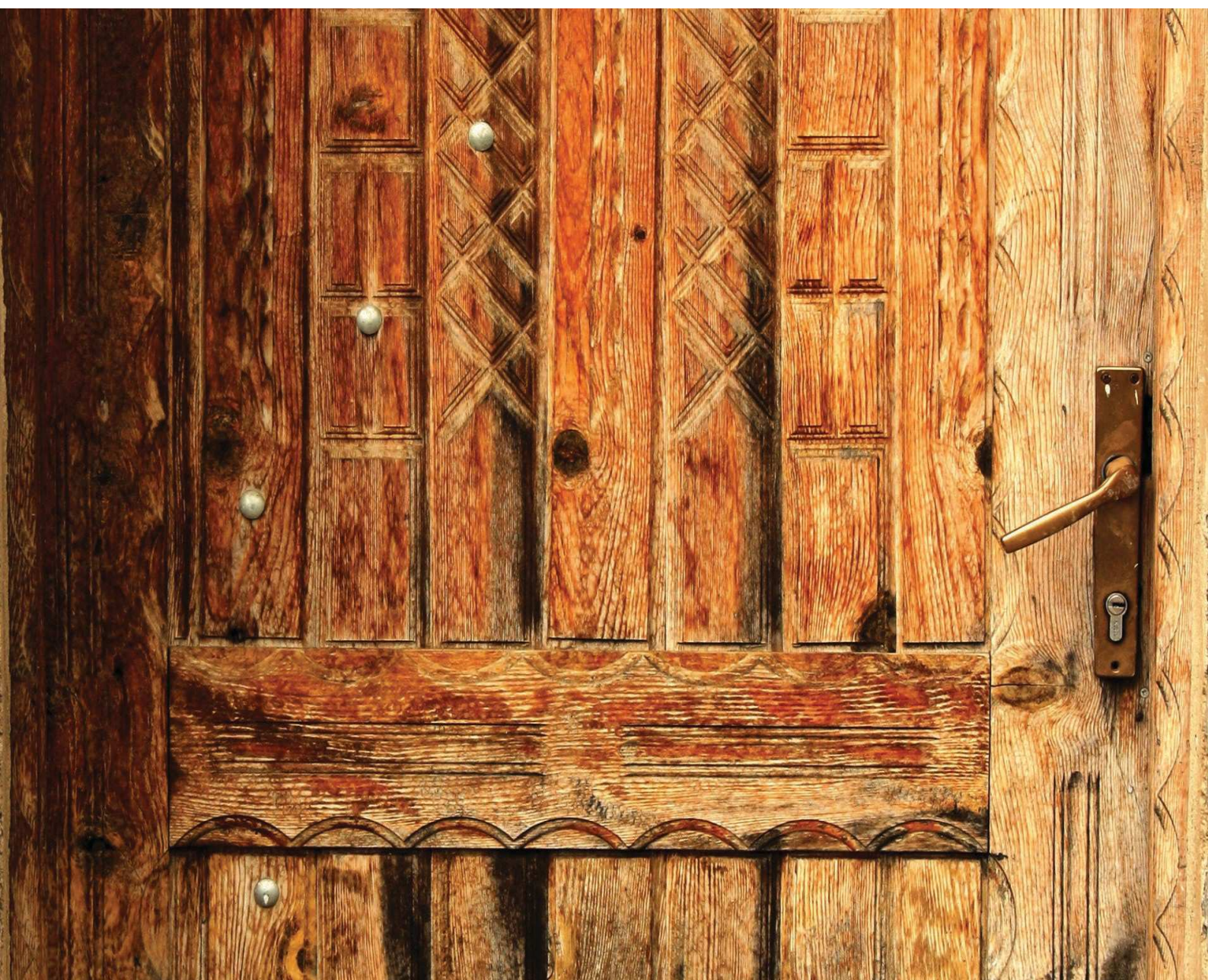


IZVEŠTAJ O PROCENI PRAVA ZAJEDNICA

ČETVRTO IZDANJE



NOVEMBAR, 2015



Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
MISIJA NA KOSOVU

Izveštaj o proceni prava zajednica
Četvrto izdanje

Novembar, 2015.

SADRŽAJ

KRATAK PREGLED	0
UVOD.....	1
1. DIJALOG MEĐU ZAJEDNICAMA.....	2
<i>Međuetnički dijalog i bavljenje pitanjem prošlosti</i>	2
<i>Obrazovanje i dijalog</i>	3
2. BEZBEDNOSNI I PRAVOSUDNI SISTEM.....	4
<i>Bezbednosni trendovi i reagovanje</i>	5
<i>Vladavina prava</i>	7
<i>Imovinska prava i smanjivanje broja nerešenih predmeta</i>	9
<i>Pristup pravosuđu</i>	9
3. UPOTREBA JEZIKA	11
<i>Sprovođenje Zakona o upotrebi jezika</i>	11
<i>Poverenik za jezike i srodne strukture</i>	12
4. OBRAZOVANJE	13
5. SOCIJALNO-EKONOMSKA PRAVA I UČEŠĆE	16
<i>Socijalno- ekonomska prava i pristup uslugama</i>	19
<i>Zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana</i>	21
6. INSTITUCIJE U OBLASTI LJUDSKIH PRAVA	23
7. POVRATAK I REINTEGRACIJA.....	25
8. KULTURA I MEDIJI	28
ZAKLJUČCI I PREPORUKE.....	32

SPISAK SKRAĆENICA I AKRONIMA

FCNM:	Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina
IOK:	Institucija ombudsmana na Kosovu
Kabinet:	Kabinet premijera
KAI:	Kosovska agencija za imovinu
KDU:	Kancelarija dobrog upravljanja pri Kabinetu premijera
KP:	Kosovska policija
KPJ:	Kancelarija poverenika za jezike
KPZ:	Kancelarija za pitanja zajednica pri Kabinetu premijera
KSZ:	Konsultativni savet za zajednice
MKOS:	Ministarstvo kulture, omladine i sporta
MLU:	Ministarstvo lokalne uprave
MONT:	Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije
MZP:	Ministarstvo za zajednice i povratak
NVO:	Nevladina organizacija
OEBS:	Misija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju na Kosovu
OKZP:	Opštinska kancelarija za zajednice i povratak
OSBZ:	Opštinski savet za bezbednost zajednica
OZ:	Odbor za zajednice
TPRNN:	Timovi za prevenciju i reagovanje na napuštanje školovanja i neupisivanje u školu
RL:	Raseljeno lice
RTK:	Radio- televizija Kosova
SE:	Savet Evrope
SK:	Skupština Kosova

SPC:	Srpska pravoslavna crkva
SPP:	Savet za primenu i praćenje
SZZ:	Specijalna zaštitna zona
SSK:	Sudski savet Kosova
TSK:	Tužilački savet Kosova
UNHCR:	Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
UNMIK:	Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu
ZPOZ:	Zamenik predsednika opštine za zajednice
ZPSOZ:	Zamenik predsedavajućeg skupštine opštine za zajednice

KRATAK PREGLED

Četvrto izdanje Izveštaja o proceni prava zajednica Misije Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju na Kosovu (OEBS), kao i prethodni izveštaji OEBS-a o procenama prava zajednica, daju procenu napretka koje su ostvarile kosovske institucije u pogledu preporuka Saveta Evrope (SE) za primenu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM).

Poslednje odnosno Treće savetodavno mišljenje SE, koje je objavljeno 6. marta 2013, ističe potrebu kosovskih institucija da reše probleme u oblastima međuetničkog dijaloga, bezbednosti i sistema pravosuđa, jezika, obrazovanja, socio-ekonomskih prava i učešća, institucija ljudskih prava, povratka i reintegracije, kulture i medija. Savetodavno mišljenje navodi da iako su kosovske institucije nastavile da ostvaruju napredak, njihova nastojanja nisu bila koordinisana i vođena sa centralnog nivoa i u velikoj meri su bila podsticana međunarodnom podrškom. Izveštaj takođe izražava zabrinutost zbog nepostojanja interakcije i dijaloga među zajednicama kao i zbog ograničenog izražavanja tolerancije u društvu, što ima posebno negativan uticaj na manje zajednice, povratnike i mlade.

Četvrto izdanje OEBS-ovog Izveštaja o proceni prava zajednica ocenjuje najznačajnija pitanja navedena u Trećem savetodavnom mišljenju SE i ističe da uprkos nekim pozitivnim trendovima, veći napor treba da se ulože u unapređenje prava zajednica. Ključne preporuke kosovskim institucijama uključuju potrebu za daljim pozitivnim koracima na promovisanju dijaloga i pomirenja i merama za rešavanje neravnomernosti u pristupu pravosuđu između albanske i nealbanskih zajednica i efikasnije rešavanje bezbednosnih incidenata koji pogađaju zajednice, uključujući i bolju komunikaciju i rada sa zajednicama. Izveštaj naglašava potrebu da se otklone praznine u poznavanju jezika kako bi se unapredila komunikacija među zajednicama, uključujući tu i bolje emitovanje medijskog sadržaja na više jezika i, pre svega, obezbeđivanje integrisanog obrazovnog nastavnog plana i programa koji odražava etničku i jezičku raznolikost na Kosovu. Potpun i konsultativni razvoj i primena zakonskih propisa za zaštitu kulturne baštine svih zajednica trebalo bi da bude prioritet. Kapaciteti i resursi Institucije ombudsmana na Kosovu takođe bi trebalo da se uvećaju kako bi se osigurala efikasna primena njegovih odgovornosti u rešavanju diskriminacije. Osim toga, ključna preporuka odnosi se na efikasnu integraciju zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana u društveni, ekonomski i politički život i osmišljavanje i primenu relevantne praktične politike kao i revidiranje i jačanje srodnih koordinacionih mehanizama. Preduzimanje mera je i dalje potrebno kako bi se podržala trajna rešenja za lica raseljena sa Kosova zbog sukoba, uključujući rešavanje i izvršenje njihovih imovinsko-pravnih potraživanja.

UVOD

Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (FCNM) predstavlja najvažniji međunarodni pravni instrument kojim se meri odgovornost kosovskih institucija u pogledu prava zajednica.¹ FCNM utvrđuje načela koja treba da se poštuju i ciljeve koje treba da ostvare institucije radi potpune zaštite prava zajednica. Ona se direktno primenjuje na Kosovo² i pruža zajednicama suštinsku zaštitu promovisanjem jednakosti u svim oblastima ekonomskog, političkog i kulturnog života i stvaranjem uslova koji im omogućuju da izraze, očuvaju i razviju svoju kulturu, veru, jezik i tradiciju.

Zakonski propisi na Kosovu takođe garantuju prava zajednica, između ostalog i na osnovu Zakona o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu,³ Zakona o upotrebi jezika⁴, Zakona o obrazovanju⁵ i Zakona o kulturnom nasleđu.⁶ U okviru svog mandata da promoviše i zaštititi prava zajednica i izgradi kapacitete kosovskih institucija da poštuju svoje obaveze, OEBS redovno nadgleda i izveštava o koracima koje su preduzele kosovske institucije na unapređenju prava zajednica.

Ovo Četvrto izdanje Izveštaja o proceni prava zajednica ocenjuje napredak koji su postigle kosovske institucije u pogledu preporuka datih u poslednjem skupu preporuka SE⁷ usvojenim 26. novembra 2014. i Trećem mišljenju Savetodavnog odbora (Treće mišljenje SE) o Kosovu⁸. Ovaj izveštaj prati ranije OEBS-ove izveštaje o pravima zajednica koji su objavljeni u decembru 2009, decembru 2010. i julu 2012, i koji rezimiraju napredak koje su ostvarile kosovske institucije u pogledu prethodnih rezolucija koje je usvojio SE.

Nalazi ovog izveštaja se zasnivaju na analizi kvantitativnih i kvalitetnih podataka koje je prikupio OEBS na lokalnom i centralnom nivou u izveštajnom periodu od 1. jula 2014. do 30. juna 2015. Osim toga, uključeno je i nekoliko značajnih događaja od posebne važnosti za Treće mišljenje i od značaja za OEBS koji su se desili pre juna 2014. ali posle objavljivanja poslednjeg Izveštaja o proceni prava zajednica⁹ u julu 2012. Prvi izvor informacija bila su OEBS-ova sredstva za praćenje osmišljena da prikupljaju podatke o konkretnim pitanjima analiziranim u ovom izveštaju, kao i nedavno objavljeni izveštaji OEBS-a.¹⁰ Rodna dimenzija je bila uključena u analizu tamo gde su podaci bili dostupni.

Kao i prethodni izveštaji o pravima zajednica i ovaj Izveštaj sadrži ažurirane podatke o napretku ostvarenom na Kosovu u pogledu svake preporuke Trećeg mišljenja SE u okviru jedne od osam širih tematskih oblasti: međuetnički dijalog, bezbednost i pravosuđe, upotreba jezika, obrazovanje, socio-ekonomska prava i učešće, institucije ljudskih prava, povratak i reintegracija i kultura i mediji. Za svaku ocenjenu preporuku izveštaj razmatra trenutnu situaciju i preostale izazove koje treba da reše kosovske institucije. Ovaj izveštaj završava se preporukama svim relevantnim institucijama da poboljšaju primenu FCNM.

¹ Za više informacija o FCNM videti: <http://www.coe.int/en/web/minorities/home> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

² U skladu sa članom 22 Ustava Kosova, FCNM se direktno primenjuje na Kosovo i ima prednost nad odredbama domaćeg prava.

³ Zakon br. 03/L-047 o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, 13. mart 2008.

⁴ Zakon br. 02/L-37 o upotrebi jezika, 27. juli 2006.

⁵ Zakon br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju, 31. avgust 2011; Zakon br. 03/L-068 o obrazovanju u opštinama na Kosovu, 15. jun 2008.

⁶ Zakon br. 02/L-88 o kulturnoj baštini, 9. oktobar 2006.

⁷ Rezolucija CM/ResCMN(2014)13 o primeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina na Kosovu.

⁸ *Savetodavni odbor SE za Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina, Treće mišljenje o Kosovu* ACFC/OP/III(2013)002, 6. mart, 2013: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNDocs/PDF_3rd_OP_Kosovo_en.pdf

⁹ *Izveštaj OEBS-a o proceni prava zajednica, Treće izdanje* (jul 2012) <http://www.osce.org/sr/kosovo/92247?download=true> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

¹⁰ Na primer, *Izveštaj OEBS-a, Specijalan prevoz za zajednice na Kosovu, Kratak pregled praktične politike*, 4. mart 2015 <http://www.osce.org/kosovo/143476> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

1. DIJALOG MEĐU ZAJEDNICAMA

Preporuka 1

Preduzeti efikasne mere za promovisanje međuetničkog razumevanja i poštovanja na svim nivoima, uključujući transparentnu kulturološku praktičnu politiku zasnovanu na uvažavanja raznolikosti i uspostavljanju integrisanog i višejezičnog obrazovnog sistema. Stvoriti odgovarajuće platforme gde pripadnici različitih grupa, posebno mladi ljudi, mogu da se upoznaju i komuniciraju.

Trenutna situacija

Međuetnički dijalog i bavljenje pitanjem prošlosti

Nedavno objavljeni podaci istraživanja¹¹ ukazuju da je podela između zajednica, posebno između kosovskih Albanaca i kosovskih Srba, i dalje prisutna. Poslednje dve godine, posebno zbog ostvarenog napretka u pogledu dijaloga između Beograda i Prishtinë/Prištine pod okriljem Evropske unije (Briselski dijalog), došlo je do pozitivnije klime za promovisanje tolerancije i raznolikosti među zajednicama i između kosovskih Srba i kosovskih Albanaca. Integracija četiri opštine na severu sa većinskim srpskim stanovništvom u kosovske institucionalne strukture, uz propratno veće učešće kosovskih Srba u ovim institucijama, važan je pokazatelj napretka u međuetničkim odnosima. Uprkos poboljšanom okruženju i pravnoj obavezi da „promovišu duh mira, tolerancije, međukulturnog i međuveruskog dijaloga i podrže pomirenje među zajednicama“¹², nastojanja institucija da promovišu toleranciju i raznolikost među različitim zajednicama na Kosovu i dalje u velikoj meri podstiču i vode donatori.

Najveće dosadašnje dostignuće na centralnom nivou je uspostavljanje Radne grupe koja se bavi pitanjima prošlosti i pomirenja, kojom predsedava Kabinet premijera i u čijem su članstvu ministarstva i organizacije građanskog društva. Iako je zvanično uspostavljena od strane Vlade u junu 2012, Radna grupa se nije sastajala redovno i ostvarila je minimalni napredak u osmišljavanju Strategije o tranzicionoj pravdi,¹³ i stalno se suočavala sa veoma ograničenom zastupljenošću zajednica (učešće kosovskih Srbi je generalno ograničeno na jednog učesnika). Radna grupa /do 30. juna 2015. nije uspjela da se usaglasi oko vremenskog okvira koji bi Strategija pokrivala uprkos značajnoj podršci i podsticanju putem projekta Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP) koji je osmišljen da podrži radnu grupu.¹⁴

Na opštinskom nivou bilo je pet sistematskih nastojanja da se približe zajednice. Zvanično podržana interakcija ima tendenciju da bude ograničena na učešće predstavnika zajednica sa posebnim funkcijama u opštinskim telima čiji se mandat odnosi na zaštitu zajednica na lokalnom nivou, kao što su odbori za zajednice (OZ) koji rade kao deo skupština opština. Generalno, uprkos određenom napretku koji je evidentiran OEBS-ovim praćenjem na terenu, zamenici predsednika opštine za zajednice (ZPOZ) i zamenici predsedavajućih skupštine opštine za zajednice (ZPSOZ) ne ispunjavaju u potpunosti svoje uloge i mandat da promovišu međuetnički dijalog kroz ograničeno angažovanje.¹⁵

¹¹ 'Etnička udaljenost na Kosovu', objavljena u 'Perspektivi međuetničkog društva na Kosovu', str. 261, Omladinska inicijativa za ljudska prava, Kosovo, maj 2015.

