihet në mandatin e MKK-së, i cili ishte hartuar para formimit të KKK-së. Në objektivat e tij të punës, KDIK përfshin edhe nevojën për bashkëpunim me të gjithë institucionet e Qeverisë me qëllim të përmirësimit të punës së vet, gjë që do të mund të përfshinte bashkëpunimin me KKK-në për të siguruar që rekomandimet e tyre përfaqësojnë atë çka mendojnë komunitetet.

Rekomandimet

Bazuar në fushat e identifikuar me duplikime, ECMI propozon një numër qartësimesh dhe përshtatjesh sa i përket rolit të këtyre institucioneve në zhvillimin dhe analizimin e politikave dhe të legjislacionit.

ZÇK-ja do të marrë përsipër përgjegjësinë e zhvillimit të politikave që ndikojnë te komunitetet në një aspekt më të gjerë të zhvillimit të politikave, në nivelin e ZKM-së, si dhe në analizimin e politikave që kanë të bëjnë me komunitetet, si dhe të rekomandimit të përshtatjeve të nevojshme. Më pastaj ministrat e linjës, përfshirë MKK-në, do t’i zbatojnë këto politika. ZÇK-ja duhet të marrë rol udhëheqës, në nivel të Qeverisë, në hartimin dhe propozimin në Kuvendin e Kosovës të legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet. Kontributi i ZÇK-së në shqyrtimin e legjislacionit duhet të jepet në fazat e hershme të zhvillimit të tij, para se masat t’ jenë dërguar Kuvendit.

MKK-ja do të veprojë si kontribuues aktiv në procesin e zhvillimit të politikave, por jo kontribuues parësor. Në vend të kësaj, ajo, bashkë me ministrat e tjera relevante, do të fokusohet në implementimin e politikave. Kjo përpurthet me përgjegjësitë tradicionale të ministrive të linjës, dhe duhet të shmangë konflikte kompetencash ose duplikim përpjekjesh.

Edhe KDIK-ja do të ndërmarrë nisma për zhvillimin e legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet, dhe duhet të luajë rolin e tij si aktor kryesor, brenda Kuvendit, i ngarkuar me shqyrtimin e legjislacionit që mund të ketë ndikim te komunitetet.

Sa i përket ZKQM-së, ECMI rekomandon që përgjegjësitë e saj në fushën e të drejtave të komuniteteve të ndahen qartazi nga mandati i saj dhe t’i transferohen ZÇK-së. Si rezultat, mundësia për duplikim të kompetencave në zhvillimin dhe analizimin e politikave dhe legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet do të jetë më e vogël. Sidoqoftë, bashkëpunimi, brenda ZKM-së, në mes të

⁵⁵ *Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve*, gusht 2008, Prishtinë.

ZKQM-së dhe ZÇK-së në fusha të interesit të përbashkët është nevojë themelore për të shmangur çfarëdo duplikimi.

Vendosja e konsultimit dhe bashkëpunimit efektiv në mes të ZÇK-së dhe KKK-së sa i përket zhvillimit dhe analizimit të politikave do të rëndësishëm në institucionalizimin e të dy organeve. Përmbushja e mandateve të tyre mundëson një sinergji në zhvillimin dhe analizimin e politikave, gjë që garanton se komunitetet do të kenë input direkt dhe se politikat rezultuese do të pasqyrojnë nevojat e komuniteteve që ato i adresojnë. Shfrytëzimi me efektivitet anëtarësisë së përhershme të MKK-së në KKK dhe garantimi që MKK-ja të përfshijë pikëpamjet e Këshillit në punën e saj ka rëndësi të madhe, por problemi kryesor do të jetë përqafimi nga ta i bashkëpunimit me ZÇK-në. E njëjta gjë vlen sa i përket zhvillimit dhe analizimit të legjislacionit, ku KDIK-ja ka nevojë të formalizojë konsultimin dhe bashkëpunimin me the KKK-në që puna ligjvënese e tij të pasqyrojë problemet dhe shqetësimet e komuniteteve.

5.2 Monitorimi i implementimit të politikave dhe legjislacionit për komunitetet

ECMI ka identifikuar duplikimet e mundshme sa i përket monitorimit të implementimit të politikave dhe ligjeve që ndikojnë te komunitetet. Kjo është gjithashtu një fushë kyçe e problemeve me të cilat përballen komunitetet, pasi që zhvillimi i politikave dhe legjislacionit mund të jetë i efektshëm vetëm e vetëm nëse më pas implementohet plotësisht në terren. Kjo përfshin sikur implementimin ashtu edhe pajtueshmërinë afatgjatë, si dhe mbikëqyrja e ndikimit të këtyre politikave dhe ligjeve te vetë komunitetet. Bazuar në mandatet e tyre aktuale, MKK-ja dhe ZÇK-ja kanë fusha të përgjegjësisë të duplikuara sa i përket monitorimit të implementimit të politikave dhe legjislacionit mbi komunitetet, ndërsa ZKQM-ja dhe NjDNj-të ministrore janë të ngarkuar me përgjegjësi të ndërlidhura për të monitoruar pajtueshmërinë me standardet e të drejtave të njeriut. KDIK-ja ka për detyrë të mbikëqyrë punën e Qeverisë në lidhje me çështjet e komuniteteve. Përveç kësaj, Ombudspersoni, si institucion i pavarur i mandatuara për “të adresuar shkeljen e të drejtave të njeriut ose keqpërdorimin e autoritetit nga institucionet publike”⁵⁶ përmbush një rol indirekt por të rëndësishëm në monitorimin e politikave dhe legjislacionit për komunitetet.

Ministria për Komunitete dhe Kthim

Sipas paragrafit (vii) të mandatit të saj, MKK-ja do të “monitorojë aktivitetet e ministrive, komunave dhe autoriteteve të tjera sa i përket promovimit dhe mbrojtjes së të drejtave dhe interesave të komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre”.⁵⁷ Për më tepër, sipas paragrafit (xiii) të mandatit të saj, MKK do të “monitorojë pajtueshmërinë e akteve legjislative dhe të politikave të ministrive të tjera me autoritetet vendore me Standardet për Kosovën”.⁵⁸ Kjo i jep MKK-së përgjegjësinë për t’u siguruar se i tërë legjislacioni dhe politikat të ishin në pajtim me *Standardet për Kosovën të UNMIK-ut*, të cilat vinin theksin në mbrojtjen e komuniteteve, dhe (i jep akoma) për të monitoruar të gjitha ministrinë e tjera në aktivitetet e tyre që kanë të bëjnë me komunitetet për të siguruar se nevojat e komuniteteve

⁵⁶ Ueb-sajti i Ombudspersonit, <http://www.ombudspersonkosovo.org/?cid=2,54> [vizituar më 18 dhjetor 2008]

⁵⁷ Poaty (Shtojca XII, paragrafi I).