¹² Član 3, *supra* fusnota 3.

¹³ Tokom perioda izveštavanja, Radna grupa koja se bavi pitanjem prošlosti i pomirenja ponovo je oživela (jun 2014) i formirala četiri radne podgrupe za podršku izradi strategije o: pravu da se zna, pravu na pravdu, pravu na reparaciju i garancijama za neponavljanje. Uprkos preuzetoj obavezi da se sastaje jednom mesečno, Radna grupa se sastala dva puta u 2014. i dva puta do kraja juna 2015, iako su se radne podgrupe sastajale redovnije.

¹⁴ Za više informacija, videti: http://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/operations/projects/democratic_governance/support-to-transitional-justice-in-kosovo.html (pristupljeno 28. oktobra 2015).

¹⁵ Ove dve funkcije su zadužene da savetuju predsednika opštine odnosno skupštinu opštine po pitanju zajednica. Osim toga, oni imaju ulogu da promovišu međuetnički dijalog (na osnovu člana 55.1, Zakon br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, 20. februar 2008, za ZPSOZ i 'zamenika predsednika opštine za zajednice - Opisi poslova i zadataka', koje je Ministarstvo lokalne upravu usvojilo 21. novembra 2014), iako je OEBS tokom praćenja zabeležio relativno malo takvih primera..

Međuetničke tenzije oko povratka raseljenih lica (RL) su problem koji se i dalje ponavlja. Primajuće zajednice u raznim mestima nastavile su da se protive povratku ili integraciji raseljenih lica kao i posetama raseljenih lica njihovim svetilištima i grobljima u nekoliko opština.¹⁶ OEBS je tokom praćenja uočio u većini slučajeva samo ograničena opštinska nastojanja da se reše ove tenzije i izgradi poverenje. Takva nastojanja su uključivala političku saradnju između predsednika opština Severna Mitrovica/Mitrovicë i Južna Mitrovicë/Mitrovica, s ciljem rešavanja tenzija u Brđanima/Kroi i Vitakut, spornoj i etnički mešovitoj lokaciji povratka koja se nalazi u graničnom području ove dve opštine. Ovo je dovelo do uspostavljanja radne grupe u junu 2015, jedne od tri uspostavljene na Kosovu, s podrškom na centralnom nivou da promoviše odnose među zajednicama na problematičnim lokacijama povratka.¹⁷

OEBS je tokom praćenja zabeležio manji broj nezavisnih inicijativa predsednika opština. U maju 2015, uz podršku OEBS-a, predsednici opština Štrpce/Shtërpecë, Ferizaj/Uroševac i Klokota/Kllokot potpisali su zajedničku izjavu o promovisanju međuetničkog dijaloga i imenovali službenike za saradnju na sprovođenju aktivnosti u 2015. i 2016. godini, uz opštinsko finansiranje. Ova deklaracija o saradnji tri opštine usledila je posle prve inicijative, odnosno sporazuma i izjave iz 2013. između opština Gjilan/Gnjilane, Kamenicë/Kamenica, Novo Brdo/Novobërdë i Ranilug/Ranillug, kojom je podržano više aktivnosti manjeg obima koje su uglavnom namenjene mladima. Drugi pozitivan primer, iako opet uz međunarodnu podršku, bio je Meomorandum o razumevanju, zaključen između opštine Suharekë/Suva Reka i Međunarodne organizacije za migracije, za sprovođenje projekta povratka i relevantnih aktivnosti dijaloga¹⁸ u selu Mushtishtë/Mušutište.

Kosovski mediji i dalje su etnički polarizovani, sa često pristrasnim i nepotpunim izveštavanjem koje je zasnovano na tome da novinari koriste izvore u sopstvenoj zajednici. Takvi problemi su dopunjeni jezičkim barijerama koje u značajnoj meri sprečavaju poboljšanje međuetničkih percepcija i odnosa, što je povezano sa činjenicom da medijske kuće često ne zapošljavaju osoblje iz različitih zajednica.

Obrazovanje i dijalog

Nikakav napredak nije ostvaren u rešavanju pitanja postojanja dva zasebna sistema obrazovanja, što neizbežno ide u prilog podeli između zajednica. Uprkos preporuci 'Nezavisne komisije za revidiranje nastavnog materijala na srpskom jeziku', objavljenoj 2010. godine, o važnosti jednog sistema obrazovanja za sve zajednice na Kosovu,¹⁹ nisu uloženi ozbiljni naponi da se reši pitanje odvojene nastave na srpskom jeziku, uglavnom zbog opštih političkih okolnosti. Iako Kosovski strateški plan za obrazovanje za period 2011-2016. predviđa izradu nastavnog plana i programa za obrazovanje na srpskom jeziku, zajedno sa nastavnim materijalom,²⁰ nije ostvaren napredak u pogledu ovog pitanja. Učenici kosovski Srbi i dalje uče samo srpski jezik u školama koje rade po sistemu institucija iz Srbije, a učenici kosovski Albanci uče smu albanski jezik u školama koje rade po kosovskom sistemu, što dalje doprinosi porastu jezičkih barijera. Osim toga, ne postoje nikakve mogućnosti ni za učenike kosovske Albanice ni za učenike kosovske Srbe da uče jezik zajednica u brojevanoj manjini. Škole koje

¹⁶ Protivljenje povratku i hodočašću kosovskih Srba prijavljeno je u: selu Mushtishtë/Mušutište (opština Suharekë/Suva Reka), Korishë/Koriša (Prizren), Shtupel/Štupel (Klinë/Klina), Nerodime e Epërme/Gornje Nerodimlje (Ferizaj/Uroševac) i Lipjan/Lipljan. Protivljenje povratku raseljenih kosovskih Roma, kosovskih Aškaliya ili kosovskih Egipćana takođe je primećeno u naselju Ali Ibra (Opština Gjakovë/Đakovica), a njihovom integrisanju u Leposaviću/Leposaviq.

¹⁷ Međuministarska radna grupa za povratak sastavljena je od predstavnika Ministarstva za zajednice i povratak, Kabineta premijera, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva pravde, Ministarstva finansija, Ministarstva za ekonomski razvoj, Ministarstva za prostorno planiranje, Ministarstva za rad i socijalno staranje. Međuministarska radna grupa donosi odluke koje treba da primene svi učesnici. Međuministarska radna grupa za povratak usvojila je uspostavljanje radnih grupa u Brđanima/Kroi i Vitakiut, u selu Svinjare/Frashër u južnoj Mitrovicë/Mitrovici i Mushtishtë/Mušutištu u Suharekë/Suvoj Reci (videti Preporuku 8 u tekstu ovog izveštaja).

¹⁸ Projekat se realizuje u okviru EU Faze IV Povratka i reintegracije na Kosovu u partnerstvu sa MZP.

¹⁹ Nezavisna komisija MONT-a za reviziju nastavnog materijala na srpskom jeziku, str. 15, dostupno na: http://www.masht.gov.net/advCms/documents/Comprehensive_Report_of_Independent_Commission_for_the_review_of_serbian_language_teaching_material_s.pdf.

²⁰ Strateški plan za obrazovanje na Kosovu 2011–2016, str. 76.

rade po kosovskom sistemu u kojima se nastava odvija na turskom i bosanskom jeziku nude učenje albanskog jezika kao jednog od službenih jezika, ali samo kao izborni predmet dva sata nedeljno.

Generalno, trenutna reforma obrazovanja na Kosovu još uvek nije rešila ove potrebe višejezičnog obrazovanja i integracije. Kosovsko Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije (MONT) se, međutim, posvetilo tome da u 2016. integriše podatke o učenicima, nastavnicima i školama kosovskih Srba u Informacioni sistem upravljanja školama.²¹ Uprkos tome, formalna saradnja između dva obrazovna sistema skoro da i ne postoji, sa izuzetkom nekoliko slučajeva gde se iste školske prostorije ili kompleksi dele i gde se postigao dogovor oko održavanja i komunalija.²² Međutim, učenici u tim 'zajedničkim' školama obično pohađaju nastavu u različitim smenama ili odvojenim zgradama unutar školskog kompleksa i nisu organizovane nikakve formalne aktivnosti kroz koje bi učenici mogli da uspostave kontakte i komunikaciju.²³

Mogućnosti interakcije među učenicima koji pohađaju dva odvojena sistema obrazovanja ograničene su na sporadične i retke inicijative koje preduzimaju međunarodne organizacije ili nevladine organizacije (NVO). Interakcija među učenicima iz različitih zajednica, čak i unutar istog obrazovnog sistema, takođe je ograničena, s obzirom da su se opšti kulturni i sportski događaji organizovali od škole do škole, dok su aktivnosti koje promovišu međuetnički dijalog i kontakt vodile samo NVO.²⁴

Iako kreatori praktičnih politika u oblasti obrazovanja tek treba da sačine jasne odredbe o promovisanju međuetničkog dijaloga i kontakta među zajednicama, ono što je pozitivno je promovisanje kulturne, etničke i jezičke raznolikosti u Međuministarskoj strategiji lokalne samouprave za period 2016–2026. Strategija predviđa opštinske akcione planove za promovisanje etničke i jezičke raznolikosti, uključujući učenje lokalnih jezika, nastavne aktivnosti o multikulturalizmu i ljudskim pravima i zajedničke vannastavne aktivnosti koje okupljaju učenike iz različitih zajednica.

Preostali izazovi

Promovisanje međuetničkih odnosa ostaje u najbolju ruku sporadično i institucije nisu uspele da reše ovaj problem na sistematičan način. Generalno, na odnose među zajednicama utiče često slaba i pristrasna medijska pokrivenost, a promovisanje tolerancije među potencijalnim povratnicima i primajućim zajednicama i dalje je posebno problematično. Iako praktične politike obrazovanja pružaju dobru priliku da se promoviše međuetnička tolerancija i izgradnja odnosa, ovaj sektor je i dalje podeljen i problematičan na Kosovu: suštinsku važnost imaju buduće praktične politike koje ističu višejezičnost i redovne, pozivne kontakte kao i poštovanje ljudskih prava i prava zajednica.

2. BEZBEDNOSNI I PRAVOSUDNI SISTEM

Preporuka 2

Osuditi jasno, blagovremeno i sistematski na centralnom i lokalnom nivou sve akte međuetničke netrpeljivosti. Osigurati da policijske istrage bezbednosnih incidenata koji utiču na zajednice profesionalno i blagovremeno prate tužilaštva i sudovi kako bi se podstaklo poverenje u vladavinu prava i preduzele čvrste mere na svim nivoima da se čvrsto uvere raseljena lica i povratnici da je njihov povratak dobrodošao.

²¹ MONT, Podsetnik na Zajedničku godišnju reviziju (ZGR) za 2014. u sektoru obrazovanja (nema datuma), podeljeno sa OEBS-om u aprilu 2015.

²² OEBS je tokom praćenja situacije uočio 14 škola u 9 opština (Gjilan/Gnjilane, Novoberdë/Novo Brdo, Klokot/Kllokot; Kamenicë/Kamenica; Viti/Vitina; Fushë Kosovë/Kosovo Polje; Lipjan/Lipljan; Obiliq/Obilić; Dragash/Dragaš).

²³ Praćenjem situacije od strane OEBS-a istaknuti su izveštaji da učenici neformalno komuniciraju van nastave u tri od devet opština sa mešovitim školama, tj: Klokot/Kllokotu, Lipjan/Lipljanu i Dragash/Dragašu.

²⁴ Kao na primer, Balkanski suncokreti, Glas Roma, Aškalija i Egipčana, PL4Y International.

Trenutna situacija

Bezbednosni trendovi i reagovanje

OEBS je tokom izveštajnog perioda evidentirao ukupno 479 incidenata na Kosovu, koji su imali potencijal da negativno utiču na percepciju bezbednosti zajednica u brojčanoj manjini na opštinskom nivou.²⁵ Ovi incidenti su varirali od krađa, verbalnih uvreda i teškog oštećenja i bespravnog zauzimanja imovine (uključujući lokalitete kulturnog nasleđa i groblja) do incidenata potpirivanja mržnje i agresivnog nacionalizma²⁶ i stvarnih fizičkih napada ili zastrašivanja (uključujući i napade ili zastrašivanje hodočasnika). Više od pola ovih evidentiranih incidenata (310) pretrpela je zajednica kosovskih Srba, uključujući povratnike (u 22 odsto od 479 evidentiranih slučajeva) i Srpsku pravoslavnu crkvu. Iako je broj incidenata koji pogađaju zajednice u periodu izveštavanja, od 1. jula 2014. do 30. juna 2015, blago opao u poređenju sa prethodnih 12 meseci,²⁷ trendovi su ostali proporcionalno slični, gde su kosovski Srbi činili većinu podnosilaca prijava i navodnih žrtava.²⁸ Period izveštavanja je uključivao dva 'pika' u evidentiranim podacima: prvi u oktobru 2014, kada su mnogobrojni incidenti usledili nakon kvalifikacione utakmice za Evropski kup 2016. između Srbije i Albanije u Beogradu;²⁹ i drugi u maju i junu 2015, kada je u opštinama Klinë/Klina i Pejë/Peć došlo do značajnog porasta incidenata koji su uticali na povratnike, uključujući krađu i kamenovanje imovine.

Generalno, tenzije između primajućih zajednica i povratnika bile su prisutne i nakon poslednjeg Izveštaja o proceni prava zajednica na nekoliko problematičnih lokacija povratka, gde su primajuće zajednice izrazile jako protivljenje povratku raseljenih lica na nekoliko lokacija.³⁰ Ovo je uključivalo protivljenje posetama „Idi-vidi“ i „Idi i informiši“,³¹ aktivno zagovaranje protiv povratka i srodne bezbednosne probleme u šest opština.³² Na većini problematičnih lokacija povratka opštine nisu preduzele nikakve mere da posreduju kod primajućih zajednica kao podrška procesu povratka.

U pogledu bezbednosti ostalih zajednica u brojčanoj manjini na opštinskom nivou, napredak je uočen kod zajednice kosovskih Albanaca koja živi u udaljenim oblastima³³ u četiri severne opštine i koja lakše putuje na jug. Barikade/blokade na putevima koje su postavljene na severu tokom 2012. godine uklonjene su, sa izuzetkom³⁴ glavnog mosta između južne Mitrovicë/Mitrovica i severne Mitrovica/Mitrovicë, gde improvizovane barijere od betonskih cvetnih leja (takozvani 'Park mira') na severnoj strani mosta još uvek sprečavaju prelazak vozila. Vredno je napomenuti da je u junu 2015. u opštini Zvečan/Zveqan bez ikakvih bezbednosnih problema održana ceremonija ponovnog

²⁵ Incidenti se ocenjuju na osnovu nekoliko faktora, uključujući kontekst, i u većini slučajeva navodni izvršioци i žrtve/podnosioci prijava bili su različitog etničkog porekla.

²⁶ OEBS je evidentirao incidente koji uključuju grafite sa porukama mržnje i nacionalističkim porukama, verbalne uvrede ili paljenje srpskih zastava na javnim mestima.

²⁷ 556 incidenata zabeleženo je u prethodnom periodu, od 1. jula 2013 do 30. juna 2014.

²⁸ U godini pre perioda izveštavanja OEBS je evidentirao da je 297, od ukupno 556 incidenata, pogodilo zajednicu kosovskih Srba.

²⁹ Utakmica je prekinuta nakon što je dron koji je nosio zastavu 'velike Albanije' i slike dve albanske istorijske ličnosti sleteo na teren, što je prouzrokovalo sukobe među igračima oba tima, koji su se proširili na publiku: nakon toga je evidentirano je nekoliko incidenata koji su se 'prelili' na Kosovo.

³⁰ Videti Izveštaj OEBS-a *Procena procesa dobrovoljnog povratka* (oktobar 2014), u kome je navedeno nekoliko problematičnih lokacija povratka i protivljenje povratku, str. 18–19: <http://www.osce.org/kosovo/129321> (pristupljeno 28. oktobra, 2015).

³¹ Posete Idi i vidi i Idi i informiši organizuju se da bi raseljena lica posetila potencijalne lokacije povratka ili mesta u kojima su ranije živeli i tako im se pomoglo da izaberu neku od opcija za održivi povratak. Te posete se obično organizuju preko UNHCR, IOM ili drugih sličnih agencija i u koordinaciji sa relevantnim organima. U izveštajnom periodu OEBS je zabeležio protivljenje tim posetama u: selu Mushishtë/Mušutište (Opština Suharekë/Suva Reka), Nerodime e Epërme/Gornje Nerodimlje (Opština Ferizaj/Uroševac), i Brđani/Kroi Vitakut (Opština Severna Mitrovica/Mitrovicë).

³² Tokom izveštajnog perioda OEBS je zabeležio takve zahteve u gradu Istog/Istok i opštinama Istog/Istok (Muzhevinë/Muževine), Gjakovë/Đakovica, Pejë/Peć, Obiliq/Obilić (Plementinë/Plementina) i Klinë/Klina (Dresnik).

³³ Ovo uglavnom brine pripadnike zajednice kosovskih Albanaca u Zvečanu/Zveqan i Leposaviću/Leposaviq koji putuju na jug.

³⁴ Istočni ulaz u severnu Mitrovicu/Mitrovicë je delimično blokiran starom blokadom na putu, koju vozila obično zaobilaze tako što idu preko trotoara.

sahranjivanja Ise Boljetinija, istorijske ličnosti kosovskih Albanaca, a ovaj događaj je ranije bio odložen zbog zabrinutosti za bezbednost. Ključni faktor koji je omogućio ponovno sahranjivanje bio je odvajanje masivne komemoracije, kojoj su prisustvovali kosovski Albanci i koja je održana u Južnoj Mitrovicë/Mitrovici, od mnogo manje ceremonije ponovnog sahranjivanja u selu Boletin/Boljetin u Zvečanu/Zvečan. Odvajanjem ova dva događaja izbegnuta je mogućnost međuetničkih incidenata do kojih je moglo da dođe zbog prisustva velikog broja kosovskih Albanaca u opštini u kojoj su inače kosovski Srbi većinsko stanovništvo.

Generalno, reagovanje lokalnih institucija na bezbednost poboljšao se u izveštajnom periodu, a nekoliko opština,³⁵ uglavnom predsednici opština, javno je osudilo relevantne incidente koji utiču na percepciju bezbednosti zajednica.

Kada se radi o funkcionisanju mehanizama na lokalnom nivou koji su dužni da unapređuju bezbednost, do kraja izveštajnog perioda opštinski saveti za bezbednost zajednice (OSBZ)³⁶ su formirani u 34 od 38 opština na Kosovu.³⁷ OEBS je tokom praćenja uočio poboljšanja u funkcionisanju i radu OSBZ u odnosu na period 2012 – 2013, uključujući češće sastanke i veću usredsređenost na pitanja bezbednosti zajednica koje su u brojčanoj manjini na opštinskom nivou, uključujući povratnike.³⁸ Jedna trećina OSBZ (11)³⁹ nije uključila predstavnike zajednica kojih u znatnoj meri ima u opštini, a pet OSBZ⁴⁰ nije do kraja juna 2015. uključilo relevantne verske predstavnike. Praćenjem od strane OEBS-a takođe je zabeleženo da se zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana često tretiraju kao jedna zajednica 'RAE', sa samo jednim predstavnikom za sve tri zajednice koji je imenovan za člana OSBZ. Sedamnaest OSBZ⁴¹ ne isplaćuje nadoknadu pripadnicima zajednica, što ih destimuliše da dolaze na sastanke i adekvatno se angažuju na pitanjima bezbednosti koja utiču na njihove zajednice. Lokalni odbori za javnu bezbednost (LOJB)⁴² su dopunski mehanizam koji zajednice mogu da koriste i ovi odbori se često za problematična pitanja obraćaju OSBZ-u. OSBZ u Gjilan/Gnjilanu, Partešu/Partesh i Klinë/Klini ustanovili su pozitivnu praksu sazivanja vanrednih sastanaka i osuđivanja kao vida reagovanja na određene incidente, što se pokazalo efikasnim u smanjivanju tenzija i skretanju pažnje predsedniku opštine na takve incidente.

Kada se radi o reagovanju centralnih institucija na incidente, Ministarstvo za zajednice i povratak (MZP) izdalo je više od 30 osuda tokom perioda izveštavanja i više puta posetilo pogođena područja. Izvestan broj drugih centralnih institucija takođe je izdalo osude, uglavnom u vezi sa relativno ozbiljnijim incidentima. Reagovanje Kosovske policije (KP) na bezbednosne probleme zajednica

³⁵ Uglavnom Klinë/Klina, Pejë/Peć, južna Mitrovicë/Mitrovica, Gjakovë/Đakovica i Rahovec/Orahovac. Predsednici ostalih opština sa većinskim stanovništvom kosovskih Srba, kao što su Gračanica/Gračanicë, Ranilug/Ranillug, Severna Mitrovica/Mitrovicë, Novo Brdo/Novobërdë i Parteš/Partesh, takođe su javno osudili incidente u kojima su navodne žrtve bili kosovski Srbi.

³⁶ Kako je propisano Administrativnim uputstvom br. 27/2012 MUP – 03/2012 MLU za opštinske savete za bezbednost zajednica, 22. avgust 2012.

³⁷ Do 30. juna 2015. godine još uvek nisu bili formirani OSBZ u četiri severne kosovske opštine (Severna Mitrovica/Mitrovicë, Zvečan/Zvečan, Leposavić/Leposaviq i Zubin Potok), jer su ove opštine još uvek u procesu tranzicije u kosovske administrativne strukture, nakon napretka u dijalogu Beograd - Prishtinë/Priština.

³⁸ Tokom 2014. godine i do kraja 2015. godine 15 OSBZ razmatralo je teme od važnosti za zajednice u brojčanoj manjini u njihovim opštinama, a tri su osudili predmetne incidente.

³⁹ Ozbiljne nedoslednosti u poštovanju pravila o članstvu primećene su u Gjakovë/Đakovici i Ferizaj/Uroševcu, gde nema predstavnika kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana. Pored toga, potrebno je imenovati pripadnike kosovskih Aškalija u Istog/Istoku, Pejë/Peći, Obiliq/Obiliću i Prizren/Prizrenu. Isto tako, ne postoji predstavnik kosovskih Roma u Rahovec/Orahovcu, a kosovskih Egipćana i kosovskih Srba u Prizrenu. Kosovski Turci treba da budu predloženi u Fushë Kosovë/Kosovom Polju i Dragash/Dragašu. Kosovski Bošnjaci i kosovski Goranci treba da budu članovi OSBZ u Prishtinë/Prištini i Gjilan/Gnjilanu.

⁴⁰ Protestantska zajednica još uvek nije uključena u Ferizaj/Uroševcu, Gjilan/Gnjilanu, Vushtri/Vučitru i Prishtinë/Prištini. OSBZ u Malishevë/Mališevu treba da uključi predstavnika katoličke zajednice.

⁴¹ Klokot/Kllokot, Novo Brdo/Novobërdë, Kačanik/Kaçanik, Gjakovë/Đakovica, Lipjan/Lipljan, Prizren, južna Mitrovicë/Mitrovica, Klinë/Klina, Prishtinë/Priština, Ferizaj/Uroševac, Parteš/Partesh, Ranilug/Ranillug, Skenderaj/Srbica, Vushtri/Vučitru, Dečan/Deçane, Istog/Istok i Gračanica/Gračanicë.

⁴² Lokalni odbori za javnu bezbednost formirani su 2006. godine sa ciljem da policija postane bliža različitim zajednicama na Kosovu i da brže reaguje na njihove potrebe, da se poboljša poverenje i na kraju obezbedi veća sigurnost ovih zajednica. Oni su forumi za zajednice i KP na kojima se iznose i rešavaju pitanja bezbednosti i sigurnosti zajednica u njihovim područjima i zajednicama omogućava da iznesu svoje stavove o radu lokalne policije. Videti *Standardne radne procedure za lokalne odbore za javnu bezbednost*, UNMIK policija, 2006.

uključivalo je praćenje stanja i održavanje veze sa zajednicom i zapošljavanje za rad policije u zajednici. Što se tiče praćenja incidenata sa centralnog nivoa, KP je napravio centralizovanu elektronsku bazu podataka za evidentiranje krivičnih dela, uključujući međuetničke incidente. Iako su u ovoj bazi podataka žrtve razvrstane prema zajednicama kojima pripadaju za sve vrste krivičnih dela, u njoj i dalje ne postoji opcija da slučaj bude evidentiran kao slučaj motivisan predrasudama, a samo za neke slučajeve KP kreira i koristi pisanu evidenciju za vođenje dosijea sa podacima o motivu kako bi dopunila zapise iz baze podataka. Kao takva, policija nije u mogućnosti da sistematski napravi statistiku o potencijalnim krivičnim delima motivisanim predrasudama ('zločini iz mržnje'), uključujući etnički motivisane incidente.⁴³ Bez jasno razvrstanih podataka o etnički motivisanim incidentima i dalje će biti ograničena sposobnost kosovskih institucija da utvrde politiku za sprečavanje tih incidenata. Iako baza podataka nije u stanju da podrži potpuno evidentiranje i analizu, u evidenciji KP za 2014. zabeleženo je 19 'etnički motivisanih' incidenata, u odnosu na 20 takvih 2013. godine.

KP je posle poslednjeg IPPZ pripremio svoju prvu Strategiju i Akcioni plan za rad policije u zajednici (2012 – 2016), koji imaju za cilj poboljšanje saradnje između KP i zajednica. KP koristi službenike za vezu sa zajednicama radi održavanja redovnog kontakta sa zajednicama i nastavlja da redovno vrši patrole i koristi opremu za nadzor na posebno problematičnim lokacijama. Povećan broj policijskih patrola primećen je u područjima u kojima je prijavljen veći broj bezbednosnih incidenata protiv nealbanskih zajednica, a kamere za video nadzor postavljene su u područjima koja su česta meta napada u opštinama Klinë/Klina, Pejë/Peć i Gračanica/Gračanicë.

Kada se radi o zastupljenosti nealbanskih zajednica u KP, koja je, kako je rečeno u Savetodavnom mišljenju, važna za porast poverenja žrtve u istragu, i od koje se očekuje da poveća prijavljivanje incidenata od strane zajednica, podaci KP pokazuju da su od ukupno 7.635 policijskih službenika 16 odsto bili nealbanci: 967 kosovskih Srba, 65 kosovskih Turaka, 181 kosovskih Bošnjaka, 13 kosovskih Roma, 17 kosovskih Aškalija, 37 kosovskih Goranaca i 9 kosovskih Egipćana⁴⁴. Ovi statistički podaci uključuju promene nakon Briselskog dijaloga⁴⁵ radi uključivanja 338 nekadašnjih srpskih službenika u strukturu Kosova, što je dovelo do toga da 284 novih službenika bude prebačeno u Regionalnu direkciju KP u Severnoj Mitrovici/Mitrovicë.

Vladavina prava

U OEBS-ovoj anketi javnosti iz 2014. godine⁴⁶ zabeleženo je da je 67 odsto ispitanika nealbancija izjavilo da nepoverenje u pravosudne institucije Kosova predstavlja ozbiljnu prepreku u ostvarivanju njihovih prava. Među ispitanicima nealbancima koji su u poslednje dve godine imali neki pravni problem, 42 odsto (15 od 35 takvih ispitanika) nije preduzimalo ništa u vezi sa svojim slučajem, u odnosu na 19 odsto (37 od 193) ispitanika kosovskih Albanaca. Izgleda da su, bar delimično, uzrok ovom nepoverenju izazovi u pristupu pravosuđu i problemi sa izvršenjem predmeta od strane organa vlasti. Nepostojanje ravnopravnosti u sistemu pravosuđa kada predmeti dođu na sud 68 odsto ispitanika nealbancija navelo je kao ozbiljnu prepreku, a praćenjem od strane OEBS-a uočene su značajne nepodudarnosti u pristupu pravosuđu između zajednica kosovskih Albanaca i nealbanskih zajednica. Na primer, u 42 odsto predmeta (37 od 87) koje je 2014. godine pratio OEBS, a koji kao strane uključuju samo nealbance, nijedna strana nije imala advokata, u odnosu na 32 odsto (218 od

⁴³ Krivično delo motivisano predrasudama može da obuhvati: veru, rasu, etničku pripadnost, seksualno opredeljenje, jezik, itd.

⁴⁴ Informacije koje je direktor Administracije KP podelio sa OEBS-om u junu 2015.

⁴⁵ Uz posredovanje Evropske unije i kako je predviđeno Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 64/298 od 2010. godine, u Briselu je od 2011. godine u toku proces dijaloga između Beograda i Prishtinë/Prištine, kroz periodične tehničke i sastanke na visokom nivou. Sveobuhvatni cilj je normalizacija odnosa, pri čemu je ključni Prvi sporazum o načelima koji regulišu normalizaciju odnosa parafiran u aprilu 2013. Ostale teme se odnose na matične knjige, katastar, trgovinu, slobodu kretanja, energetiku, telekomunikaciju i drugo.

⁴⁶ Anketu su u novembru 2014. godine sproveli kompanija za istraživanje Regionalna preduzetnička agencija (*Prishtina REA*) i Centar za pravnu pomoć i regionalni razvoj (*CLARD*) uz pomoć misije OEBS-a na Kosovu. Anketirano je ukupno 1300 ispitanika, od kojih 184 nisu bili Albanci.

676 predmeta) u slučajevima koji su uključivali samo kosovske Albance.⁴⁷ Nedovoljan broj advokata nealbanaca mogao bi da bude faktor koji doprinosi tome: svega 5 odsto advokata registrovanih u Advokatskoj komori Kosova je iz nealbanskih zajednica.⁴⁸ Slično tome, prepreka bi mogla da bude i nedostatak usluga prevođenja, jer u 61 odsto slučajeva koje je nadgledao OEBS, a koji se odnose na nealbanace i gde je bio potreban prevod, prevod ili nije bio obezbeđen ili je bio lošeg kvaliteta.⁴⁹ Pored toga, iako je srpski jezik službeni jezik na Kosovu, on se retko koristi kao jezik u postupku. U 105 krivičnih predmeta koje je 2014. godine pratio OEBS, a u kojima su tužena strana bili samo kosovski Srbi, nijedan predmet nije vođen na srpskom jeziku. Na kraju, zajednice na severu Kosova, uglavnom kosovski Srbi, potpuno su odsečene od pravosudnih institucija jer pravosudni sistem Kosova (izuzev onog kojim rukovodi Misija Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu) tek treba da efektivno ostvaruje pravnu nadležnost u ovom regionu.⁵⁰

U OEBS-ovoj anketi je velika većina ispitanika nealbanaca i Albanaca ocenila da je zanemarivanje i kašnjenje u rešavanju predmeta od strane relevantnih pravosudnih institucija glavna prepreka u ostvarivanju prava (87 od 184 ispitanika nealbanaca i 843 od 1116 ispitanika Albanaca).⁵¹ Praćenje od strane OEBS-a po svemu sudeći ukazuje da se u nekim predmetima od posebne važnosti za pripadnike nealbanskih zajednica stvari ne tretiraju sa maksimalnom efektnošću i efikasnošću. Na primer, u januaru 2015. godine OEBS je objavio izveštaj o ponovnom bespravnom zauzimanju imovine na Kosovu⁵², u kojem je istaknuto da se takvi predmeti ne rešavaju na odgovarajući način od strane sudstva i/ili tužilaštva. Ovi predmeti nisu brzo istraživani i na odgovarajući način procesuirani ili ih sudovi nisu rešavali blagovremeno, a propisane sankcije nisu bile dovoljne da se njima obezbedi odgovarajući pravni lek ili da se takvo postupanje spreči.⁵³ Slično tome, praćenje od strane OEBS-a ukazuje na značajne nedostatke u procesuiranju potencijalnih zločina iz mržnje. Takvi slučajevi retko stignu do suda i često ostanu 'zaglavljani' negde između policije i tužilaca – označeni kao slučajevi sa „nepoznatim počiniocima“ – bez odgovarajućih naknadnih radnji koje treba da sprovedu ili policija ili tužioci radi identifikovanja počililaca.⁵⁴ Na primer, OEBS je 2014. godine pratio 27 slučajeva sa čvrstom osnovom da se smatra da je izvršen zločin iz mržnje. Nijedan od ovih slučajeva nije završio na sudu do 30. juna 2015. godine, a potencijalni izvršiocci identifikovani su u svega tri slučaja, dok se za ostala 24 slučaja čini se da su bili prebacivani napred-nazad između KP i tužilaca, pri čemu su i jedni i drugi tražili od onih drugih dodatne informacije kako bi mogli da nastave sa radom.

Preostali izazovi

Bezbednosni incidenti koji utiču na poverenje i odnose između zajednica, uključujući povratničke i primajuće zajednice, i dalje su stalni i značajan izazov. Kosovske institucije tek treba da ustanove i sprovedu doslednu praksu osuđivanja međuetničkih bezbednosnih incidenata i osiguraju da za javne

⁴⁷ Pogledati OEBS-ov *Monitor pravde: Dostupnost pravde* dostupan na: <http://www.osce.org/kosovo/125242> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

⁴⁸ 28 od ukupno 570 advokata registrovanih u Advokatskoj komori Kosova pripada nealbanskim zajednicama. Prosečna starosna dob ovih advokata je 63 godine. Prema tome, ovaj problem će se verovatno vremenom pogoršavati, kako ovi advokati budu odlazili u penziju, ukoliko ne budu preduzete mere da se poveća broj advokata iz nealbanskih zajednica. Navodne planirane mere vlade da donese administrativno uputstvo kojim se omogućava svršenim studentima Univerziteta u Severnoj Mitrovici/Mitrovicë da polažu pravosudni ispit bio bi najvažniji korak u ovom pravcu ukoliko bude uspešno realizovan.

⁴⁹ *Supra* fusnota 46.

⁵⁰ Nedavni razvoj događaja u ovom pogledu, a u okviru sporazuma postignutih u Briselskom dijalogu, ukazuju da će se pravosudni sistem uskoro ponovo uspostaviti na severnom Kosovu.

⁵¹ *Supra* fusnota 46.

⁵² Videti OEBS-ov Izveštaj *Pregled slučajeva bespravnog ponovnog zauzimanja imovine na Kosovu* (januar 2015) <http://www.osce.org/kosovo/141131> (pristupljeno 28. oktobra 2015). Slučajevi koje je OEBS ispitao kao deo ovog izveštaja odnosili su se na sve one kojima se bavi Kosovska agencija za imovinu, što se odnosilo samo na imovinu južno od reke Ibër/Ibar. Kao takvi, ovi slučajevi su uključivali kosovskog Srbina kao žrtvu i kosovskog Albanca kao onoga ko je zauzeo imovinu.

⁵³ Videti, na primer, Grafikon 6 - Status predmeta u osnovnim sudovima, Grafikon 7 - Broj meseci potreban da osnovni sudovi reše predmete u odnosu na nerešene predmete po sudiji u svakom Osnovnom sudu ili Grafikon 8 – Kazne izrečene nakon okrivljujućih odluka, kao što je prikazano u Izveštaju OEBS-a iz 2015. *Pregled slučajeva ponovnog bespravnog zauzimanja imovine na Kosovu, supra* fusnota 52.