⁵⁸ Poaty.

merren parasysh në implementimin e politikave. Megjithatë, roli monitorues akoma nuk po pasqyrohet në punën e MKK-së. Pasi që ka pasur një mungesë koordinimi në mes të ministrive, kjo ka bërë që MKK-ja të jetë organ monitorues i pamjaftueshëm dhe të lërë një hendek në qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve.

Zyra për Çështje të Komuniteteve

ZÇK-ja është e destinuar për të plotësuar këtë hendek në monitorimin e politikave dhe implementimin e legjislationit që ka të bëjë me komunitetet. Siç përcaktohet në *Dokumentin e Shkurtër Informues mbi ZÇK-në*, “aktualisht nuk ekziston asnjë mekanizëm efektiv monitorues për çështjet që kanë të bëjnë me komunitetet për të siguruar adresimin me sukses të këtyre çështjeve.”⁵⁹ ZÇK-ja do ta adresojë këtë pamjaftueshmëri përmes “monitor(imit) (të) implementimit të politikave dhe ligjeve mbi komunitetet dhe të efektit të tyre në nivelin e komuniteteve” dhe “monitorimit të implementimit të strategjive të qeverisë që lidhen me komunitetet”.⁶⁰ Në përputhje me këtë ZÇK-ja duhet të jetë organi kryesor përgjegjës për monitorimin e implementimit të politikave dhe ligjeve për komunitetet. Megjithatë, kjo vazhdon të duplikohet me mandatin monitorues të MKK-së, megjithëse në praktikë aktualisht nuk është duke u duplikuar.

Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve

Sipas *Planit të tij të Punës për 2008*, KDIK-ja ka si objektivë të punës së tij të mbikëqyrë zbatimin e ligjeve të miratuara nga Kuvendi dhe të hartojë raporte bazuar në analizat që bën.⁶¹ Si organ i Kuvendit, KDIK-ja luan një rol thelbësor në mbikëqyrjen e punës së Qeverisë. Kapacitetet e KDIK-së duhet të forcohen për të siguruar që të veproje efektivisht si forcë balancuese.

Zyra Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejtat e Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjimore

Sipas paragrafit (iv) të mandatisë së saj, ZQKM-ja do të “shqyrtojë politikat, procedurat dhe praktikën në aspektin e përputhshmërisë së tyre me standardet e zbatueshme të të drejtave të njeriut [...] dhe, në përputhje me këtë, ta këshillojë dhe ofrojë rekomandime Kryeministrit dhe Ministrave relevantë”.⁶² Kjo kërkon nga ZQKM-ja që të monitorojë pajtueshmërinë e politikave me standardet e të drejtave të njeriut, gjë që përfshin politikat që u drejtohen specifikisht komuniteteve.

Njësitë për të Drejtat e Njeriut

NjDNj-ja e secilës ministri, sipas paragrafit (iv) të mandatisë, do të “ndërmarrë masa efektive për të vlerësuar pajtueshmërinë e politikave, legjislationit dhe aktiviteteve përbrenda ministrisë me standardet e larta relevante ndërkombëtare”.⁶³ Prandaj, në kuadër të secilës ministri, përgjegjësia e NjDNj-së për të monitoruar politikat e saj me qëllim që të sigurohet se ato janë në pajtim me standardet e të drejtave të njeriut, përfshirë të drejtat e komuniteteve minoritare. Kjo krijon një

⁵⁹ *Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve*, gusht 2008, Prishtinë.

⁶⁰ Poaty.

⁶¹ *Plan i Punës i KDIK-së për vitin 2008*, Komisioni për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve, 2008, Prishtinë.

⁶² *Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2005/15*, UNMIK, mars 2005, Prishtinë (Shtojca I, E, Paragrafi IV),

http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf

⁶³ *Urdhëresa Administrative nr. 8/2005*, Zyra e Kryeministrit, Qeveria e Kosovës, 2007, Prishtinë (Neni 7.1, Paragrafi III)

duplikim, kryesisht me ZKQM-në, e cila gjithashtu monitoron përputhshmërinë me standardet e të drejtave të njeriut, por mund të duplikohet edhe me punën monitoruese të ZÇK-së si organi kryesor monitorues për të drejtat e komuniteteve.

Ombudspersoni

Ombudspersoni ka mandatin që të “monitorojë politikat dhe ligjet e miratuara nga autoritetet vendore për të siguruar se ato respektojnë të drejtat e njeriut dhe kërkesat sa i përket qeverisjes së mirë.”⁶⁴ Si organ i pavarur, Ombudspersoni është, në përputhje me këtë, mbikëqyrës/kontrollues i jashtëm sa i përket implementimit të politikave në nivelin lokal për të siguruar se ato adresojnë të drejtat e njeriut, përfshirë të drejtat e komuniteteve, në mënyrë adekuate. Për më tepër, Ombudspersoni do të “sigurojë që të gjithë personat në Kosovë të jenë në gjendje të shfrytëzojnë të drejtat dhe liritë fundamentale të mbrojtura sipas standardeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.”⁶⁵ Kjo tërthorazi i jep Ombudspersonit përgjegjësi për monitorimin e legjislacionit mbi standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut përmes vlerësimit të mundësisë së individit për të ushtruar këto të drejta.

Rekomandimet

Përkundër duplikimeve institucionale të identifikuar më sipër, ka ekzistuar më tepër një mungesë e gjithmbarshme e monitorimit të implementimit të legjislacionit sesa duplikim përpjekjesh. Megjithatë monitorimi i politikave dhe legjislacionit është me rëndësi qendrore për mandatin e MKK-së, ajo nuk ka qenë në gjendje që ta ushtrojë këtë funksion. Kjo ka ndodhur si për shkak të vështirësive strukturale sa i përket monitorimit të funksioneve të ministrive të tjera të linjës nga një ana e një ministrie të linjës, ashtu edhe për shkak të neglizhencës së MKK-së për të zhvilluar kapacitetet e saj të brendshme për ta kryer këtë detyrë.

ZKQM-ja kryesisht fokusohet në pajtueshmërinë e politikave dhe të legjislacionit me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, gjë nga e cila përfitojnë komunitetet, por kjo sidoqoftë nuk e adreson nevojën specifike për të monitoruar implementimin e politikave dhe legjislacionit për komunitetet. Për më tepër, NjDNj-të kryesisht fokusohen në pajtueshmërinë e brendshme me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, nga e cila përfitojnë komunitetet përmes praktikave jo-diskriminuese të punësimit, por gjithashtu neglizhon nevojën për të monitoruar efektin e punës së ministrive për komunitetet.