⁵⁴ Izmene Zakonika br. 04/L-12 o krivičnom postupku, od 1. januara 2013, kojima se KP daju veća ovlašćenja da vrši istragu bez intervencije tužioca, čine se kao jedan od uzroka ovih problema, uz stalne nejasnoće oko toga ko je nadležan da vrši istragu u određenim slučajevima.

osude čuje većinsko stanovništvo i pogođene zajednice. Na lokalnom nivou OSBZ još ne funkcionišu konzistentno i efikasno kako bi pružili pomoć zajednicama u rešavanju njihovih bezbednosnih problema i obezbedili odgovarajuću zastupljenost svih zajednica i vera. Četiri severne opštine tek treba da formiraju OSBZ i biće potrebno da obezbede aktivno učešće svih zajednica koje žive na njihovom području. Trajnim, prihvatljivim rešenjem za osiguravanje slobode kretanja preko glavnog mosta na reci Ibër/Ibar trebalo bi da se bave institucije na obe strane reke, i sve prepreke slobodi kretanja trebalo bi da se otklone. Detaljna analiza i praćenje krivičnih dela motivisanih predrasudama i mržnjom nisu mogući sa postojećim sistemom baze podataka KP, a napredak na zapošljavanju policijskih službenika iz nealbanskih zajednica još nije doveo do proporcionalne zastupljenosti manjih nealbanskih zajednica.

Preporuka 9

Preduzeti aktivne mere za smanjivanje broja nerešenih predmeta, uključujući i imovinske, i poboljšati dostupnost pravosuđa za manjinske zajednice kroz stalne obuke sudija i ciljno angažovanje profesionalnih pravnika iz manjinskih zajednica i pružiti svu potrebnu pomoć nacionalnom koordinatoru za imovinska prava.

Trenutna situacija

Imovinska prava i smanjivanje broja nerešenih predmeta

Nakon usvajanja kosovske Strategije za smanjivanje broja nerešenih predmeta iz avgusta 2013. godine, u osnovnim sudovima je došlo do blagog smanjenja broja nerešenih predmeta, prvog od 1999. godine, sa 224.586 predmeta u januaru 2014. godine na 213.237 u januaru 2015. godine.⁵⁵ Međutim, nikakav napredak nije ostvaren u smanjenju broja nerešenih predmeta u Vrhovnom sudu ili u Apelacionom sudu. Koordinator za imovinska prava, imenovan 2011. godine da reši pitanje velikog broja nerešenih imovinskih predmeta, nije bio uspešan i radno mesto je upražnjeno od januara 2015. godine. Do 2. juna 2015. godine Kosovska agencija za imovinu (KAI) donela je presude u gotovo svim preostalim imovinskim zahtevima koji se odnose na sukob, odnosno 42.749 predmeta. Međutim, oko 540 predmeta još uvek je nerešeno u žalbenom postupku kod Žalbenog veća KAI pri Vrhovnom sudu Kosova.⁵⁶ Ipak, ostvaren je mali napredak kada se radi o mogućnosti KAI, KP i sudstva da sprovedu ove odluke, pa mnoga imovina brzo bude ponovo nezakonito zauzeta. Naročito su pogođena raseljena lica sa ograničenim fizičkim pristupom svojoj imovini, koja još uvek imaju obavezu da plaćaju akumulirani porez na imovinu⁵⁷ koja je nezakonito zauzeta i nije u njihovom posedu.

Sporazumi postignuti u okviru Briselskog dijaloga doveli su do određenih kretanja tokom izveštajnog perioda, uključujući razmenu katastarske evidencije, za šta se očekuje da će doprineti zaštiti imovinskih prava za sve zajednice. Nacrt zakona o formiranju Kosovske agencije za poređenje i verifikaciju imovine, za koju je predviđeno da joj glavni zadatak bude poređenje katastarskih podataka sa dokumentacijom u Prishtinë/Prištini i Beogradu, dostavljen je Skupštini Kosova (SK) u februaru 2015. godine.⁵⁸

Pristup pravosuđu

Kao što je navedeno u Preporuci 2 u ovom tekstu, poverenje u sektor pravosuđa među nealbanskim zajednicama ostalo je slabo u izveštajnom periodu. Kancelarije za pravnu pomoć u Severnoj Mitrovici/Mitrovicë i Gračanici/Graçanicë, koje je finansirao UNDP, zatvorene su u maju 2014.

⁵⁵ Za dodatne informacije videti: Sudski savet Kosova, *Godišnji izveštaj za 2014*, str. 25, na <http://kgjk-ks.org/?cid=1,1> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

⁵⁶ OEBS-ov razgovor sa v.d. direktora Kosovske agencije za imovinu, 2. jun 2015.

⁵⁷ Članom 1.11, Zakona br. 03/L-204 o porezu na nepokretnu imovinu, od 7. oktobra 2010. godine, predviđa da je vlasnik ili korisnik imovine poreski obveznik koji plaća porez na nepokretnu imovinu.

⁵⁸ Nacrt zakona odobrile su kosovske institucije 5. februara 2015. godine, a SK-u je dostavljen 25. februara 2015.

godine, što je izazvalo značajnu zabrinutost u pogledu dostupnosti pravosuđa za nealbanske zajednice u ovim oblastima, čije su mogućnosti za pravnu pomoć, posebno na srpskom jeziku, izuzetno smanjene.⁵⁹ Zabeležen je određeni napredak u fizičkoj dostupnosti pravosuđa za nealbanske zajednice otvaranjem nove zgrade suda u Opštini Štrpce/Shtërpçë u septembru 2014. godine, i imenovanjem novog sudije kosovskog Srbina, u maju 2015. godine, u ogranku suda u Gračanici/Gračanicë (uglavnom bez sudije više od 9 meseci⁶⁰) i raspisivanjem konkursa za još dva radna mesta za sudije.⁶¹ U Opštini Novo Brdo/Novobërde, u kojoj živi znatan broj kosovskih Srba, u ogranku suda radi samo jedan sudija kosovski Albanac i on je i dalje smešten u privatnom stambenom objektu u selu Llabjan/Labjane u kojem su većina kosovski Albanci, bez odgovarajućih usluga javnog prevoza.⁶² Prema podacima Sudskog saveta Kosova (SSK), na Kosovu ima pet tužilaca koji nisu Albanci⁶³, od kojih nijedan nije iz zajednica kosovskih Goranaca, kosovskih Roma, kosovskih Egipćana, kosovskih Aškalija, kosovskih Crnogoraca ili kosovskih Hrvata.⁶⁴ SSK i Tužilački savet Kosov (TSK) preduzeli su radnje na rešavanju ovog pitanja u martu 2015. godine, raspisavši konkurse za popunjavanje 48 upražnjenih radnih mesta za sudije i 15 radnih mesta za tužioce iz nealbanskih zajednica.⁶⁵

U maju 2015. godine Skupština Kosova usvojila je izmene Zakona o sudovima,⁶⁶ Zakona o Sudskom savetu Kosova,⁶⁷ Zakona o Tužilačkom savetu Kosova⁶⁸ i Zakona o Državnom tužilaštvu⁶⁹. Ove izmene se odnose i naglašavaju zahteve za obuku, procedure za imenovanje sudija i tužilaca i nadležnosti kako sudskih tako i tužilačkih saveta. Iako se članom 5 Zakona o sudovima propisuje da sastav sudstva mora da odražava etnički sastav stanovništva Kosova, kao i etnički sastav teritorijalne nadležnosti svakog predmetnog suda,⁷⁰ u ovim zakonima se ne pominju posebno sudije i tužioци ili kandidati za sudije i tužioce iz nealbanskih zajednica.

Na nivou politike, u Strateškom planu SSK za period 2014 – 2019 navodi se da će sudstvo podsticati nealbanske zajednice da budu deo pravosudnog sistema, precizirajući povećane aktivnosti dopiranja do njih i mere kojima se obezbeđuje dostupnost odgovarajućih kvalifikovanih usmenih i pismenih prevodilaca.⁷¹ U Godišnjem planu TSK za 2015. godinu⁷² takođe se navodi etnički sastav tužilaštava kao pitanje kojim se treba pozabaviti i koje treba redovno analizirati. U izveštajnom periodu broj advokata nealbanaca iznosio je 23,⁷³ svega pet odsto od ukupnog broja članova Advokatske komore Kosova: Komora je formirala stalnu *Komisiju za nevećinske zajednice* sa osnovnim ciljem da se poveća broj advokata nealbanaca. Nijedna od ove tri institucije nije u svom godišnjem izveštaju za 2014. godinu prijavila bilo kakve konkretne aktivnosti na otklanjanju ovih nedostataka, što ukazuje na to da su aktivnosti i dalje nedovoljne. Specijalizovani programi obuke Kosovskog instituta za pravosuđe koji se fokusiraju na zaštitu prava nealbanskih zajednica nisu uključeni u plan rada za

⁵⁹ Ove kancelarije i kancelarije u drugih šest opština (Klokot/Killokot, Ferizaj/Uroševac, Skenderaj/Srbica, Klinë/Klina, Gjakovë/Đakovica i Dragash/Dragaš), ponovo su, kroz projekat norveške ambasade, otvorene u januaru 2015. godine. Međutim, ovaj projekat trajao je svega šest meseci i ove kancelarije su ponovo zatvorene krajem juna 2015. godine.

⁶⁰ Jedan sudija je bio privremeno imenovan u ogranku suda u Gračanici/Gračanicë u periodu od avgusta 2014. do kraja januara 2015. godine, ali se bavio samo parničnim predmetima. Od januara nije bilo sudija do imenovanja u maju 2015.

⁶¹ Sudski savet Kosova (SSK) objavio je konkurs za sudije u marta 2015. godine, koji je zatvoren 25. maja 2015. (više ne postoji veza na tu internet stranicu).

⁶² Sud se bavi samo krivičnim predmetima i u tim predmetima angažovan je samo jedan tužilac iz Gjilan/Gnjilana, koji jednom nedeljno dolazi u sud.

⁶³ Dvoje kosovskih Srba, dvoje kosovskih Bošnjaka, jedan kosovski Turčin.

⁶⁴ U skladu sa spiskom tužilaca koja je OEBS-u dostavljen 25. juna 2015. (spisak je ažuriran 1. juna 2015). SSK nema dostupne ažurirane podatke o tužiocima razvrstane po etničkoj osnovi.

⁶⁵ Poslednji datum za podnošenje prijave bio je 25. maj 2015, pri čemu su razgovori za sudije koji su kosovski Srbi održani u junu i julu. Spisak uspešnih kandidata ostao je da čeka na uredbu predsednika u oktobru 2015.

⁶⁶ Zakon br. 05/L-032 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/1-199 o sudovima, 30. jun 2015.

⁶⁷ Zakon br. 05/L-033 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/1-223 o Sudskom savetu Kosova, 30. jun 2015.

⁶⁸ Zakon br. 05/L-035 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/1-224 o Tužilačkom savetu Kosova, 30. jun 2015.

⁶⁹ Zakon br. 05/L-034 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/1-225 o Državnom tužilaštvu, 30. jun 2015.

⁷⁰ Zakon br. 03/L-199 o sudovima, 22. jul 2010.

⁷¹ *Strateški plan pravosuđa Kosova 2014–2019*, Strateški cilj 3.1.1: http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/KOSOVO_JUDICIARY_STRATEGIC_PLAN_2014_2019_803582.pdf (pristupljeno 28. oktobra 2015).

⁷² Godišnji plan TSK za 2015: http://www.psh-ks.net/repository/docs/KPC_Annual_Action_Plan_2015.pdf (pristupljeno 28. oktobra 2015).

⁷³ Advokatska komora Kosova, *Godišnji izveštaj za 2014*, str. 163.

2014. i 2015. godinu i nema dostupnih informacija o broju učesnika nealbana koji su pohađali ove obuke u tom periodu (brojka koja se odnosi na pohađanje za 2013. godinu je izuzetno niska, svega 0,7 odsto).⁷⁴

Preostali izazovi

Preostaju izazovi u smanjivanju broja nerešenih predmeta, naročito predmeta Vrhovnog suda. Do kraja juna 2015. godine nije ostvaren nikakav napredak u pogledu imenovanja i obezbeđivanja odgovarajućih resursa za radno mesto koordinatora za imovinska prava, koje može poslužiti kao pomoć u ostvarivanju imovinskih prava zajednica. Odluke KAI ne sprovode se u dovoljnoj meri, a pitanje bespravnog zauzimanja i ponovnog zauzimanja imovine i dalje je ozbiljan problem koji naročito pogađa raseljena lica.⁷⁵ Pored problema u sprovođenju koje imaju KP i sudstvo, predstojeće upoređivanje katastarskih podataka može da predstavlja izazov u osiguravanju uspostavljanja odgovarajućih mehanizama zaštite za raseljena lica, naročito imajući u vidu prestanak mandata KAI.

Odgovarajuća primena Zakona o upotrebi jezika⁷⁶ još uvek nedostaje u sudskim postupcima, prevođenju u sudskim predmetima i održivosti besplatne pravne pomoći, što sve trenutno zavisi od pomoći donatora. Strateški plan SSK 2014 – 2019 i Godišnji plan TSK sadrže značajne korake za integrisanje zajednica u kosovski pravosudni sistem, koji tek treba u potpunosti da se sprovedu. Zastupljenost zajednica u pravosudnom sistemu, uključujući advokate i tužioce, od posebne je važnosti, naročito za brojčano manje zajednice. Pored toga, planiranje i realizovanje pravosudnih programa obuke za zaštitu prava nealbanskih zajednica još nije stavljeno kao prioritet.

3. UPOTREBA JEZIKA

Preporuka 3

Poboljšati sprovođenje zakonskih propisa o jezicima na centralnom i opštinskom nivou. Pružiti podršku povereniku za jezike u obavljanju njegovih funkcija pomoću odgovarajućih finansijskih i ljudskih resursa i dati prioritet stvaranju sveukupnog ambijenta u kojem se aktivno podstiče višejezičnost u javnosti.

Trenutna situacija

Sprovođenje Zakona o upotrebi jezika

OEBS je primetio neka pozitivna kretanja u sprovođenju zakonskih propisa Kosova o upotrebi jezika. Od decembra 2013. godine Ministarstvo unutrašnjih poslova počelo je, na zahtev podnosioca, da izdaje lične karte na turskom jeziku, a u julu 2015. godine uvelo je novi softver koji opštinama omogućava da izdaju dokumenta iz matične evidencije i obrasce na bosanskom i turskom jeziku i na ćirilicom pismu.⁷⁷ Međutim, praćenjem od strane OEBS-a od 1. septembra 2014. do 31. marta 2015. istaknuto je kontinuirano odsustvo napretka kada se radi o poštovanju obaveza u pogledu jezika od strane opština, uključujući pružanje usluga i izdavanje dokumenata građanima i usmeno i pismeno prevođenje na sve službene jezike.⁷⁸ Zajednice su prijavile da postoje problemi sa raznim opštinskim uslugama gde im se dokumenti ne izdaju na njihovom jeziku, uključujući katastar, poreske

⁷⁴ Kosovki institut za pravosuđe, *Godišnji izveštaj za 2013*, str. 15: http://igjk.rks-gov.net/Uploads/Documents/RapVj2013ang_.pdf (pristupljeno 28. oktobra 2015).

⁷⁵ Za detaljnije razmatranje ovog problema videti relevantan OEBS-ov izveštaj, *supra* fusnota 52.

⁷⁶ *Supra* fusnota 4.

⁷⁷ Uz već postojeće na albanskom, srpskom i engleskom jeziku. Ćirilicom pismo dostupno je u svim opštinama na Kosovu, a softver bi trebalo da automatski ubaci turski i bosanski jezik u opštinama u kojima relevantne zajednice čine više od pet odsto stanovništva.

⁷⁸ Mnoga pitanja istaknuta u Izveštaju OEBS-a iz 2014. o poštovanju jezičkih prava i dalje postoje, videti *Poštovanje jezičkih prava u opštinama na Kosovu* (jun 2014): <http://www.osce.org/Kosovo/120010> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

kancelarije, kancelarije za matičnu evidenciju i registraciju vozila, kao i zdravstvene klinike kojima rukovode kosovske institucije.⁷⁹ Zajednice i predstavnici opština prijavili su OEBS-u i probleme sa komunikacijom i pružanjem usluga na turskom jeziku.⁸⁰ I dalje postoje poteškoće oko zapošljavanja jezički kvalifikovanih kadrova, pri čemu su samo kadrovi starije generacije sposobni da efektno komuniciraju i na srpskom i na albanskom jeziku. Trenutno jedinu obuku iz jezika za albanski i srpski jezik za službenike javne administracije Kosova nudi visoki komesar OEBS-a za nacionalne manjine u saradnji sa Kancelarijom poverenika za jezike (KPJ).⁸¹

Na centralnom nivou, na svim sastancima odbora i na plenarnim sednicama Skupštine Kosova (SK) obezbeđen je prevod na oba službena jezika i na turski jezik, a svi dokumenti se blagovremeno dostavljaju na oba službena jezika. Na lokalnom nivou, praćenje od strane OEBS-a ukazuje na određeno poboljšanje u obezbeđivanju prevoda tokom zasedanja skupština opština,⁸² koji sada postoji u 28 multietničkih opština. I pored toga, usmeni i pismeni prevod na sve službene jezike i dalje je problematično pitanje zbog nedovoljnog broja pismenih/usmenih prevodilaca angažovanih na opštinskom nivou i zbog lošeg kvaliteta prevoda koji se na različite načine negativno odražava na zajednice.⁸³ Proverom natpisa na službenim jezicima na opštinskim javnim objektima OEBS je ustanovio da postoje različitosti.⁸⁴ U većini opština, zakonske odredbe o jeziku se u potpunosti poštuju; međutim, u devet opština⁸⁵ poštuju se samo delimično (na primer, natpisi na opštinskim zgradama ispisani su na službenim jezicima, a unutar objekta samo na jednom jeziku), a u četiri opštine⁸⁶ (uz četiri opštine na severu Kosova) natpisi su samo na većinskom jeziku. Značajan napredak je postignut u isticanju tabli sa nazivima opština, sela, ulica i opštinskih puteva na službenim jezicima, od kojih je većina u skladu s obavezama,⁸⁷ mada pogrešan pravopis i/ili oštećenja i dalje predstavljaju problem. Sedam opština⁸⁸ (uz četiri opštine na severu) i dalje ne poštuju propise.

Još jedno vrlo značajno područje neusklađenosti sa zakonom, kako je već rečeno, je pravosuđe i prevođenje zakona. Uočeni su brojni primeri kad verzija zakona na srpskom jeziku nije istovetna verzijama na albanskom ili engleskom, što dovodi do pravnih nejasnoća i kršenja jezičkih prava i standarda vladavine prava propisanih lokalnim kosovskim i međunarodnim zakonskim okvirima. Pored toga, nedostatak obrazovnih struktura, nedovoljna stručnost, ograničen broj osoblja i nedostatak mehanizama za osiguranje kvaliteta i dalje u značajnoj meri otežavaju uočene probleme.

Poverenik za jezike i srodne strukture

KPJ je ostvarila značajan napredak u ispunjavanju svog mandata. Napredak obuhvata uspešno zapošljavanje osoblja,⁸⁹ pokretanje internet stranice⁹⁰ na kojoj se može popuniti formular za žalbe i

⁷⁹ *Ibid*, Poglavlje 4.3.

⁸⁰ Na primer, turski jezik je službeni jezik u Prizrenu, ali je prijavljeno da ima problema u kancelariji za građevinske dozvole gde se komunikacija sa građanima realizuje pomoću prevodioca. U Gjilan/Gnjilanu, Južnoj Mitrovicë/ Mitrovici i Vushtrri/Vučitru, gde je turski jezik u službenoj upotrebi, većina službenika javne administracije koji rade u OKZP, Kancelariji za građevinske dozvole, Kancelariji za matičnu evidenciju, kancelarijama za socijalnu zaštitu, Kancelariji za pravnu pomoć i Zavodu za zapošljavanje ne govori turski jezik.

⁸¹ Ovaj projekat realizuje Evropski centar za pitanja manjina i do juna 2015. obuhvatao je 13 mešovitih opština. Za dodatne informacije videti: <http://www.ecmikosovo.org/?p=6232>.

⁸² Član 7.3 Zakona o upotrebi jezika, *supra* fusnota 4.

⁸³ Pet opština nemaju prevodioca, a preostale 33 opštine imaju jednog ili dva zaposlena prevodioca, izuzev Prizrena koji ih ima četiri.

⁸⁴ OEBS je pregledao natpise unutar i izvan opštinskih javnih kancelarija, natpise na vratima opštinskih kancelarija i centara zdravstvene zaštite.

⁸⁵ Dragash/Dragaš, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Lipjan/Lipljan, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Prizren, Shtime/Štimlje i Suharekë/Suva Reka.

⁸⁶ Gračanica/Gračanicë, Hani i Elezit/ Elez Han, Malishevë/Mališevo i Parteš/Partesh.

⁸⁷ To je u velikoj meri rezultat jedinstvenog adresnog sistema i projekta digitalizacije koji je realizovala Kosovska katastarska agencija u sklopu projekta EU „Podrška Agenciji za civilnu registraciju i jedinstvenom adresnom sistemu“.

⁸⁸ Gjilan/Gnjilane, Hani i Elezit/ Elez Han, Malishevë/Mališevo, Mamuša/Mamushë/Mamuša, Parteš/Partesh, Rahovec/Orahovac i Ranilug/Ranillug.

⁸⁹ Do juna 2015. KPJ je radio sa šestoro zaposlenih, uz još jedno nepopunjeno mesto.

⁹⁰ Dostupno na albanskom, na <http://www.komisioneri-ks.org>; i na srpskom jeziku na <http://www.poverenik-ks.org>. Internet stranica je, takođe, dostupna i na bosanskom i turskom jeziku od aprila 2014.

medijsku kampanju za promociju mandata i vidljivosti KPJ.⁹¹ Praćenje od strane OEBS-a ukazuje da je povećana svest javnosti doprinela povećanju broja žalbi,⁹² što KPJ-u omogućava rešavanje sve većeg broja slučajeva. O pozitivnom razvoju događaja svedoči i imenovanje kontakt osobe za jezike u 32 opštine.⁹³ KPJ se takođe aktivno zalaže za upotrebu turskog i bosanskog jezika u matičnim knjigama i formularima (kako je gore navedeno). U martu 2015. godine, KPJ je predstavio najznačajnije nalaze o sprovođenju Zakona o upotrebi jezika na Kosovu,⁹⁴ zaključujući da ograničeni finansijski, tehnički i ljudski resursi i nedovoljno poznavanje zakonskih obaveza i dalje ometaju sprovođenje zakona u javnim institucijama. S tim u vezi KPJ ističe i zabrinjavajući trend upotrebe samo jednog jezika među kosovskim službenicima javne administracije. U 2015, KPJ je pokrenuo postupak za izradu srednjoročne strategije (2016-2020.) za sistematsko sprovođenje navedenog zakona, koja bi trebala da bude završena do kraja 2015. godine.

Preostali izazovi

Centralne i lokalne institucije na Kosovu i dalje ne ispunjavaju u potpunosti svoje jezičke obaveze, institucije i dalje nisu dovoljno upoznate sa svojim odgovornostima, a šira javnost takođe ima sličan nizak nivo svesti o svojim jezičkim pravima. Za sve kosovske institucije potreban je razvoj kapaciteta za jezičke usluge i funkcije, i treba reći da će razvoj tih kapaciteta zahtevati postepeni pripremní period, pre nego što se ostvare značajniji rezultati. Tri ključne oblasti i dalje su u velikoj meri nerešene: obrazovanje i sertifikacija usmenih i pismenih prevodilaca kako bi se osiguralo zapošljavanje kompetentnog osoblja; izrada modernih internet rečnika i drugih prevodilačkih alata; i izrada sistema osiguranja kvaliteta, posebno za pravne tekstove, izradom i upotrebom višejezičnih zakona.

4. OBRAZOVANJE

Preporuka 4

Unaprediti kvalitet obrazovanja na jezicima brojčano manjih zajednica i identifikovati odgovarajuća rešenja za preostale prepreke u pristupu obrazovanju za decu pripadnika zajednica Goranaca, Roma, Aškalija i Egipćana. Revidirati i prilagoditi nastavne materijale i metodologiju potrebama multietničkog društva.

Trenutna situacija

Nije postignut napredak na uspostavljanju integrisanog obrazovnog sistema, pa obrazovne institucije na Kosovu i dalje koriste dva paralelna sistema kojima upravljaju institucije Prishtinë/Prištine odnosno Beograda. Ovi sistemi pružaju različite mogućnosti obrazovanja na maternjem jeziku za pripadnike brojčano manjih zajednica. Pripadnici zajednice se opredeljuju za jedan od sistema uglavnom u zavisnosti od njihove lokacije ili, u manjoj meri, od jezika i/ili veroispovesti. Kosovske obrazovne institucije sprovode nastavu na albanskom, turskom i bosanskom jeziku. Sistem kojim upravlja Srbija nudi obrazovanje na srpskom, a nastava na romskom jeziku se u određenim školama odvija unutar oba obrazovna sistema.

⁹¹ Broj kampanja za podizanje svesti o jezičkim pravima postupno se povećavala tokom 2013-2014, što obuhvata distribuciju informativnog materijala, TV i radio spotove; aktivnosti koje su podržali međunarodni partneri, kao što su OEBS i UNDP.

⁹² KPJ je nasledio četiri pritužbe od Komisije za jezike iz 2012. godine i primio 12 pritužbi u 2013. godini, a do kraja 2014. ukupno 54. Sva žalbe su rešene, osim pet koje su ostale u postupku i prenete u 2015.

⁹³ Imenovanje opštinskih kontakt osoba za jezike regulisano je članom 15 Uredbe br. 07/2012 „Uspostavljanje Kancelarije poverenika za jezike“. Opštine imaju zakonsku obavezu da imenuju kontakt osobu za upotrebu jezika, koja je zadužena da pomogne KPJ u realizaciji svog mandata. Većina ovih osoba nije na rukovodećim položajima i nisu prošli odgovarajuću obuku o njihovoj ulozi i funkcijama. Opštinske kontakt osobe za jezik nisu imenovane u četiri opštine na severu (Severna Mitrovica/Mitrovicë, Leposavić/Leposaviq, Zubin Potok i Zvečan/Zveçan), kao ni u opštinama Suharekë/Suva Reka i Rahovec/Orahovac.

⁹⁴ Izveštaj KPJ *Praćenje i ocenjivanje jezičkih prava na Kosovu*, http://www.komisioneri-ks.org/repository/docs/Serbisht_Finale_160315.pdf (pristupljeno 28. oktobra 2015).

Po sistemu kojim upravljaju kosovske institucije, nastava na turskom i bosanskom jeziku je u principu dostupna zajednicama u opštinama u kojima žive, pri čemu se u pojedinim opštinama časovi drže čak i kada je broj učenika manji od propisanog minimuma.⁹⁵ Međutim, predstavnici kosovskih Turaka i kosovskih Bošnjaka i dalje se žale na nedostatak udžbenika, posebno za učenike viših srednjih škola, što znači da se u praksi nastavnici često oslanjaju na uvezene udžbenike.⁹⁶

Zajednice kosovskih Goranaca, kosovskih Hrvata, kosovskih Aškalija, kosovskih Egipćana i kosovskih Crnogoraca nemaju nastavne predmete koji su specifični za njihove zajednice, što bi im omogućilo očuvanje identiteta. Fizički pristup obrazovanju i dalje je problem za neke manje zajednice, uključujući i učenike iz zajednice kosovskih Goranaca koji žive u udaljenim područjima i zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana iz južne Mitrovicë/Mitrovice, koji i dalje imaju poteškoća sa prevozom u škole u severnoj Mitrovici/Mitrovicë.

Tokom izveštajnog perioda zabeleženi su neki pozitivni pomaci u pogledu dostupnosti održavanja časova na romskom jeziku, što obuhvata elemente romske kulture i istorije, a MONT je 7. aprila 2014. izradio i objavio udžbenik za romski jezik.⁹⁷ Opština Prizren uvela je časove romskog jezika u četiri škole (što se, od prethodnog Izveštaja o proceni prava zajednica, prenelo na još jednu školu) i obezbedila plate za nastavnike, a postoje i planovi da se ti časovi uvedu u još pet opština tokom školske godine 2015-2016.⁹⁸ Međutim, deca iz zajednica kosovskih Egipćana, kosovskih Roma i kosovskih Aškalija i dalje se suočavaju sa izazovima u pristupu kvalitetnom obrazovanju, a nerasumno veliki broj dece se ne upisuje ili prekida školovanje, nepismeni su ili postižu loš uspeh u obrazovanju.⁹⁹ U oktobru 2012. godine, MONT je izdao Administrativno uputstvo dajući lokalnim institucijama odgovornost da osnuju i stave u funkciju timove za prevenciju i reagovanje na napuštanje školovanja i neupisivanje u školu (TPRNN).¹⁰⁰ MONT je to ispoštovao i u oktobru 2014. izradio i usvojio Opis dužnosti i zadataka kako bi pomogao u radu TPRNN. Obavezni na školskom i opštinskom nivou, ovi TPRNN imaju za cilj da koordinišu aktivnosti na suzbijanju napuštanja školovanja i neupisivanja u škole, a od njih se očekuje da pruže posebnu pomoć deci iz te tri zajednice. Međutim, ocena od strane OEBS-a sprovedena u martu 2014. ukazala je da je osnovana samo jedna petina potrebnih TPRNN-a, a mnogi se i dalje neredovno sastaju i ne shvataju svoju ulogu. MONT je s međunarodnim partnerima preduzeo i drugi korak u ispunjavanju obrazovnih potreba dece iz zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana, tako što je, tokom školske godine 2014-2015, obezbedio 500 stipendija za učenike srednjih škola i 33 univerzitetske stipendije. Međutim, medijatorima u oblasti obrazovanja i centrima za učenje koji pružaju značajnu podršku deci iz ove tri zajednice i dalje upravljaju nevladine organizacije, pa nastojanja da se ovi centri i uloga medijatora institucionalizuju do sada nisu urodila plodom. Dodatno zabrinjavaju i slučajevi diskriminacije, uključujući i maltretiranje, kako u školama koje rade po

⁹⁵ Iako nije jasno koliki je propisani minimum (Administrativno uputstvo br. 22/2013o maksimalnom broju učenika u razredu i odnosu učenik-nastavnik, dostupno na <http://masht.rks-gov.net/uploads/2015/05/22-2013-ua.pdf>), u većini opština se časovi drže sa manje učenika od podrazumevanog minimuma (npr. Gjilan/Gnjilane i južna Mitrovicë/Mitrovica na turskom jeziku, Dragash/Dragaš na bosanskom i Prizren na oba jezika). Međutim, obrazovanje na turskom nije dostupno u opštini Vushtri/Vučitrn, jer nije podnet formalni zahtev. Obrazovanje na bosanskom jeziku nije dostupno u opštinama Severna Mitrovicë/Mitrovica i Leposavić/Leposaviq, gde se kosovski Bošnjaci školuju na srpskom, u ustanovama kojima upravlja Beograd.

⁹⁶ Sastanak Konsultativnog saveta za zajednice (KSZ), kao savetodavnog tela pri Kabinetu predsednika, 27. februara 2015; Sastanak Radne grupe KSZ za obrazovanje, 14. maj 2015; razgovori sa predstavnicima zajednice, direktorima škola i opštinskim direktorima za obrazovanje, tokom maja i juna 2015.

⁹⁷ *Romani Chib 1* (Romski jezik 1), autora Latifa Demirija; drugi udžbenik je trenutno u fazi izrade.

⁹⁸ Uz pomoć projekta Evropske unije/Saveta Evrope „Podrška pristupu obrazovanja i interkulturalnom razumevanju“, časovi na romskom jeziku će uskoro početi i u Pejë/Peći, Gjakovë/Đakovici, Ferizaj/Uroševcu, Obiliq/Obiliću i Fushë Kosovë/Kosovom Polju. MONT se obavezao da obezbedi plate za nastavnike do kraja 2015. godine, a predviđeno je da u 2016. finansijsku odgovornost preuzmu opštine.

⁹⁹ Pedagoški zavod Kosova: *Deca van škole na Kosovu: Osnovna studija o preventivnoj praksi i reagovanju na napuštanje školovanja i neupisivanje u školu* (2014).

<https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/shqip-small-quality.pdf> (trenutno na internetu nema verzije izveštaja na engleskom).

¹⁰⁰ Administrativno uputstvo br. 19/2012 o osnivanju i osnaživanju timova za prevenciju i reagovanje na napuštanje školovanja i neupisivanje u školu, <http://masht.rks-gov.net/uploads/2015/05/ua-19-2012-new.pdf> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

sistemu Srbija tako i u onima koje rade po sistemu Kosova, kao i slučajevi segregacije učenika iz te tri zajednice,¹⁰¹ što je i predmet sudskog spora protiv opštine Gjakovë/Đakovica koji je još u toku.¹⁰²

Mogućnosti za studiranje na jezicima manje brojnih zajednica i dalje su ograničene, što ih primorava da školovanje nastave negde drugde. Nepriznavanje diploma i uverenja, posebno za one koji žele da se prebace iz sistema Srbije ili Kosova u neki drugi sistem, i dalje predstavlja problem koji utiče na mogućnost studenata da pristupe tržištu rada. Uprkos nekim inicijativama, u izveštajnom periodu nije ostvaren značajniji napredak po ovom važnom pitanju. Iako je Briselski dijalog pokrenuo postupak priznavanja diploma,¹⁰³ prestanak finansiranja posredničkog NVO SPARK doveo je do neizvesnosti u pogledu mehanizma priznavanja.¹⁰⁴ Kosovske institucije su, takođe, počele da istražuju mogućnosti za rešavanje problema priznavanja diploma Univerziteta koji se nalazi u severnoj Mitrovici/Mitrovicë, što je važan faktor za zapošljavanje kosovskih Srba i drugih zajednica. Korišćenje norveških fondova preko Kancelarije za pitanja zajednica (KPZ) pri Kabinetu premijera i NVO Evropski centar za pitanja manjina na Kosovu, dovelo je do izrade idejnog nacrtu, u aprilu 2015, o procedurama zapošljavanja u javnim ustanovama pripadnika zajednica sa diplomama koje je izdao Univerzitet u severnoj Mitrovici/Mitrovicë, a službeno imenovani tim radi na izradi nacrtu normativnog akta za uspostavljanje procedura.

Albanski kao nematernji jezik uči se kao izborni predmet u školama sa nastavom na bosanskom ili turskom jeziku kojima upravlja MONT. Međutim, škole nemaju stručne nastavnike ili materijal za učenje albanskog kao nematernjeg jezika. Osim toga, učenici na Kosovu i dalje nemaju mogućnost učenja srpskog kao drugog službenog jezika, jer ne postoji plan i program za ovaj predmet.¹⁰⁵ Kosovo je ostvarilo napredak u reformi obrazovnog sistema izradom novih nastavnih planova i programa za sedam područja, koji obuhvataju multietničke i inkluzivne nastavne metode. MONT izveštava da su prilikom izrade ovog nastavnog plana i programa bili konsultovani predstavnici zajednica. Tokom praćenja od strane OEBS-a zabeleženo je da je tokom 2014/2015 novi nastavni plan i program isproban u 94 škole, uključujući i škole na turskom i bosanskom jeziku. Međutim, novi nastavni plan i program se najverovatnije neće primenjivati pre 2016. i MONT tek treba da počne reviziju školskih udžbenika kako bi ih uskladio sa novim kurikulumom.