Si rezultat, monitorimi i politikave dhe legjislacionit ka mbetur fusha kryesore e pakompletuar brenda strukturës institucionale përgjegjëse për komunitetet. Ky funksion tashmë po merret përsipër plotësisht nga ZÇK-ja, i cili duhet të jetë organi kryesor për monitorimin e politikave dhe

⁶⁴ ‘Mandati Ynë’, *web-sajti i Ombudspersonit në Kosovë*, <http://www.ombudspersonkosovo.org/?cid=2,54> [i vizituar së fundi më 10 nëntor 2008]

⁶⁵ *Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2000/38*, UNMIK, qershor 2000, Prishtinë (Paragrafi 2), http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_38.htm

legjislacionit që kanë të bëjnë me komunitetet. Kjo e zhvendos përgjegjësinë nga MKK-ja, e cila do të jetë organi kryesor për implementimin e politikave dhe ligjeve për komunitetet, si dhe nga ZKQM-ja, mandati i së cilës duhet të rishikohet me qëllim të heqjes së përgjegjësi në lidhje me të drejtat e komuniteteve. ZÇK-ja do të kujdeset për kryerjen e funksionit të monitorimit të jashtëm për të siguruar implementimin e plotë të politikave dhe ligjeve nga Qeveria në tërësi. Prandaj ECMI rekomandon aktivizimin e plotë të funksioneve monitoruese të ZÇK-së dhe qartësimin se MKK-ja më nuk do ta ketë këtë përgjegjësi. Për më tepër, KDIK-ja duhet të ruajë dhe forcojë funksionin e tij mbikëqyrës mbi implementimin e legjislacionit mbi komunitetet.

ZKQM-ja duhet të vazhdojë me monitorimin e pajtueshmërisë së politikave dhe ligjeve me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, ndërsa ZÇK-ja të marrë rolin udhëheqës monitorues sa u përket çështjeve të komuniteteve. NjDNj-të gjithashtu duhet të vazhdojnë të mbajnë përgjegjësinë e monitorimit të veprimit të ministrive të tyre në përputhshmëri me standardet e të drejtave të njeriut. Prandaj ECMI rekomandon vendosjen e bashkëveprimit dhe bashkëpunimit në mes të ZÇK-së, ZKQM-së dhe NjDNj-ve gjatë procesit të zhvillimit të ZÇK-së për të shmangur duplikimin e përpjekjeve në mes të monitorimit të politikave që lidhen me të drejtat e komuniteteve dhe atyre që lidhen me të drejtat e njeriut.

Ombudspersoni do të kontribuojë në monitorimin e implementimit të politikave dhe legjislacionit për komunitetet përmes vlerësimeve të pavarura të tij në nivelin lokal. Kjo do të sigurojë mbikëqyrjen e duhur nga jashtë për të siguruar që pjesëtarët e komuniteteve të mund t'i shfrytëzojnë të drejtat e tyre të përcaktuara me legjislacion.

5.3 Zhvillimi dhe implementimi i programeve për komunitetet

Për sa i takon programeve të destinuar për përkrahjen e komuniteteve, ECMI ka identifikuar duplikim strukturash institucionale. Programet, siç janë ato për promovimin e pajtimit, kthimin e qëndrueshëm, ndërtimin e mirëbesimit, dhe zhvillimin profesional, janë komponentë kyçe në promovimin e integritetit të komuniteteve në shoqërinë kosovare. Duke qenë kështu, nevojitet një qasje e koordinuar ndaj programeve të komuniteteve për të siguruar adresimin e nevojave specifike të komuniteteve. Bazuar në mandatet e tyre aktuale, ECMI ka identifikuar duplikime institucionale në mes të MKK-së, ZÇK-së, me potencial sinergjie me KKK-në.

Ministria për Komunitete dhe Kthim

Mandati i MKK-së i përcakton rolin kryesor ministrisë në dizajnimin dhe implementimin e programeve të bazuara në komunitete të veçanta. Sipas paragrafit (iii) të mandatit të saj, MKK do të “marrë rol udhëheqës në ndërtimin e mirëbesimit, dialogut dhe në aktivitete të pajtimit në mesin e komuniteteve, dhe do të mbështesë implementimin e aktiviteteve të këtilla”.⁶⁶ Për më tepër, sipas paragrafit (v), MKK-ja do të “zhvillojë dhe/ose menaxhojë programe dhe mekanizma për të lehtësuar integritetin në nivel të barabartë për të gjithë komunitetet dhe pjesëtarët e tyre që aktualisht

⁶⁶ Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2005/15, UNMIK, mars 2005, Prishtinë. (Shtojca XII, Paragrafi III), http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf

jetojnë në Kosovë, si dhe të sigurojë kthimin e qëndrueshëm të personave të zhvendosur dhe refugjatëve”.⁶⁷ Kjo e vë MKK-në në pozitën e organit qendror që krijon programe në mbështetje të komuniteteve, por praktikisht të gjitha programet e MKK-së janë përqendruar te kthimi dhe nuk kanë adresuar të gjitha çështjet e komuniteteve si tërësi.

Zyra për Çështje të Komuniteteve

ZÇK-ja përfshin në mandatin e saj “shfrytëzimin në mënyrë strategjike të fondeve në dispozicion për të ndikuar pozitivisht dhe për të ndryshuar jetën e përditshme të njerëzve, me theks të veçantë në tek më të cenueshmit.”⁶⁸ Ndonëse kjo nuk jep të nënkuptosh ndonjë lidhje të drejtpërdrejtë me programet në fjalë, megjithatë i hep ZÇK-së përgjegjësinë për të punuar drejtpërdrejt me komunitetet. Në përputhje me këtë, ZÇK-ja do të “mbështesë drejtpërdrejt projektet që ndikojnë pozitivisht dhe të ndryshojnë jetën e përditshme të njerëzve”.⁶⁹ Si e tillë, ZÇK-ja ka përgjegjësinë tjetër për t’u marrë direkt me komunitetet përmes zhvillimit të programeve të vogla dhe me objektiva specifike për plotësimin e nevojave të tyre specifike. Kjo krijon duplikim potencial me mandatin e MKK-së sa i përket zhvillimit dhe implementimit të programeve për komunitetet.

Këshilli Konsultativ për Komunitetet

Mandati i KKK-së përfshin asistimin dhe përfshirjen e drejtpërdrejtë në programet që ndikojnë te komunitetet, gjë që i jep KKK-së rolin e një kontribuuesi aktiv në programet për komunitetet. Paragrafi (1a) i mandatisë të tij specifikon se KKK-ja do të “asistojë në organizimin dhe mobilizimin e pikëpamjeve të komuniteteve minoritare në lidhje me [...] programet me relevancë speciale për ta”.⁷⁰ Për më tepër, sipas paragrafit (1f) KKK e ka edhe mandatin që t’u “mundësojë komuniteteve të marrin pjesë në vlerësimin e nevojave, dizajnimin, monitorimin dhe vlerësimin e programeve që kanë për cak pjesëtarët e tyre ose që kanë relevancë të veçantë për ta”.⁷¹ Kjo siguron përfshirjen e KKK-së në programet e bazuara në komunitetet në të gjitha fazat, që nga dizajnimi e deri te implementimi, duke krijuar kështu mundësi për bashkëpunim pozitiv në punën e MKK-së dhe ZÇK-së.