Preostali izazovi

Učenici koji pohađaju nastavu na jezicima zajednica nemaju mogućnost da izaberu da uče jedan od dva službena jezika na Kosovu. Do sada nisu uloženi konkretni naponi da se podrži učenje jednog od dva službena jezika kao nematernjeg jezika: učenje srpskog kao nematernjeg jezika tek treba da se uvede, a za nastavnike albanskog kao nematernjeg jezika ne postoje stručni programi obuke. Nastavnicima romskog jezika i na romskom jeziku takođe je potrebna obuka. Pitanje dostupnosti i distribucije udžbenika na bosanskom i turskom jeziku tek treba da se reši, i moraju da se poboljšaju nadzor kvaliteta i standarda nastave na bosanskom i turskom jeziku. Preduzeto je vrlo malo koraka, i nije se počelo sa širim konsultovanjem zajednica, na pripremi obrazovnih modula specifičnih za zajednicu u pogledu kulture, istorije i tradicije brojčano manjih zajednica na Kosovu kako bi se omogućilo očuvanje njihovog identiteta i/ili jezika. Prepreke za obrazovanje dece iz zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana i dalje postoje, uključujući i nedoslednu primenu mera za borbu protiv napuštanja školovanja i nepostojanje efikasne strateške i budžetske

¹⁰¹ Razgovori OEBS-a sa predstavnicima kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana, u maju i junu 2015. godine.

¹⁰² Videti: [http://www.ecmikosovo.org/wp-content/Publications/Press_releases_and_information_bulletin/2013-](http://www.ecmikosovo.org/wp-content/Publications/Press_releases_and_information_bulletin/2013-01_ECMI_Kosovo_Information_Bulletin_Segregation_in_Education_in_Gjakova/serb.pdf)

[01_ECMI_Kosovo_Information_Bulletin_Segregation_in_Education_in_Gjakova/serb.pdf](http://www.ecmikosovo.org/wp-content/Publications/Press_releases_and_information_bulletin/2013-01_ECMI_Kosovo_Information_Bulletin_Segregation_in_Education_in_Gjakova/serb.pdf)

¹⁰³ Administrativno uputstvo MONT br. 09/2015 priznaje diplome srpskih univerziteta putem procesa pokrenutog u okviru Briselskog dijaloga.

¹⁰⁴ NVO SPARK radila je kao posrednik prihvatajući zahteve za priznavanje diploma od ugroženih kosovskih i srpskih diplomaca i prosledujući ih Evropskoj asocijaciji univerziteta za međunarodno overavanje.

¹⁰⁵ U obrazovnom sistemu kojim upravlja Beograd časovi albanskog kao nematernjeg jezika drže se samo u tri osnovne škole u opštini Dragash/Dragaš, a pohađa ih zajednica kosovskih Goranaca.

podrške za mere koje su se pokazale korisnim na Kosovu, što obuhvata i centre za učenje i školske medijatore.

Postojanje dva školska sistema sa zasebnim udžbenicima i nastavnim planovima i programima, kao i kontradiktorno predstavljanje istorije i dalje otežava razvoj multietničkog društva i zahteva predanost i delovanje i prištinskih i beogradskih institucija. Preostali izazovi za institucije uključuju, u konsultacijama sa zajednicama, izradu potencijalnih modaliteta za saradnju dva sistema na pitanjima koja utiču na pristup zajednica obrazovanju, kao što su priznavanje diploma/svedočanstava na svim nivoima obrazovanja i zajedničko korišćenje prostorija.

5. SOCIJALNO-EKONOMSKA PRAVA I UČEŠĆE

Preporuka 5

Garantovati delotvornu zastupljenost manjinskih zajednica u Skupštini, uključujući i hrvatsku i crnogorsku, tradicionalno prisutnih na teritoriji Kosova, dodelom adekvatnog broja garantovanih mesta. Obezbediti delotvorne mogućnosti za pripadnike svih manjinskih zajednica, uključujući brojačano manje, da učestvuju u relevantnim procesima donošenja odluka na centralnom i lokalnom nivou, pri čemu sve napore treba usmeriti na poboljšanje integracije, a ne na razvoj zasebnih struktura.

Trenutna situacija

U Skupštini Kosova (SK), zastupljenost zajednica je osigurana sa 20 mesta garantovanih Ustavom i u ovom izbornom ciklusu politički subjekti koji predstavljaju nealbanske zajednice nisu osvojili ni jedno mesto preko ove kvote, pa su ta mesta popunili sedam žena i 13 muškaraca. SK je raspuštena 7. maja 2014. godine i uspostavljanje novog saziva nije se završilo do početka decembra 2014. zbog produženog političkog procesa stvaranja koalicija i postizanja konsenzusa. Od 10 mesta rezervisanih za zajednicu kosovskih Srba, Građanska inicijativa *Srpska* osvojila je devet mesta (četiri žene i pet muškaraca), a Napredna demokratska stranka jedno mesto (jedan muškarac). Od preostalih 10 mesta rezervisanih za zajednice, po dva mesta osvojile su Turska demokratska stranka Kosova (jedna žena, jedan muškarac) i Koalicija kosovskih Bošnjaka Vakaf (jedna žena, jedan muškarac), a po jedno mesto osvojile su sledeće partije: Nova demokratska stranka (žena), Demokratska stranka Aškalijska Kosova (muškarac), Egipćanska liberalna stranka (muškarac), Aškalijska stranka za integraciju (muškarac), Koalicija za Goru (muškarac) i Nova romska stranka Kosova (muškarac). Uprkos službenom priznanju hrvatske i crnogorske zajednice Zakonom o zaštiti i promociji prava zajednica¹⁰⁶ u decembru 2011. godine, nije bilo odgovarajućeg ustavnog amandmana koji bi im obezbedio rezervisana mesta u SK.

Kao i u prethodnim sazivima, SK koristi predviđene mehanizme relevantne za zaštitu i promociju nealbanskih zajednica¹⁰⁷, odnosno, dva zamenika predsednika Predsedništva skupštine iz ovih zajednica¹⁰⁸ i stalnog Odbora za prava i interese zajednica i povratak. Osim toga, svih 13 stalnih i funkcionalnih odbora SK imenovali su predviđene druge potpredsedavajuće iz nealbanskih zajednica. Jezička usklađenost u radu SK-a procenjena je kao generalno dobra, ali i dalje ima problema sa kvalitetom prevoda zakonodavstva¹⁰⁹. U maju 2014. godine SK je usvojila deklaraciju o partnerstvu sa organizacijama građanskog društva, što predstavlja novu inicijativu. Organizacije građanskog društva registrovane u bazi podataka SK o organizacijama građanskog društva bile su pozvane da se

¹⁰⁶ *Supra* fusnota 3.

¹⁰⁷ Kako propisuje Poslovnik o radu SK: član 69, Glavni i funkcionalni odbori.

¹⁰⁸ Jedna pozicija zamenika predsednika Skupštine je rezervisana za zajednicu kosovskih Srba, a druga za drugu nealbansku zajednicu: u ovom sazivu ove dve pozicije drže kosovski Srbin i kosovski Bošnjak.

¹⁰⁹ Videti Preporuku 9 i Preporuku 3 za dalje razmatranje ovog problema.

prijave za članstvo u radnoj grupi za podršku njihovom učešću u aktivnostima SK, uključujući i pregled nacrtu zakona i javne rasprave, kako bi se dobila stručna podrška i povratne informacije iz perspektive građanskog društva. Od devet članova radne grupe iz organizacija građanskog društva, samo jedan član, muškarac, je povezan sa nealbanskim zajednicama, konkretno - sa zajednicom kosovskih Bošnjaka. Usled neprijavlivanja za članstvo do objavljenog roka izostalo je značajnije učešće drugih organizacija građanskog društva, iako su uloženi napor da se u bazu podataka SK uključi širi spektar organizacija građanskog društva koje ispunjavaju predviđene uslove¹¹⁰.

Nezavisne institucije koje izveštavaju SK i/ili kosovske institucije, kojih je 33¹¹¹, takođe su ostvarile napredak u pogledu svog sastava i tako ispunile sve uslove za imenovanje nealbanskih članova odbora. Do 30. juna 2015. godine, 14 od tih institucija su u članstvo u odborima, u skladu sa zakonom, imenovale po jednog ili dva člana iz nealbanskih zajednica, uglavnom kosovske Srbe, ali i kosovske Turke ili kosovske Bošnjake.

Na centralnom nivou, kao ključni mehanizam koji obezbeđuje redovne kontakte između predstavnika zajednica i kosovskih institucija u okviru predsedništva, Konsultativni savet za zajednice (KSZ) je septembra 2014. godine imenovao nove članove sa dvogodišnjim mandatom i održavao redovne sastanke. KSZ se sastoji od 25 članova koji predstavljaju devet zajednica; među tih 25 članova samo je pet žena. Nakon manjeg povećanja budžeta za KSZ 2013. godine, Sekretarijat KSZ je povećao broj radnika sa dva na četiri (tri muškarca i jedna žena koje je na čelu Sekretarijata)¹¹². Tokom izveštajnog perioda KSZ je uputio preporuke institucijama po pitanjima od značaja za zajednice i pregledao tri nacrtu zakona. Međutim, još uvek nema sistematskih konsultacija sa KSZ u ranim fazama izrade zakona i politika.¹¹³ Na osnovu praćenja od strane OEBS-a, KSZ i dalje ne izveštava međunarodne mehanizme za ljudska prava kao što je predviđeno zakonom i ustavom i nije se istinski konsultovao ili sprovodio aktivnosti na terenu s ciljem da se što delotvornije zastupe interesi nealbanskih zajednica. Iako se članovi KSZ sve više pozivaju da učestvuju u različitim vladinim radnim grupama, to se često radi samo na podsticaj međunarodnih organizacija. Slično tome, kosovska ministarstva i odeljenja podržavaju konsultacije sa zajednicama pre izmene i dopune relevantnih zakona ili izrade strategija, ali, da ponovimo, takve konsultacije često iniciraju međunarodne organizacije.¹¹⁴ Na kraju, u KSZ i dalje nema adekvatne rodne zastupljenosti, jer od 24 predstavnika zajednica, samo četiri su žene.¹¹⁵

Što se tiče imenovanja na rukovodeće pozicije u kosovskim institucijama: jedan od tri zamenika premijera je nealbanac, odnosno kosovski Srbin; od 19 imenovanih ministara četiri su iz nealbanskih zajednica, jedan više od potrebne kvote (dvoje kosovskih Srba, postavljeni kao ministri za zajednice i povratak i lokalnu samoupravu, jedan kosovski Turčin, postavljen za ministra za javnu upravu i jedan kosovski Bošnjak, bez portfelja). Među postavljenim zamenicima ministara, zaključno sa krajem juna 2015. bilo je troje nealbana, što je manje od ustavom propisanih šest, kako sledi: jedan kosovski Rom u MZP, jedan kosovski Aškalija u Ministarstvu za kulturu, omladinu i sport (MKOS), jedan

¹¹⁰ Na primer, SK je dva puta produžavala rok za prijavu, i (uz podršku OEBS-a) objavila relevantne informacije o registraciji i prijavlivanju na internet informativnim portalima, uključujući i na srpskom jeziku, u aprilu 2015.

¹¹¹ Na primer, Kosovska agencija za privatizaciju, Kosovska agencija za imovinu, Agencija za borbu protiv korupcije, Institucija ombudsmana, Nezavisna komisija za medije, Centralna banka, Sudski savet Kosova, itd.

¹¹² Sekretarijat KSZ čine generalni sekretar, dva pravnika i jedan službenik za odnose sa javnošću. Budžet KSZ je u 2012. iznosio 78.785 evra, da bi se 2013. povećao za 8.600 evra, odnosno na 87.385 evra.

¹¹³ KSZ je diskutovao o predloženim izmenama i dopunama Zakona o ombudsmanu, Zakona o rodnoj ravnopravnosti i Zakona o zaštiti i promovisanju zajednica. Međutim, KSZ nije konsultovan ili nije pregledao ili dao komentare na druge relevantne zakone i političke inicijative koji su izrađeni ili usvojeni u izveštajnom periodu, kao što je idejni nacrt vlade o procedurama prijave za posao u javnim ustanovama za pripadnike zajednica sa diplomama koje je izdao Univerzitet u severnoj Mitrovici/Mitrovicë, Nacrt zakona o kulturnom nasleđu ili Zakon o javnim preduzećima.

¹¹⁴ Na primer, u aprilu 2015. godine OEBS je pružio podršku Ministarstvu za lokalnu samoupravu u organizovanju konsultativne radionice sa mehanizmima za učešće zajednica, kako bi dali svoje predloge za izmene i dopune Zakona o lokalnoj samoupravi planiranog za 2015. Slično tome, OEBS je u maju 2015. pružio podršku Kancelariji premijera za dobro upravljanje u održavanju konsultacija sa predstavnicima zajednica o politici integracije kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana nakon 2015. godine.

¹¹⁵ Statut KSZ zahteva rodnu zastupljenost i za spisak kandidata i za glasačke listiće, ali ne i za svoje članove; takođe se predviđa da predsednik može da odbije imenovanje nekog kandidata ako to krši rodnu ravnopravnost.

kosovski Bošnjak u Ministarstvu za dijasporu.¹¹⁶ Treba primetiti da mesto direktora KPZ nije bilo popunjeno od decembra 2014. do avgusta 2015. Od svih ovih rukovodećih pozicija, samo na jednu je imenovana žena, zamenica ministra MKOS, iz zajednice kosovskih Aškalija.

Na opštinskom nivou, postoje četiri mehanizma s posebnim mandatom da obezbede učešće zajednica u javnim poslovima o odlukama koje ih se tiču: odbori za zajednice, opštinske kancelarije za zajednice i povratak (OKZP) i pozicije ZPOZ i ZPSOZ.¹¹⁷ Praćenje koje je sproveo OEBS utvrdilo je napredak i poboljšanja od objavljivanja poslednjeg Izveštaja o proceni prava zajednica 2012. Vredno je pre svega napomenuti da su OZ i OKZP uspostavljeni širom Kosova s nekoliko izuzetaka.¹¹⁸ ZPSOZ su imenovani u svim opštinama gde je ta pozicija potrebna, osim u jednoj.¹¹⁹ ZPOZ je imenovan u šest od sedam opština gde je ta pozicija potrebna, sa dodatnih sedam opština koje su imenovale ZGZ kao opcionu poziciju gde ima nešto manje od propisanih deset odsto zajednica u brojačanoj manjini u opštini. Iako su ovi mehanizmi imali koristi od novog zakonodavstva i strateških smernica tokom perioda izveštavanja,¹²⁰ trebalo bi ojačati pravni okvir koji uređuje ove mehanizme kako bi se obezbedilo njegovo delotvornije funkcionisanje u omogućavanju značajnog učešća zajednica u javnim poslovima. Na isti način, potrebno je da Ministarstvo lokalne uprave (MLU) pojačano nadgleda, podrži i usmerava rad mehanizama. Još uvek nema značajnog učešća zajednica u relevantnim procesima donošenja odluka, kao što i mnogi mehanizmi ne uspevaju da sprovedu osnovne dužnosti. Činioci kao što su politička situacija i postizborne promene u zastupljenosti predstavnika zajednica i dalje značajno utiču na funkcionisanje ovih mehanizama.¹²¹ Pored toga, iako je u periodu izveštavanja uočen povećan broj imenovanih pripadnika iz zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana nakon lokalnih izbora održanih 2013. godine,¹²² praćenjem koje je sproveo OEBS uočen je slabiji kontakt između opština i zajednica koje predstavljaju brojčanu manjinu na opštinskom nivou¹²³, kao i zajednica koje žive na selu, što predstavlja zabrinjavajuću pojavu koja ukazuje na značajnost preporuke iz prethodnog Izveštaja o proceni prava zajednica da treba obratiti posebnu pažnju na zastupljenost ovih zajednica. Zastupljenost žena iz zajednica je i dalje zabrinjavajuća pojava gde su od ukupno 226 članova odbora za zajednice naimenovanih širom

¹¹⁶ Nakon perioda koji pokriva ovaj izveštaj bilo je još sedam imenovanja u septembru 2015. godine što je dovelo do više zamenika ministara nealbanaca nego što je zakonski potrebno, uključujući još jednog kosovskog Bošnjaka u MONT-u, petoro kosovskih Srba u ministarstvima rada i socijalnog staranja, unutrašnjih poslova, životne sredine i prostornog planiranja, poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja i finansija i jednog kosovskog Goranca u Ministarstvu pravde.

¹¹⁷ Zakon br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi, 20. februar 2008. i Uredba br. 02/2010 za opštinske kancelarije za zajednice i povratak, 27. avgust 2010. godine.

¹¹⁸ OZ su uspostavljeni u svakoj opštini na Kosovu, uključujući četiri severne opštine. OKZP su uspostavljeni u svim opštinama širom Kosova isključujući severne opštine, iako neke OKZP i dalje nemaju dovoljno osoblja.

¹¹⁹ ZPSOZ nije izabran u Gračanici/Gračanicë jer pripadnik zajednice nije izabran kao odbornik u skupštini opštine.

¹²⁰ Ministarstvo lokalne uprave je izradilo nova podzakonska akta i strateške smernice u cilju pružanja podrške funkcionisanju ova četiri mehanizma. Naime: Administrativno uputstvo br. 03/2014 o postupku formiranja, sastavu i nadležnostima stalnih odbora u opštini, 7. jul 2014; AU br. 2014/01 o postupku imenovanja zamenika predsednika opštine u opštinama, 28. januar 2014; „Opis poslova i radnih zadataka za zamenike predsednika opštine za zajednice” koje je usvojio MLU 21. novembra 2014, i „Opis poslova i radnih zadataka za zamenike predsednika skupštine opštine za zajednice” koje će, očekuje se MLU formalno usvojiti u decembru 2015.

¹²¹ Na primer, iako je OEBS tokom sprovedenog praćenja uočio da je manje od jedne trećine OZ izdalo preporuke o konkretnim pitanjima u vezi s pravima zajednica do maja 2014. taj broj se povećao do skoro polovine OZ krajem novembra 2014, ali je i dalje bilo daleko od nastojanja devet OZ koji su ovo preduzimali u mandatu pre lokalnih izbora; međutim, nije uočen značajan napredak što se tiče broja OZ koji izveštavaju SO o sprovođenju projekata koji se tiču zajednica, gde je samo četiri OZ efikasno obavljalo ovu dužnost u 2014. Na isti način, OEBS je tokom praćenja procenio da je 90 odsto OKZP uspostavilo kontakte sa svim zajednicama, ali da samo jedna polovina istih zaista sprovodi procenu potreba, a da je još manji broj OKZP nadgledao praktične politike relevantne za prava zajednica u drugoj polovini 2014. (devet) od broja koji je nadgledao u prvoj polovini 2014 (13): veći broj OKZP je obavljao obe navedene dužnosti u periodu pre lokalnih izbora u 2013. godini. Potrebna je izgradnja kapaciteta kako bi se ojačali mehanizmi, posebno nakon izbora kad postoje tendencije izmena članstva/osoblja. Za više detalja, molimo vas pogledajte OEBS-ovu *Procenu mehanizama za zaštitu i unapređivanje prava i interesa zajednica na lokalnom nivou na Kosovu*, jun 2014., <http://www.osce.org/kosovo/120343>. (pristupljeno 28. oktobra 2015.)

¹²² Jedan kosovski Aškalija i jedan kosovski Rom su imenovani za ZPSZ u Fushë Kosovë/Kosovu Polju i Gračanici/Gračanicë što predstavlja povećanje broja u poređenju sa stanjem kad nije bilo nijednog predstavnika ijedne od tri zajednice imenovanog u prethodnom zakonodavnom periodu, dok su jedan kosovski Egipćanin i kosovski Aškalija izabrani kao ZPSOZ u Pejë/Peći i Fushë Kosovë/Kosovom Polju, što predstavlja smanjenje broja od tri pozicije koje su pripadale zajednici kosovskih Egipćana u prethodnom periodu, što je delimično rezultat spornih odluka MLU da se uspostave ove pozicije tamo gde ih zakon ne predviđa.

¹²³ Premda OZ pruža mogućnost za učešće svih zajednica koje žive u opštini, manje zajednice ostaju nedovoljno zastupljene u mnogim OZ. Trenutno samo jedna multietnička opština u potpunosti postupa u skladu sa zahtevom da za svaku zajednicu koja živi u opštini Prizren bar jedan predstavnik bude zastupljen u OZ. U četiri OZ gde je potrebno da postoji takva zastupljenost nema predstavnika kosovskih Roma, kosovskih Aškalija nema u osam OZ, kosovskih Egipćana u 11, kosovskih Goranaca u 13, kosovskih Turaka u 20 i predstavnika kosovskih Bošnjaka nema u 21 OZ.

Kosova, samo 80 članova su žene. Od 154 opštinskih zvaničnika koji su zaposleni u OKZP širom Kosova, samo 45 su žene, a na obe pozicije od 13 imenovanih ZPOZ i 10 ZPSOZ nalazi se samo jedna žena.

Dok je MLU razgovarao o završetku procesa decentralizacije u skladu s onim što predviđa Zakon o lokalnoj samoupravi iz 2008. godine u izveštaju objavljenom u 2012¹²⁴, politički sporazum je doveo do značajnih pomaka na novembarskim opštinskim izborima 2013. kada su se četiri severne opštine na Kosovu uključile u strukture kosovske vlade (Zvečan/Zvečan, Leposavić/Leposaviq, Zubin Potok, severna Mitrovica/Mitrovicë) i sve one nastavljaju da rade na usklađivanju svojih sistema, osoblja i opštinske administracije s ostalim kosovskim opštinama. Predstavници kosovskih Srba iz severnih opština sada takođe učestvuju u strukturama centralne administracije na nekoliko načina, uključujući članove KSZ i poslanike Skupštine Kosova.

Preostali izazovi

Ono što je uočljivo je da nije bilo nikakve značajne inicijative tokom izveštajnog perioda da se izmeni i dopuni Ustav u skladu sa nastojanjima bivšeg premijera da se u Ustavu odrazi dodela zagarantovanih mesta u Skupštini Kosova zajednicama kosovskih Crnogoraca i kosovskih Hrvata nakon što ih je Zakon o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika uključio i priznao, te da se isto odrazi na sastav KSZ¹²⁵. Uloga KSZ da proširi svoju ulogu u razmatranju i komentaranju zakonodavnih inicijativa kao i u promovisanju razumevanja i trpeljivosti među zajednicama je i dalje ograničena. Žene i zajednice u brojčanoj manjini su i dalje nedovoljno zastupljene u četiri mehanizma lokalne uprave (OZ, OKZP, ZPOZ i ZPSOZ), a praćenje koje je sproveo OEBS navodi da politička podrška za mehanizme često ostaje slaba i ne predstavlja prioritet za opštinsko rukovodstvo. Mehanizmima često nedostaju neophodni resursi kako bi se preduzele značajne aktivnosti kontakta i komunikacije sa zajednicama. Kosovske institucije treba da se zalažu za veće vlasništvo i pokretanje aktivnosti koje potpomažu proces konsultovanja s zajednicama u zakonodavnim i strateškim inicijativama koje ih se neposredno tiču.

Preporuka 12

Povećati napore kako bi se obezbedio ravnopravan pristup licima koja dolaze iz manjinskih zajednica socijalno-ekonomskim pravima kao što su: zdravstvene usluge, zapošljavanje i poslovne mogućnosti, uključujući mogućnosti u okviru tekućeg procesa privatizacije.

Trenutna situacija

Socijalno- ekonomska prava i pristup uslugama

Pristup uslugama, uključujući mogućnostima zapošljavanja, javnim komunalnim uslugama i zdravstvenim uslugama i dalje predstavlja veliki izazov za zajednice širom Kosova, posebno za zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana¹²⁶. Institucije Kosova su pokazale slab napredak u ovoj oblasti, što ukazuje na potrebu za usaglašenim aktivnostima kako bi se obezbedio ravnopravan pristup socio-ekonomskim pravima, što obuhvata mogućnosti zapošljavanja i uklanjanje prepreka za samozapošljavanje, uključujući poljoprivredne radove¹²⁷. Izveštaj OEBS-a

¹²⁴ MLU „Izveštaj o napretku u sprovođenju procesa decentralizacije na Kosovu“, objavljen avgusta 2012, <http://mapl.rks-gov.net/getattachment/3cf94334-1267-4e0e-ae69-6dbb77848a1a/PROGRESS-REPORT-ON-IMPLEMENTATION-OF-DECENTRALIZAT.aspx>. (pristupljeno 28. oktobra 2015).

¹²⁵ Član 12.6 o sastavu KSZ, Zakon br. 03/L-047 o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, *supra* fusnota 3.

¹²⁶ Procena OEBS-a objavljena 2013 je istakla probleme nedovoljne zastupljenosti kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana zbog njihove nedovoljne obrazovne kvalifikovanosti, ali i zajednice kosovskih Srba i kosovskih Goranaca uglavnom zbog nepriznavanja svedočanstava i diploma koje su izdale ustanove koje rede po srpskom planu i programu. Videti izveštaj OEBS *Zastupljenost zajednica u javnoj administraciji na Kosovu, februar 2013.*, <http://www.osce.org/kosovo/99601>. (pristupljeno 28. oktobra 2015).

¹²⁷ Što se tiče pristupa poljoprivrednom zemljištu, bespravna uzurpacija zemlje i dalje predstavlja problem koji prvenstveno utiče na zajednicu kosovskih Srba i ograničava njihove ekonomske mogućnosti. OEBS je zabeležio 12 takvih slučajeva tokom perioda izveštavanja.

objavljen 2013.¹²⁸ ocenio je da se ključne odredbe Zakona o civilnoj službi¹²⁹ ne sprovede u potpunosti. KPZ je decembra 2013. objavio izveštaj o pristupu zapošljavanju nealbanskih zajednica¹³⁰ koji sadrži dvanaest preporuka uključujući one koje se odnose na zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija, kosovskih Goranaca i kosovskih Egipćana, rodno uravnoteženo zapošljavanje i kaznene mere za institucije koje imaju loš učinak u zapošljavanju pripadnika zajednica. Dok je politički zastoj¹³¹ uticao da dođe do sprečavanja zvaničnog usvajanja ovih preporuka, KPZ je sproveo neke započinjanjem programa stažiranja za određene zajednice.¹³²

Procena pristupa uslugama zajednica koju je sproveo OEBS pokrivajući period od januara 2014. do maja 2015. nakon konsultacija sa opštinskim zvaničnicima i predstavnicima zajednica na lokalnom nivou, zaključila je da su se zajednice suočavale sa problemima u pristupu javnim komunalnim uslugama u 23 od ukupno 38 opština. Problem koji je istican posmatračima OEBS-a na terenu kao najčešći bilo je nefunkcionisanje ulične rasvete u naseljima gde žive nealbanske zajednice, a koje je povezivano sa zabrinutošću oko bezbednosti.¹³³ Procena je takođe evidentirala prijave o prestanku vodosnabdevanja i probleme sa kanalizacionim sistemom u trećini opština. Međutim, ovaj problem nije uticao na zajednice nesrazmerno. U opštinama na severu Kosova, računi koje su izdale srpske kompanije i dalje ne priznaju kosovski Albanci, što dovodi do neplaćanja računa i isključenja.¹³⁴

Od objavljivanja poslednjeg Izveštaja o proceni prava zajednica, zajednica kosovskih Srba i dalje daje prednost korišćenju ustanova zdravstvene zaštite kojima upravlja Srbija¹³⁵, iako medicinski materijali i lekovi iz sistema kojim upravlja Srbija i dalje predstavljaju problem jer su kosovske institucije izdale dozvolu samo jednoj apoteci koja ima srpsku dozvolu za rad na Kosovu.¹³⁶ Odsustvo licenciranih apoteka i izbor lekova sa liste koju je odobrila Vlada Kosova može ograničiti snabdevenost lekovima zdravstvenih ustanova koje koriste kosovski Srbi.¹³⁷

Osim manjih, izolovanijih zajednica, uključujući zajednicu kosovskih Srba povratnika u regionu Pejë/Peći i opštini Ferizaj/Uroševac, zajednice kosovskih Albanaca u opštinama na severu su takođe bile pogođene smanjenjem broja polazaka humanitarnog prevoza u periodu od leta 2014. do juna

¹²⁸ Videti Izveštaj OEBS-a, *supra* fusnota 126.

¹²⁹ Zakon br. 03/L-149 o civilnoj službi, 26. jun 2010. Zakon nalaže da najmanje 10 odsto radne snage predstavnika zajednica mora biti zastupljeno na centralnom nivou, a da zastupljenost na lokalnom nivou mora biti srazmerna demografskom sastavu svake opštine. Pravni okvir zahteva da institucije koje zapošljavaju kandidate primene niz pozitivnih mera usmerenih na jačanje zapošljavanja i unapređenje pripadnika zajednica.

¹³⁰ Izveštaj KPZ (http://www.zck-ks.net/repository/docs/Assessment_on_Employment.pdf, pristupljeno 28. oktobra 2015) daje zaključak da je zastupljenost zajednica bila 7.7 odsto u institucijama na centralnom i lokalnom nivou, sa delimično zastupljenim zajednicama kosovskih Aškalija, kosovskih Egipćana, kosovskih Goranaca i kosovskih Roma premda je zastupljenost zajednica kosovskih Bošnjaka, kosovskih Srba i kosovskih Turaka bila približna broju izraženom na popisu. U izveštaju se naglašava da je jedan od osnovnih problema, a tiče se zapošljavanja pripadnika zajednica, bio povezan sa obrazovnim kvalifikacijama kandidata.

¹³¹ Prevreмени parlamentarni izbori 8. juna 2014. praćeni šestomesečnim političkim zastojem sve do izbora Ise Mustafe za premijera, 9. decembra 2014.

¹³² Septembra 2014, KPZ je pokrenuo program stažiranja koji finansira Norveška i koji podržava angažovanje 100 stažista u različitim institucijama na centralnom i lokalnom nivou u periodu od šest meseci i KPZ planira da ponovi ovu inicijativu. Međutim, kako većina stažista ima diplome Univerziteta u severnoj Mitrovici/Mitrovicë, svako zapošljavanje u javnoj administraciji u budućnosti zavisiće od toga da li će diploma uspešno biti priznate ili nostrifikovane.

¹³³ Problemi sa uličnim osvetljenjem tokom perioda od januara 2014. do maja 2015. je prijavljeno posmatračima OEBS-a u 13 opština što je pogađalo nealbanske zajednice u deset od 13 opština (zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i Kosovski Egipćana u šest opština, i kosovske Srbe u četiri). Na primer u Skënderaj/Srbici, sagovornici su uočili da kosovskim Srbima u Banji/Banjë nije prijatno da hodaju po selu kada padne mrak zbog nepostojanja ulične rasvete, slične zabrinutosti oko bezbednosti su istaknute u Fushë Kosovë/Kosovu Polju u vezi sa decom koja se zimi vraća iz škole.

¹³⁴ Mnogi kosovski Albanci u ovim opštinama tvrde da nisu plaćali račune zbog neredovnog snabdevanja električnom energijom, što je tema dijaloga u Briselu; videti „Zaključci EU facilitatora o sprovođenju dogovora o snabdevanju električnom energijom iz 2013”, 25. avgust 2015, gde će Kosovo omogućiti da snabdevač strujom iz Srbije osnuje svoju kompaniju na Kosovu, za više detalja videti <http://www.kim.gov.rs/eng/pregovaracki-proces.php>. (pristupljeno 28. oktobra 2015).

¹³⁵ Devetnaest kosovskih opština ima licence za rad u apotekama koje je izdao zdravstveni sistem iz Beograda.

¹³⁶ Samo opština Istog/Istok ima apoteku sa licencom za rad koju su izdali i Beograd i Prishtinë/Priština. Apoteka iz Leposavića/Leposaviq koja ima dozvolu za rad koju je izdao Beograd, prijavila se za kosovsku dozvolu 10. marta 2015. ali nisu dobili nikakav odgovor ili dodatnu informaciju o napredovanju prijave.

¹³⁷ Problemi su prijavljeni u Pejë/Peći, Leposavić/Leposaviq, Zubinom Potoku, Zvečan/Zvečan, severnoj Mitrovici/Mitrovicë, Kamenicë/Kamenici, Ranilugu/Ranillug, Novom Brdu/Novobërdë, Lipjan/Lipljanu, Gračanicë/Gračanicë, Fushë Kosovë/Kosovom Polju i Obiliq/Obiliću.

2015. Poseban prevoz za zajednice, naročito tamo gde ne postoje komercijalne usluge i dalje predstavlja glavni izazov za pristup zajednicama širem spektru osnovnih usluga.¹³⁸ Iako je glavni most koji spaja Severnu Mitrovicu/Mitrović i Južnu Mitrović/Mitrovicu i dalje blokiran za saobraćaj vozila, a saobraćaj vozila je ograničen na istočni ulaz u centar severne Mitrovice/Mitrović, tokom izveštajnog perioda primećen je napredak u pogledu slobode kretanja. Ograničenja slobode kretanja zbog blokada na putu na severnom Kosovu koje su negativno uticale na neke zajednice da putuju do gradskih centara 2012. i 2013. su sada uklonjene i više nisu glavni problem.

Zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana

Kosovske institucije nisu uspele da postignu koordinisanu i sistematsku primenu *Strategije i Akcionog plana o integraciji zajednica Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu, 2009-2015*. Međuinstitucionalni upravni odbor kojim je predsedavalo Ministarstvo za evropske integracije, a koji sada predvodi zamenik premijera je januara 2014. pokušao da nadgleda i koordiniše prioritete aktivnosti.¹³⁹ Međutim, nedostaci u komunikaciji i koordinaciji između institucija sa centralnog i lokalnog nivoa i dalje predstavljaju problem, što je pogoršano nepostojanjem političke volje. Kancelarija za dobro upravljanje pri Kabinetu premijera (KDU), zadužena za rad Tehničke radne grupe odgovorne za nadgledanje i izveštavanje sprovođenja gore pomenute strategije nije uspela da prikupi odgovarajuće podatke, obezbedi precizne izveštaje ili da na smislen način uključi pripadnike triju zajednica u proces sprovođenja ili izveštavanja. U maju 2015. KDU je počeo sa daljim razvojem nove strategije u oblasti integracije za period 2016-2020. sa ograničenim sistematskim konsultacijama održanim do sada. Osim sporadičnih napora¹⁴⁰ određenih institucija u cilju unapređenja integracije ove tri zajednice, nije bilo uočljivog napretka. Verovatno je najveći napredak postignut na lokalnom nivou, pošto je nekoliko opština izradilo i usvojilo lokalne akcione planove (LAP) za integraciju ove tri zajednice, uključujući uključenost relevantnog građanskog društva.¹⁴¹

Raseljena lica iz zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana su u prošlosti bili pogođeni zbog svog boravka u privremenim kampovima koji su bili smešteni na olovom zagađenom tlu. Ovi kampovi su sada zatvoreni i zabrinutost oko uvećanog nivoa olova u krivi je opala. U naselju Romska mahala u južnoj Mitrović/Mitrovici gde se smestila većina RL iz olovom zagađenih kampova iz severne Mitrovice/Mitrović i Zvečana/Zvečana, praćenje koje je sproveo OEBS ukazuje na to da se generalno pruža odgovarajuća specijalistička zdravstvena nega (iako neke zabrinutosti postoje u pogledu njenog daljeg pružanja).¹⁴²

Kosovske institucije su sprovele nekoliko mera u cilju povećanja registracije građana iz ove tri zajednice i smanjenja broja neregistrovanih građana i onih koji se susreću s dodatnim poteškoćama u pristupu uslugama. MLU i MUP su 2015. godine izdali uputstvo opštinama¹⁴³ ponavljajući slična uputstva iz proteklih nekoliko godina tako što su ohrabрили besplatnu registraciju za zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana i izuzeća od plaćanja taksi za zakasnelu

¹³⁸ Do kraja juna 2015. četiri linije koje se nalaze u opštinama Južna Mitrović/Mitrovica i/ili Zvečan/Zvečan nisu funkcionisale. Za više detalja, pogledati izveštaj OEBS-a pod nazivom *Poseban prevoz za zajednice na Kosovu*, mart 2015, <http://www.osce.org/kosovo/143476> (pristupljeno 28. oktobra 2015).