Rekomandimet

Bazuar në këto duplikime të identifikuara, ECMI rekomandon që MKK-ja të zgjerojë aktivitetet e saja përtej çështjes së kthimit, dhe në zhvillimin e programeve me rëndësi parësore për komunitetet si zhvillimi profesional, masat për ndërtimin e mirëbesimit, dialog dhe ri-pajtim, ashtu siç parasheh mandati i saj. ZÇK-ja duhet të mbështesë MKK-në në zgjerimin e aktiviteteve të saj përmes zhvillimit të politikave për çështjet e komuniteteve, dhe monitorimin e efekteve konkrete të programeve të MKK-së te përfuturit e këtyre politikave. Përveç kësaj, ZÇK-ja duhet të zhvillojë dhe

⁶⁷ Poaty (Shtojca XII, Paragrafi IV).

⁶⁸ *Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve*, gusht 2008, Prishtinë.

⁶⁹ Poaty.

⁷⁰ *Ligji për Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre në Kosovë*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 12, Paragrafi 1A).

⁷¹ Poaty (Neni 12, Paragrafi 1F).

menaxhojë me kohë programet e vogla me objektiva specifike me qëllim të përmbushjes së nevojave specifike të komuniteteve.

Edhe bashkëpunimi i të dyjave, MKK-së dhe ZÇK-së, me KKK-në është faktori kryesor në suksesin e programeve për komunitetet. KKK-ja, do të kontribuojë në zhvillimin e programeve nga të dyja, ZÇK-ja dhe KKK-ja. KKK-ja do të kontribuojë në zhvillimin e programeve të të dyja organeve ku do të luajë rolin e një mekanizmi që do të sigurojë pasqyrimin e pikëpamjeve të komuniteteve në programet e Qeverisë dhe garantojë një ndjenjë pronësie të komuniteteve. Siç u diskutua më lart, konsultimi me KKK-në është pjesë e mandatit të ZÇK-së, dhe si i tillë duhet të kultivohet në fazat e hershme të zhvillimit të të dy organeve. Edhe bashkëpunimi me MKK-në është thelbësor për t'i mundësuar KKK-së që plotësisht të marrë mbi vete funksionin e tij për sa i takon programeve dhe të sigurojë se programet pasqyrojnë nevojat dhe problemet e komuniteteve të cilat do të kenë efekt. Duke qenë kështu, konsultimet me KKK-në nga ana e të dy këtyre institucioneve do të përmirësojë efektivitetin e gjithmbarshëm të programeve qeveritare për komunitetet.

5.4 Shpërndarja e fondeve të komunitetet

Sa u përket programeve, ECMI ka identifikuar edhe duplikime strukturash institucionale në shpërndarjen e fondeve për komunitetet. Financimi luan rol qendror në suksesin e programeve për komunitetet, dhe shpërndarja efektive e fondeve të donatorëve dhe të Qeverisë është pjesë integrale e qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve, dhe me efektin me të madh në përmirësimin e jetës së përditshme të individëve. Bazuar në mandatet e tyre aktuale, ECMI ka identifikuar duplikime institucionale në mes të MKK-së dhe ZÇK-së, me potenciale për sinergji me KKK-në.

Ministria për Komunitete dhe Kthim

MKK-ja e ka buxhetin e saj, një pjesë e madhe e të cilit i dedikohet programeve dhe aktiviteteve që synojnë përmirësimin e jetës së përditshme të komuniteteve. Megjithatë, deri më sot shpërndarja e fondeve të tilla është fokusuar në mbështetjen e procesit të kthimit dhe nuk ka pasur një qasje më gjithëpërfshirëse për komunitetet. Kjo bën që të ketë një hendek sa i përket financimit të programeve të tjera, dhe Qeverisë i mungon një qasje e integruar në shpërndarjen e fondeve.

Zyra për Çështje të Komuniteteve

ZÇK-ja ka për mandat “shfrytëzimin në mënyrë strategjike të fondeve në dispozicion për të ndikuar pozitivisht dhe për të ndryshuar jetën e përditshme të njerëzve, me theks të veçantë tek më të cenueshmit” përmes “zhvillimit të një qasjeje shumë-nivëlëshe për financim për të mundësuar fleksibilitet në adresimin e nevojave të komuniteteve; për të adresuar një çështje të caktuar të komuniteteve, qoftë drejtpërsëdrejti qoftë në bashkëpunim me donatorë të tjerë, kjo me qëllimin për të nxjerrë në pah dhe përmbushur nevojat e identifikuara”.⁷² E tërë kjo ka për synim të adresojë mungesën aktuale të një qasjeje të koordinuar strategjike sa i përket alokimit të fondeve në dispozicion. Prandaj ZÇK-ja gjendet në pozitën që të marrë rol udhëheqës në alokimin e fondeve për

⁷² Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve, gusht 2008, Prishtinë.

programet për komunitetet. Për më tepër, ZÇK-ja është përgjegjëse për “koordinimin e donatorëve dhe organizatave ndërkombëtare për të siguruar që çështjet e komuniteteve të adresohen në mënyrë efektive në mbarë Kosovën; eliminimin e përpjekjeve të duplikuara; dhe sigurimin e përdorimit efektiv dhe shpërndarjes së barabartë të fondeve”.⁷³ Prandaj ZÇK-ja ka detyrën shtesë, përtej financimit të vetvetes, për të siguruar se fondet e donatorëve dhe organizatave ndërkombëtare të mirë-përdoren plotësisht për të arritur efekte pozitive të komunitetet, pa duplikime të panevojshme. Megjithatë, nuk ka një koordinim të qartë në mes të ZÇK-së dhe MKK-së sa i përket ndarjes së fondeve. Kjo mund të çojë në duplikimin e fondeve për programet e bazuara në komunitet, ose të bëjë që disa fusha programesh të neglizhohen në aspektin e fondeve.

Këshilli Konsultativ për Komunitetet

Sipas paragrafit (1f) të mandatit të tij, KKK-ja “u mundëson komuniteteve të marrin pjesë në vendimet që kanë të bëjnë me ndarjen e fondeve, si ndërkombëtare ashtu edhe atyre nga buxheti i Kosovës, për projekte që u dedikohen komuniteteve ose problemeve të tyre specifike”.⁷⁴ Kjo i jep KKK-së rolin zërit të komuniteteve për sa i takon shpërndarjes së fondeve. Duke qenë kështu, ka potencial për sinergji pozitive me ZÇK-në dhe MKK-në, nëse të dy këto institucione e shfrytëzojnë KKK-në për konsultim me komunitetet.

Rekomandimet

ECMI e konsideron shpërndarjen e fondeve, nga buxheti i MKK-së dhe ZÇK-së, si dhe nga donatorë ndërkombëtarë, si fushë kryesore problematike. Parimisht, sa më shumë fonde që të ketë në dispozicion, dhe sa më shumë programe të mund të implementohen, kjo do t’u sjellë më shumë përfitim komuniteteve. Megjithatë, ekziston një duplikim i dukshëm në mes të MKK-së, me një buxhet mjaft të madh të saj, dhe ZÇK-së. Që të dyja janë agjenci ekzekutive qeveritare të cilat menaxhojnë financimin e programeve për komunitetet, dhe që të dyja kanë të bëjnë me donatorë ndërkombëtarë. Gjetja e një zgjidhjeje për këtë duplikim ka shumë rëndësi dhe duhet të marrë prioritet.

Ndonëse kështu roli i KKK-së do të mund të anashkalohej, është me rëndësi që KKK të jetë në gjendje të përmbush mandatin e tij për nxitjen e pjesëmarrjes së komuniteteve në procesin e alokimit të fondeve. Kjo do t’u ndihmonte komuniteteve në ndërtimin e mirëbesimit të ndërsjellë dhe besueshmërisë në institucionet e Qeverisë, si dhe të sigurojë që fondet të shfrytëzohen për të përmbushur nevojat e tyre. Prandaj KKK-ja duhet të përfshihet në çfarëdo zgjidhjeje të këtij problemi.

Prandaj ECMI rekomandon themelimin e një Grupi Drejtues për Financimin e Projekteve që kanë të bëjnë me Komunitetet, i cili do të përfshinte në vete MKK-në, ZÇK-në dhe KKK-në për të siguruar bashkëpunim efektiv rreth financimit. Grupi Drejtues do të zhvillojë një qasje të koordinuar për të

⁷³ Poaty.

⁷⁴ *Ligji për Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre në Kosovë*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 12, Paragrafi 1G).

siguruar që të gjitha fondet të shfrytëzohen në mënyrën më të efektive të mundshme. Kjo pikë do të shtjelohet më tej nën §6.2.

5.5 Ngritja e vetëdijes dhe informimi publik i dhe mbi komunitetet

ECMI ka identifikuar duplikime strukturash institucionale sa i përket ngritjes së vetëdijes dhe përhapjes së informacionit publik te pjesëtarët e komuniteteve. Kjo është pjesë e qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve, pasi që i informon ata pjesëtarët e komuniteteve mbi të drejtat e tyre në Kosovë, si dhe përhap informacioni mbi programet në dispozicion nga të cilat do të përfitonin pjesëtarët e komuniteteve. Për më tepër, kjo demonstroi përkushtimin e Qeverisë ndaj të drejtave dhe interesave të komuniteteve, gjë që mund të ndërtojë besimin e komuniteteve te Qeveria. Bazuar në mandatet e tyre aktuale, ECMI ka identifikuar duplikime institucionale sa i përket ngritjes së vetëdijes dhe shpërndarjes së informacioneve publike, të cilat duplikime përfshijnë MKK-në, ZÇK-në, ZKQM-në dhe NjDNj-të.

Ministria për Komunitete dhe Kthim

MKK e ka mandatin, sipas paragrafit (xiv), që të “ndihmojë në zhvillimin dhe implementimin e masave në fushën e informimit publik dhe projekte të tjera promovuese për ngritjen e vetëdijes së publikut mbi të drejtat dhe interesat e komuniteteve dhe pjesëtarëve të tyre, përfshirë të drejtën për kthim”.⁷⁵ Ndonëse kjo i kërkon MKK-së që vetëm të ndihmojë në informimin e publikut, MKK-ja është specifikisht e mandatar për të informuar komunitetet mbi të drejtat e tyre. Megjithatë, kjo akoma nuk ka marrë formën e një procesi të gjithanshëm dhe për të gjithë të informimit publik, gjë që synohet të adresohet nga ana e ZÇK-së.

Zyra për Çështje të Komuniteteve

ZÇK-ja, sipas mandatit të saj, do të “veprojë si zyre qendrore për shpërndarjen anembanë të politikave dhe ligjeve që lidhen me komunitetet, dhe për ngritjen e vetëdijes së të gjithë pjesëtarëve të komuniteteve për të kuptuar të drejtat e tyre”.⁷⁶ Specifikimi si “zyrë qendrore” i jep ZÇK-së rolin e organit kryesor përgjegjës për shpërndarjen e informacionit publik te komunitetet në lidhje me të drejtat dhe politikën. Si organ koordinues mbi çështjet e komuniteteve, ZÇK-ja është në pozicionin më të mirë për të ofruar informata të gjithanshme dhe për të gjithë mbi aktivitetet e Qeverisë, gjë që do të kërkonte bashkëpunim me organe të tjera. Sidoqoftë, akoma nuk është vendosur një marrëdhënie e qartë me MKK-në, duke lënë kështu një duplikim të vazhdueshëm në mandatet e tyre.

Zyra Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejtat e Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjimore

ZKQM-ja e ka mandatin, sipas paragrafit (v), që të “asistojë në zhvillimin dhe implementimin e fushatave të informimit publik dhe të skemave të tjera promovuese me qëllim të promovimit të

⁷⁵ Rregullorja e UNMIK-ut 2005/15, UNMIK, mars 2005, Prishtinë (Shtojca XII, Paragrafi XIV), http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf.

⁷⁶ Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve, gusht 2008, Prishtinë.

vetëdijesimit të publikut mbi standardet ndërkombëtare të të drejtave e njeriut.”⁷⁷ Ndonëse ky mandat është më i gjerë sesa specifikisht të drejtat e dhe politikat mbi komunitetet, mund të çojë në duplikim sa i përket fushatave të informimit publik që përfshijnë të drejtat të cilat janë gjithashtu pjesë e standardeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.

Njësitë për të Drejtat e Njeriut

Sipas Nenit (13), NjDNj-të kanë mandatin që të “sigurojnë informimin e publikut mbi aktivitetet specifike të ministrisë në lidhje me të drejtat e njeriut, në përputhje me Ligjin për Qasje në Dokumentet Zyrtare, dhe Urdhëresës Administrative për zbatimin e Ligjit për Qasje në Dokumentet Zyrtare”.⁷⁸ Ky aktivitet nuk u drejtohet specifikisht pjesëtarëve të komuniteteve, por më tepër lidhet me në përgjithësi me transparencën dhe raportimin mbi aktivitetet e ministrisë. Megjithatë, kjo gjithashtu mund të çojë në duplikime sa i përket politikave ose programeve të reja të ndërmarra nëpër ministri të cilat kanë efekt te komunitetet.

Ombudspersoni

Ombudspersoni, ndonëse nuk është i mandatuar që të ngritë vetëdijen mbi çështjet e komuniteteve në përgjithësi, e ka përgjegjësinë e nënkuptuar që të bëjë publike informacione mbi punën e tij dhe të zyrave të tij, me qëllim që të sigurohet që publiku i gjerë të jetë i informuar mbi të drejtën e tyre për t’u ankuar për shkeljen e të drejtave të njeriut dhe mbi procedurat që duhet ndjekur për ta bërë këtë. Siç rekomandohet nën §3.5, një fushatë për ngritjen e vetëdijes me objektiv pjesëtarët e komuniteteve, sidomos atyre më të cënueshme ndaj shkeljes së të drejtave të njeriut. Këso lloj programesh në terren do të krijojnë sinergji me ZÇK-në, ku ZÇK-ja do t’i informonte komunitetet mbi të drejtat e tyre në përgjithësi dhe Ombudspersoni do t’i informonte komunitetet mbi procedurën e ankimit.

Rekomandimet

Bazuar në këto duplikime, ECMI rekomandon konsolidimin e pozitës së ZÇK-së si shpërndarës kryesor i informacionit publik komuniteteve. Duke pasur parasysh rolin e synuar të koordinatorit me të gjitha ministrinë dhe rolin e saj në zhvillimin e politikave, ZÇK-ja duhet të jetë më e përgatitura për të shpërndarë komuniteteve informacione gjithëpërfshirëse në mënyrë efektive. Prandaj ZÇK-ja duhet të koordinohet me MKK-në për të shmangur duplikimin e përpjekjeve, ku MKK-ja do të kontribuonte me informacione në aspektin e kthimit. Sa u përket ZKQM-së dhe NjDNj-ve, ka shumë më pak mundësi për duplikim. Duke qenë se ZKQM-ja bën publike informacione mbi standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, ekziston vetëm një shkallë e vogël duplikimi me informacionet specifike mbi komunitetet, gjë që mund të adresohet përmes koordinimit.

Përveç kësaj, NjDNj-të vetëm raportojnë mbi aktivitetet e veta që lidhen me të drejtat e njeriut, gjë që krijon vetëm një mundësi të vogël duplikimi. Sa i përket Ombudspersonit, ai duhet të ndërmarë

⁷⁷ Rregullorja e UNMIK-ut 2005/15, UNMIK, mars 2005, Prishtinë (Shtojca I, E, Paragrafi V), http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf.

⁷⁸ Urdhëresa Administrative nr. xx/2007 për Njësitë për të Drejtat e Njeriut në Kosovë, Institucionet e Përkohshme për Vetë-qeverisje, Qeveria e Kosovës, 2007, Prishtinë (Neni 13).

një fushatë në terren drejtuar komuniteteve ku do të nënvizonte rolin e tij të pavarur në hetimin e shkëljes së të drejtave të njeriut, gjë që do të siguronte që komunitetet jo vetëm të ishin të informuar mbi të drejtat e tyre nga ana e ZÇK-së, por edhe të kenë mjetet e duhura për të ndërmarrë diçka në rastin e shkëljes së tyre.

5.6 Konsultimi me pjesëtarët e komuniteteve

ECMI ka identifikuar mundësi për sinergji pozitive sa i përket konsultimit me komunitetet. Sjellja e pikëpamjeve të komuniteteve në procesin e vendimmarrjes së Qeverisë është kyçe për të siguruar që qasja e Qeverisë ndaj komuniteteve të pasqyrojë nevojat reale të komuniteteve, duke ndërtuar në të njëjtën kohë edhe besimin e komuniteteve në institucionet qendrore. Me futjen e KKK-së në kuadër të sistemit institucional, tani ekziston një organ i dedikuar vetëm dhe vetëm për qëllimin e integritetit të konsultimit të komuniteteve në punën e Qeverisë. Kjo krijon mundësi për sinergji me të gjitha institucionet që adresojnë problemet e komuniteteve, por ekziston një potencial veçanërisht i madh për sinergji në mes të KKK-së dhe ZÇK-së.

Zyra për Çështje të Komuniteteve

ZÇK-ja ka mandatin që të “monitorojë [organet dhe institucionet e Qeverisë] për të siguruar që ato janë duke e kryer me efektivitet punën e tyre ashtu siç është definuar, si dhe në mënyrë vendimtare dhe në nivel të lartë”.⁷⁹ Kjo arrihet përmes shqyrtimit të efektit të qeverisë te komunitetet “përmes kanaleve të ndryshme të identifikuar, përfshirë organizatat ombrellë të komuniteteve, të zhvilluara nga KKK-ja, duke marrë informacione nga komunitetet mbi efektshmërinë e implementimit të politikave dhe të programimit në adresimin e nevojave të komuniteteve.”⁸⁰ Në kuadër të mandatit të saj, koordinimi me KKK-në tashmë është vendosur si burimi kryesor, ndonëse jo i vetmi, për konsultim me përfaqësuesit e komuniteteve, sidomos me organizatat ombrellë të komuniteteve që janë pjesë përbërëse e KKK-së.

Këshilli Konsultativ për Komunitetet

KKK-ja është i destinuar të jetë organi qendror për konsultim me komunitetet. Ai ka mandatin, sipas paragrafit (b), që të “shërbejë si forum për koordinim dhe konsultim në mes të komuniteteve” dhe, sipas paragrafit (c), që të “sigurojë një mekanizëm për shkëmbim të rregullt të pikëpamjeve në mes të komuniteteve dhe Qeverisë së Kosovës”.⁸¹ KKK-ja përfshin përfaqësues të të gjitha komuniteteve të Kosovës, të emëruar nga organizatat përfaqësuese të komuniteteve. Si i tillë, ai është forum për konsultim me të gjitha komunitetet kosovare në të gjitha fushat me interes për komunitetet. Prandaj KKK-ja duhet të jetë institucioni kryesor për ZÇK-në, si dhe për institucione të tjera relevante, për të mirë-shfrytëzuar mandatin e tij për konsultime.

⁷⁹ *Dokumenti i Shkurtër Informues mbi Zyrën e Kryeministrit për Çështje të Komuniteteve*, gusht 2008, Prishtinë.

⁸⁰ Poaty.

⁸¹ *Ligji për Promovimin dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të Tyre në Kosovë*, Kuvendi i Kosovës, shkurt 2008, Prishtinë (Neni 12, Paragrafi B dhe C).

Zyra Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejtat e Njeriut, Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjinore ZKQM-ja, sipas paragrafit (vi), ka mandatin që të “konsultohet me përfaqësuesit e qeverisë, dhe të zhvillojë organe konsultative, sipas nevojës, për të adresuar qeverisjen e mirë, të drejtat e njeriut, mundësitë e barabarta dhe çënjtjet gjinore”.⁸² Duke qenë se problemet e komuniteteve lidhen drejtpërdrejt me të gjitha këto çështje, ekziston mundësia për duplikim me KKK-në dhe ZÇK-në sa i përket krijimit të organeve konsultative dhe konsultimit me përfaqësues të komuniteteve. Megjithatë, ECMI rekomandon që çfarëdo përgjegjësie që ka të bëjë me çështjet e komuniteteve t'i bartet ZÇK-së, duke hequr kështu nevojën e konsultimit me përfaqësues të komuniteteve.

Rekomandimet

ECMI e konsideron sinergjinë strukturore në mes të ZÇK-së dhe KKK-së si shembull të mirë për bashkëpunim të mundshëm në kuadër të sistemit institucional përgjegjës për komunitetet. Shfrytëzimi nga ana e ZÇK-së i KKK-së dhe strukturave të tjera, për konsultime, do të kontribuojë shumë në relevancën e aktiviteteve të tij. Duke qenë kështu, ZÇK-ja, si dhe institucionet e tjera që merren me komunitetet, duhet ta vendosin si prioritet bashkëpunimin me KKK-në sapo të funksionalizohet ai. Një bashkëpunim i tillë është i mundur edhe me ZKQM-në në fusha të interesit ku ka duplikim, dhe duhet të inkurajohet. Institucionalizimi i kësaj sinergjie do ta rriste në maksimum efektshmërinë e KKK-së, duke ndërtuar në të njëjtën kohë besimin në ndikimin e KKK-së në aktivitetet e Qeverisë. Për më tepër, një gjë e tillë do të shërbente si udhërrëfyes për qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve për të përmbushur nevojat e tyre të vazhdueshme përbrenda Kosovës. Përveç kësaj, MKK-ja, pa përmendur shprehimisht nevojën për konsultim me përfaqësuesit e komuniteteve, është anëtare e përhershme në KKK⁸³ dhe duhet ta shfrytëzojë këtë mundësi për të përfshirë pikëpamjet e komuniteteve në programet e saj.

⁸² Rregullorja e UNMIK-ut 2005/15 (versioni anglisht), UNMIK, mars 2005, Prishtinë (Shtojca I, E, Paragrafi VI), http://www.unmikonline.org/regulations/2005/RE2005_15.pdf.

⁸³ Dekret Presidencial: Këshilli Konsultativ për Komunitetet në Kosovë, Presidenti i Republikës së Kosovës, shtator 2008, Prishtinë. (Neni 3§2)

VI. Drejt një sistemi institucional efektiv përgjegjës për komunitetet

Cilido institucion duhet të ketë kapacitet të evoluojë dhe t'u përshtatet nevojave në ndryshim e sipër të komuniteteve të cilave ai synon t'u shërbejë. Ndërsa Kosova zhvillohet si shtet i ri, dhe ndërsa rrethanat në të cilat gjenden komunitetet ndryshojnë, edhe institucionet do të duhet të ndryshojnë. Propozimet që përmban ky raport synojnë të zhvillojnë një sistem institucional gjithëpërfshirës dhe të integruar që do t'i akomodonte nevojat e komuniteteve, të siguronte stabilitet dhe konsistencë përgjatë kohës, por edhe të ishte mjaft fleksibil për t'u përshtatur. Derisa Kosova përparon në periudhën e pas-pavarësisë, Qeverisë qendrore do t'i duhet të adresojë pamjaftueshmëritë e institucioneve ekzistuese me qëllim që të zhvillojë një strukturë gjithëpërfshirëse institucionale për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të komuniteteve.

Hapat e parë të këtij procesi të vazhdueshëm tashmë janë në rrjedhë e sipër, ku themelimi i KKK-së dhe ZÇK-së po plotëson hendeqet e mbetura në qasjen e Qeverisë. Derisa këto institucione të vihen plotësisht në funksion, sukcesi i sistemit institucional do të varet nga kapaciteti i secilit institucion për të luajtur plotësisht rolin e tij specifik. Propozimet që përmbajnë kapitujt III dhe IV të këtij raporti synojnë rritjen në maksimum të efikasitetit të secilit institucion ekzistues dhe në zhvillim e sipër përmes qartësimit dhe përmirësimit të mandateve të secilit institucion që lidhet me çështjet e komuniteteve. Në këtë mënyrë, propozimet i përqendrojnë përgjegjësitë për komunitetet në një institucion në kuadër të secilit organ kryesor të Qeverisë. Kjo ngërthen në vete tërë sistemin institucional përgjegjës për komunitetet, sipas kësaj skeme:

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luçë, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

ZP	KKK	Artikulimi i pikëpamjeve të komuniteteve përmes koordinimit dhe konsultimeve		Përfshirja e pikëpamjeve të komuniteteve në iniciativat legislative ose të politikave, si dhe në projekte dhe programe		Ngritja e vetëdijes rreth problemeve me të cilat përballen komunitetet	
ZKM	ZÇK	Koordinimi dhe monitorimi i implementimit të ligjeve dhe politikave që kanë të bëjnë me komunitetet	Zhvillimi dhe analizimi i politikave që kanë efekt te komunitet et	Koordinimi dhe monitorimi i implementimit të strategjive qeveritare për komunitetet	Zhvillimi dhe menaxhimi në kohën e duhur i projekteve të vogla me objektiva specifike, plotësimi i aktiviteteve të MKK-së	Shpërndarja e informacionit mbi të drejtat e komuniteteve dhe aktivitetet e qeverisë në këtë aspekt	
Ministritë	MKK	Zhvillimi dhe implementimi i programeve dhe projekteve për komunitetet, përtej çështjes së kthimit			Alokimi i një pjese të konsiderueshme të buxhetit të saj për programe dhe projekte		
	Specialistët e komuniteteve nëpër NjDNj	Pikat e kontaktit të ZÇK-së brenda ministrive të cilët i mundësojnë asaj që efektshëm të monitorojë implementimin e politikave dhe legjislacionit për komunitetet					
Kuvendi	KDIK	Shqyrtimi i projektligjeve për të përcaktuar nëse adresojnë në mënyre adekuate të drejtat dhe interesat e komuniteteve		Monitorimi i implementimit të ligjeve që kanë efekt te komunitetet përmes shqyrtimit të raporteve vjetore të nxjerrë nga ministritë relevante		Propozimi i projektligjeve për të adresuar mungesën e legjislacionit në një fushë të caktuar problematike për komunitetet	
Ombuds-personi	EJD	Mbikëqyrja e pavarur e institucioneve publike përmes adresimit të rasteve të diskriminimit			Fushata informuese mbi mandatin e Ombudspersonit sa i përket jo-diskriminimit, dhe mbi procedurat e ankimit		

6.1 Marrëdhëniet ndër-institucionale

Ndonëse secili institucion ka një funksion të rëndësishëm individual për komunitet, ashtu sic është përvijuar në këtë raport, suksesi i qasjes së Qeverisë në mbrojtjen e komuniteteve varet nga marrëdhëniet që këto institucione kanë zhvilluar mes vete. Propozimet që përmban kapitullo V i këtij raporti synojnë të zhvillojnë një sinergji të tillë pozitive në mes të këtyre institucioneve sa u përket

QENDRA EVROPIANE PËR ÇËSHTJE TË MINORITETEVE – KOSOVË

Rr. Rexhep Luç, nr. 16/3, Prishtinë, Kosovë, Tel. +381-(0) 38 224 161

Web: www.ecmikosovo.org

përgjegjësi të tyre ndaj komuniteteve. Institucionet e prezantuara në këtë raport kanë funksione specifike dhe plotësuese:

- **KKK-ja** është mekanizëm **konsultativ** që ofron një forum për shkëmbimin e pikëpamjeve në mes të Qeverisë dhe komuniteteve. Ai lehtëson pjesëmarrjen politike të komuniteteve në nivelin më të lartë politik.
- **MKK-ja** do të **implementojë** politikat e Qeverisë që kanë të bëjnë me mbrojtjen e komuniteteve dhe të ndjekë programe për çështjet e komuniteteve, përtej kthimit.
- **Specialistët e Komuniteteve** nëpër **NjDNj** do të **monitorojnë pajtueshmërinë** me dhe do të **mbrojnë** të drejtat e komuniteteve në kuadër të aktiviteteve të ministrive dhe të veprojnë si **pika kontakti të ZÇK-së** nëpër ministri.
- **ZÇK-ja** do të **koordinojë** qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve me të gjitha agjencitë relevante, monitorojë implementimin e legjislacionit që ka të bëjë me komunitetet, dhe të udhëheqë në **zhvillimin** e iniciativave të Qeverisë në nivelin e politikave.
- **KDIK-ja** do të sigurojë se interesat e komuniteteve të pasqyrohen në **veprimet legislative** dhe të **zhvillojë legjislacionin** për të përmbushur nevojat e komuniteteve.
- **EJD-ja** e Ombudspersonit do të ketë një **funksion kuazi-gjyqësor** për të hetuar ankesat di mbikëqyrës i jashtëm i veprimeve të Qeverisë ndaj komuniteteve.

MKK-ja, KKK-ja dhe ZÇK-ja do të jenë tri institucionet më të rëndësishme në zhvillimin, koordinimin dhe implementimin e qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve. Të gjitha së bashku do të formulojnë politika dhe vendosin agjendën për mbrojtjen e komuniteteve, do t'i mbikëqyrin programet dhe ndajnë fonde, do të monitorojnë progresin e iniciativave, dhe do t'i informojnë komunitetet mbi të drejtat e tyre dhe aktivitetet e Qeverisë. Duke qenë kështu, zhvillimi i marrëdhënieve plotësuese në mes të këtyre organeve është kyç për suksesin e secilit prej tyre dhe të tërë qasjes së Qeverisë ndaj komuniteteve.

6.2 Grupi Drejtues për Financimin e Projekteve që kanë të bëjnë me Komunitetet

Përveç marrëdhënieve të përshkruara më sipër, ECMI rekomandon themelimin e një Grupi Drejtues për Financimin e Projekteve që kanë të bëjnë me Komunitetet për të institucionalizuar bashkëpunimin në alokimin e fondeve për komunitetet. Historikisht përgjegjësinë për financimin e projekteve nga të cilat përfitojnë komunitetet e ka pasur MKK-ja. Megjithatë, ajo ka përvetësuar fonde nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës kryesisht për çështjet e kthimit, të cilat janë menaxhuar, së bashku, nga UNDP-ja, ZKKÇM-ja e UNMIK-ut dhe MKK-ja. Vetëm së fundi MKK-ja ka filluar të vendosë procedura për financimin dhe menaxhimin e projekteve. Gjatë katër viteve të kaluara, MKK-ja ka dështuar të nxjerrë projekte efektive për komunitetet dhe të inkurajojë komunitetet për të zhvilluar projekte në dobi të tyre.

Në këtë regjim të ri institucional, ECMI konsideron se KKK-ja dhe ZÇK-ja duhet gjithashtu të japin kontributin e tyre në vendimin mbi mënyrën se si alokohen fondet nga të cilat përfitojnë komunitetet. KKK-ja do të sjellë pikëpamjet e komuniteteve në procesin e vendimmarrjes dhe ZÇK-ja do të sigurojë financimin e projekteve në mënyrë konsistente. Për të mundur bashkëpunimin në mes të këtyre institucioneve rreth alokimit të fondeve, ECMI rekomandon vendosjen në një Fond Mirëbesimi të të gjitha fondeve të destinuara për komunitetet. MKK-ja do të ishte kryesisht

përgjegjëse për përvetësimin e fondeve të Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës për projekte për komunitete, të cilat fonde do të përfshiheshin në Trustin e Mirëbesimit. Fondet mund të vijnë edhe nga buxheti i KKK-së, sipas *Ligjit për Komunitetet*, si dhe nga donatorët ndërkombëtarë

ECMI rekomandon krijimin e një Grupi Drejtues për menaxhimin e fondeve, i cili do të përbëhej nga përfaqësues të KKK-së, ZÇK-së dhe MKK-së. Grupi Drejtues do të përcaktonte dhe bënte publike kriteret për financimin e projekteve, bazuar në *Strategjinë Vjetore për Komunitetet*, sic kërkohet nga *Ligji mbi Komunitetet*. Pasi që nga këto projekte do të përfitonin komunitetet, ECMI është i mendimit se KKK-ja duhet të ketë rol udhëheqës në vendimet mbi financimin e Grupit Drejtues. ZÇK-ja do ta administrojë dhe menaxhojë Fondin e Mirëbesimit, në bashkëpunim me Sekretariatën e KKK-së. Grupi Drejtues duhet gjithashtu t'i raportojë rregullisht Kuvendit të Kosovës dhe KKK-së në lidhje me shpërndarjen e fondeve. Përfituesit e fondeve duhet gjithashtu t'i dorëzojnë raporte të rregullta Grupit Drejtues.

Themelimi i Grupit Drejtues për Financimin e Projekteve që kanë të bëjnë me Komunitetet do të sigurojë bashkëpunimin efektiv në mes të tri institucioneve kyçe përgjegjëse për komunitetet, MKK-së, KKK-së dhe ZÇK-së. Ai do të sigurojë që të tri institucionet të kenë qasje në resurse financiare për të mbështetur projektet e tyre, gjë që do të mbështesë qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve në nivelin qendror.

6.3 Hapat e ardhshëm të zhvillimit institucional

Propozimet e përvijuara në këtë raport përbëjnë një pikënisje e asaj që do të jetë periudhë e vazhdueshme e zhvillimit të sistemit institucional përgjegjës për komunitetet. Ndërsa ZÇK-ja dhe KKK-ja, të dyja qendrore në qasjen e Qeverisë ndaj komuniteteve, po funksionalizohen, këto propozime duhet shërbejnë si udhëzime për integrimin e tyre në sistemin institucional. Së pari prioriteti duhet të vihet në funksionalizimin e plotë të këtyre organeve, pasuar nga koordinimi proaktiv në mes të MKK-së, KKK-së dhe ZÇK-së. Pasi që shumica e duplikimeve dhe sinergjive të përmendura në këtë raport përfshijnë këto tri institucione, ECMI rekomandon që përfaqësuesit e secilit të mblidhen sa më shpejt që të jetë e mundur që secili të adresojë mandatin dhe përgjegjësitë e veta në kuadër të strukturës institucionale. Për më tepër, kjo do të mundësonte zhvillimin e Grupit Drejtues të përvijuar më sipër. Sapo që këto institucione të kenë koordinuar përpjekjet e tyre, bashkëpunimi me KDIK-në, ZKQM-në dhe NjDNj-të mund të adresohet më lehtë.

Për më tepër, ECMI rekomandon kryerjen e një analizë pasuese të institucioneve të përfshira në këtë raport, teorikisht një vit pas fillimit të funksionimit të KKK-së dhe ZÇK-së. Kjo do të mundësonte një analizë komplete të tërë sistemit institucional, me bashkëpunimin e secilit komponent. Për më tepër, kjo do të mundësonte një vlerësim të thellë të aktiviteteve të secilit institucion pasi në Kosovë të ketë marrë fund periudha transitore dhe struktura institucionale të jetë konsoliduar.