¹³⁹ „Određivanje prioriteta aktivnosti koje predviđa Akcioni plan kod primene Strategije za integraciju Roma, Aškalija i Egipćana”, februar 2014, Ministarstvo za evropske integracije, gde su predviđene prioritete mere i aktivnosti proistekle iz *Strategije i Akcionog plana za integraciju zajednica Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu za period 2009-2015*, posebno u oblastima obrazovanja, zapošljavanja, socijalne zaštite i stanovanja, i predviđeno je sprovođenje ovih zacrtanih zadataka do kraja 2015.

¹⁴⁰ Na primer, MONT-ovo promovisanje nastave romskog jezika, kao što je uočeno u preporuci 4 gore.

¹⁴¹ Do kraja juna 2015, LAP su usvojeni u deset opština (Prizren, Obiliq/Obilić, Shtimë/Štimlje, Suharekë/Suva Reka, Rahovec/Orahovac, Ferizaj/Uroševac, Vuštrri/Vučitrn, Gjakovë/Đakovica, Istog/Istok i Klinë/Klina). Pored toga, tri opštine su započele sa izradom LAP tokom perioda izveštavanja (Gračanica/Gračanice, Fushe Kosovë/Kosovo Polje i Dečan/Dečani), i još tri su izradile i dovele do kraja LAP kojima fali formalno usvajanje do kraja juna 2015. (Mitrović/Mitrovica South, Kamenicë/Kamenica i Gjilan/Gnjilane). Dva LAP su istekla tokom perioda izveštavanja (Lipjan/Lipljan i Novo Brdo/Novobërdë); nejasno je da li su predviđeni novi planovi.

¹⁴² Ispitivanja krvi sprovedena početkom 2015. pokazala su da je u samo jednom slučaju otkriven nivo olova iznad 45mg/dL. Međutim, zbog ograničenih donatorskih sredstava adekvatna medicinska nega nije više dostupna i mnoga lica i dalje imaju nivo olova viši od 10mg/dL.

¹⁴³ Pre svega, dopis MLU od 20. januara 2015. opštinama i dopis Agenciji za registraciju od 26. marta 2014, ref. 02/426.

registraciju za period od godinu dana za obe usluge. Agencija za registraciju pri MUP-u je takođe 14. novembra 2014. uspostavila radnu grupu za mapiranje neregistrovanih osoba.

Međutim, kosovske institucije su malo toga preduzele kako bi rešile visok stepen nepismenosti među zajednicama kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana¹⁴⁴ i naporu da se promovišu održive mogućnosti zapošljavanja za zajednice su takođe ograničeni na sezonske poslove i obuku o pokretanju preduzeća za neke repatriране pripadnike zajednica. Opštine Ferizaj/Uroševac i Rahovec/Orahovac su pomogle velikom broju pripadnika iz ove tri zajednice posebnim inicijativama¹⁴⁵, ali ostale opštine pružaju ograničene mogućnosti trenutnog zapošljavanja, koje su obično za niskokvalifikovane radnike¹⁴⁶.

Uvođenje strožih kriterijuma za porodice koje koriste socijalnu pomoć¹⁴⁷, a koji podrazumevaju usku definiciju „porodice koja žive u jednom domaćinstvu”, ne utiče povoljno na porodice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana koje žive u porodicama koje obuhvataju nekoliko generacija, a što je dovelo do toga da mnogi pripadnici zajednice budu izbrisani sa spiska korisnika socijalne pomoći. Procena koju je OEBS sproveo u periodu od januara 2014. do maja 2015. ukazuje da opštinski centri za socijalnu zaštitu procenjuju da se broj ugroženih pripadnika zajednice razlikuje od opštine do opštine, gde je procenjeno da se najveći broj ugroženih korisnika socijalne pomoći nalazi u Prishtinë/Prištini, Gjakovë/Đakovici i južnoj Mitrovicë/Mitrovici.¹⁴⁸ U 21 opštini, ispitanici u svrhu procene OEBS-a iz centara za socijalnu zaštitu, opština i zajednica su prijavili veliki broj žalbi koje su uložene na negativne odluke o ispunjavanju uslova za sticanje prava na socijalnu pomoć onih koji su izgubili pravo na socijalnu pomoć zbog novih kriterijuma. Odgovor ispitanika je ukazao na to da, iako je mali broj ovih žalbi za posledicu imao ponovno ostvarivanje prava na primanje socijalne pomoći, većina žalbi nije bila pozitivno rešena.

Konačno, razgovori sa opštinskim zvaničnicima i predstavnicima zajednica koje je obavio OEBS ocenili su uticaj talasa migracije u periodu od 2014–2015. sa Kosova u zemlje Evropske unije na zajednice koje predstavljaju brojčanu manjinu na opštinskom nivou¹⁴⁹. U znatnom broju opština, predstavnici zajednica su izrazili zabrinutost zbog toga što je veliki broj kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana migrirao zbog primarnih faktora kao što su siromaštvo, nedostatak socijalne zaštite, zdravstvene zaštite i mogućnosti zapošljavanja.¹⁵⁰

Preostali izazovi

Pristup zajednica zaposlenju i dalje je ugrožen nepotpunom primenom Zakona o civilnoj službi¹⁵¹, nepostojanja napretka u priznavanju diploma i nepostojanju ciljanih politika zapošljavanja za one najugroženije. Administrativne prepreke u pogledu licenciranja lekova i apoteka nastavljaju da opstruišu pristup zajednica zdravstvenoj zaštiti. Preostali slučajevi osoba kojima je potrebna

¹⁴⁴ U nedavnom izveštaju koji je objavila Kosovska agencija za statistiku istaknuto je da samo 72.8 odsto mladih žena iz ove tri zajednice uzrasta od 15 do 24 moglo je da pročita kratku izjavu o svakodnevnom životu, dok je 86.5 odsto mladih muškaraca istog uzrasta bilo u stanju da to uradi. „Istraživanje višestrukih pokazatelja 2013-2014, ključni nalazi”, oktobar 2014, Kosovska agencija za statistiku, dostupno na: https://ask.rks-gov.net/ENG/images/files/MICS20Key20Findings20Report20-20Roma20-20English_20150525.pdf.

¹⁴⁵ Opština Ferizaj/Uroševac je zaposlila 77 kosovskih Aškalija u javnoj kompaniji za odlaganje smeća. Opština Rahovec/Orahovac je započela projekat koji sufinansira EU, a koji predviđa stručno usavršavanje za devet pripadnika ove tri zajednice (uključujući pet žena), pomažući im da sami pokrenu biznis.

¹⁴⁶ Na primer u Klinë/Klini osam kosovskih Egipćana i kosovskih Roma prima dnevnicu u periodu od dve nedelje za sakupljanje smeća na javnim mestima kroz inicijativu „Hajde da očistimo Klinë/Klinu”.

¹⁴⁷ Zakon br. 04/L-096 o izmenama i dopunama Zakona br. 2003/15 o programu socijalne pomoći na Kosovu, 13. jun 2012.

¹⁴⁸ Procene dobijene iz izvora u zajednicama i lokalnim organima svedoče da je otprilike 400 porodica bilo ugroženo u Prishtinë/Prištini, 300 lica u Gjakovë/Đakovici i 400 lica u južnoj Mitrovicë/Mitrovici.

¹⁴⁹ Interni izveštaj OEBS-a, *Procena ilegalne migracije*, 29. april 2015.

¹⁵⁰ Period izveštavanja kod ove procene bio je od 1. jula 2014. do 28. februara 2015. Mada je ova pojava uticala na sve zajednice na Kosovu, u najmanje 14 opština zajednice koje predstavljaju brojčanu manjinu na nivou opštine bile su svedoci većeg broja slučajeva migracije od većinske zajednice zbog težih uslova u kojim žive. Razni ispitanici, pripadnici zajednice s kojima je obavljen razgovor u 13 opština su izjavili da je više migranata dolazilo iz zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana nego iz većinskih zajednica zbog lošijih životnih uslova i nepostojanja socijalne podrške.

¹⁵¹ *Supra* fusnota 129.

registracija i dalje se suočavaju sa ozbiljnim preporukama u pristupu širem spektru prava. Posredna diskriminacija prema zajednicama kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana prilikom donošenja odluka o sticanju prava na socijalnu pomoć ostaje potencijalna zabrinutost.

Institucije sa centralnog nivoa tek trebaju da kritički preispitaju strukture odgovorne za *Strategiju i Akcioni plan o integraciji zajednica Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu, 2009–2015*. kako bi osigurale da su suštinska poboljšanja, uključujući strukture upravljanja i koordinacije odgovorne za strategiju, kao i iskreno uključivanje ove tri zajednice u proces planiranja i sprovođenja, mogu uključiti u praktične politike za integraciju posle 2015. Imajući u vidu nadležnosti KDU u velikom broju oblasti kojima se Vlada bavi (uključujući ljudska prava, prava deteta, prava lica sa invaliditetom, dobro upravljanje, angažovanost građanskog društva, itd), te loš dosadašnji učinak, treba ozbiljno preispitati kapacitete KDU da efikasno funkcioniše u oblasti politike integracije za ove tri zajednice.

6. INSTITUCIJE U OBLASTI LJUDSKIH PRAVA

Preporuka 6

Obezbediti za Instituciju ombudsmana adekvatne ljudske i finansijske resurse, uključujući i resurse za relevantne aktivnosti podizanja svesti i obuke, i dosledno sprovesti preporuke ombudsmana na centralnom i lokalnom nivou.

Trenutna situacija

Institucija ombudsmana na Kosovu (IOK) je u 2014. godini¹⁵² primila ukupno 2.224 žalbi, odnosno 10 odsto više nego prethodne godine. Većina ovih slučajeva, 75 odsto bila je neprihvatljiva, jer je većinu žalbi bila u procesu preispitivanja odluke administrativnog organa ili nisu bili iscrpljena sva relevantna pravna sredstva.¹⁵³ Što se tiče reagovanja kosovskih institucija, u 2014. godini¹⁵⁴ ispunjeno je manje od 35 odsto zahteva i preporuka IOK-a. Uprkos tom povećanju zahteva i ograničenom institucionalnom reagovanju, IOK je dobio dodatne odgovornosti na osnovu Zakona o ombudsmanu iz 2015. kojim se uspostavlja preventivni mehanizam za sprečavanje mučenja i drugog okrutnog, nehumanog i ponižavajućeg postupanja i Zakona o zaštiti od diskriminacije kojim se IOK-u daje uloga tela za ravnopravnost.¹⁵⁵ IOK funkcioniše preko jedne centralne i osam regionalnih kancelarija koje se suočavaju sa problemima neadekvatnog kancelarijskog prostora, što utiče na zapošljavanje osoblja sa invaliditetom i odgovarajućeg prostora za razgovor sa podnosiocima žalbi.¹⁵⁶

Praćenje koje je sproveo OEBS uočilo je druge probleme, uključujući organizacione slabosti IOK-ka o štiti su: neadekvatno unutrašnje upravljanje i komunikacione strukture, nepostojanje procedure godišnjeg planiranja, neadekvatna komunikacija ili neadekvatan rad sa zajednicom od strane regionalnih kancelarija¹⁵⁷, nepostojanje saradnje sa građanskim društvom. Spoljnja komunikacija sa

¹⁵² Videti IOK, Godišnji izveštaj za 2014. http://www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/RAPORTI_2014_-_anglisht_21841.pdf (pristupljeno 28. oktobra 2015).

¹⁵³ Strana 23, *supra* fusnota 152.

¹⁵⁴ Strane 93-100, *supra* fusnota 152.

¹⁵⁵ Videti član 17, Zakon br. 05/L-019 o ombudsmanu i član 12 Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, 28. maj 2015.

¹⁵⁶ Sadašnja centralna kancelarija IOK nalazi se u unajmljenoj privatnoj kući. Regionalne kancelarije IOK-a osnovane su u Prizrenu, Pejë/Peći, Gjakovë/Đakovici, Gjilan/Gnjilanu, Ferizaj/Uroševcu, Štrpcu/Shtërpçë, Južnoj Mitrovicë/Mitrovici i Severnoj Mitrovici/Mitrovicë.

¹⁵⁷ 'Otvoreni dani' koje IOK organizuje svakog meseca, omogućavaju sastanak sa ombudsmanom ili njegovim zamenicima u različitim opštinama. Uprkos izveštajima IOK-a da su građani o tome dobro informisani, praćenje od strane OEBS ukazuje da ove aktivnosti nisu veoma uspešne kada je u pitanju informisanje dovoljnog broja ljudi. Osim 'Otvorenih dana', većina terenskih inicijativa ograničena je na učešće IOK-a u aktivnostima koje organizuju građansko društvo ili međunarodne organizacije (na primer, IOK je učestvovao u aktivnostima koje je podržao UNICEF ili građansko društvo).

zajednicama i dalje predstavlja poseban izazov.¹⁵⁸ Svi ovi problemi i dalje ograničavaju mogućnost IOK da efikasno odgovori na potrebe ugroženih i marginalizovanih osoba.

Mandat ombudsmana i njegovih zamenika istekao je u junu 2014, odnosno u oktobru 2014. godine. U prelaznom periodu IOK-om su upravljali privremeno imenovani ombudsman kojem su podršku pružala pet zamenika na osnovu tehničkog mandata bez mogućnosti ponovnog imenovanja.¹⁵⁹ Postupak izbora ombudsmana trajao je od objavljivanja prvog konkursa u januaru 2014. godine, za kojim su usledila dva neuspešna pokušaja SK da nekog izabere, pre imenovanja g. Hilmiya Jasharia u julu 2015.¹⁶⁰

Preostali izazovi

Iako je pozitivno to što su IOK-u dodeljene nove odgovornosti, praktični izazovi mogu da budu još veći zbog povećanja obima posla kancelarije. Kao što je sam ombudsman rekao nekoliko puta, iako IOK ima dovoljno budžetskih sredstava za svoj redovan rad, sa preuzimanjem novih dužnosti biće potreban veći broj zaposlenih i razvoj kapaciteta kako starog tako i novog osoblja,¹⁶¹ kao i bolje unutrašnje upravljanje i bolja komunikacija. Delimično zbog problema sa kancelarijskim prostorom i ograničenih mogućnosti za razgovor sa podnosiocima žalbi, tokom 2014. godine podnesen je vrlo velik broj neprihvatljivih žalbi, oko 75 odsto od ukupno primljenih predmeta.¹⁶²

Preporuka 7

Preduzeti sve neophodne korake za donošenje primenljivijeg zakona protiv diskriminacije i osigurati da su opštinski organi odgovarajuće osposobljeni i upućeni u rad na relevantnim žalbama; uspostaviti sveobuhvatan sistem u skladu sa relevantnim standardima zaštite podataka, prikupiti razvrstane informacije o žalbama na diskriminaciju kako bi se omogućila izrada ciljanih mera za unapređenje pune i efikasne ravnopravnosti pripadnika manjinskih zajednica.

Trenutna situacija

Zakon protiv diskriminacije¹⁶³ iz 2004. ocenjen je kao sveobuhvatan u definisanju svih oblika diskriminacije¹⁶⁴ i osnova za zaštitu i unapređenje ravnopravnosti, ravnopravnog postupanja i tolerancije. Međutim, ocenjen je kao loš u propisivanju mehanizmima za izvršenje, što čini slabim njegovo sprovođenje. Tokom perioda izveštavanja, Kabinet premijera ostvario je dalji napredak izradom paketa nacrta zakona o ljudskim pravima, uključujući i Zakon o ombudsmanu, revidirani Zakon o zaštiti od diskriminacije¹⁶⁵ i Zakon o rodnoj ravnopravnosti¹⁶⁶, koje je SK odobrila 28. maja 2015.

Novi Zakon o zaštiti protiv diskriminacije predviđa sveobuhvatnije definicije mehanizama za izvršenje i pravnih sredstva, naročito u pogledu IOK i sudova, i propisuje kazne.¹⁶⁷ Pored funkcije

¹⁵⁸ Na primer, Regionalna kancelarija ombudsmana (RKO) u Gračanici/Gračanicë nije imala osoblje koje govori albanski, dok RKO u Prizrenu nema kapacitet da komunicira na srpskom, bosanskom ili turskom jeziku.

¹⁵⁹ Jedan od imenovanih zamenika, g. Bogoljub Staletović iz zajednice kosovskih Srba, suspendovan je u junu 2014. godine i nije zamenjen tokom perioda izveštavanja; njegov mandat je istekao u oktobru 2014.

¹⁶⁰ Pokušaj izbora je dva puta bio neuspešan, u martu 2014. i aprilu 2015. Skupština Kosova je 2. jula 2015. izabrala g. Hilmiya Jasharija da nasledi g. Samija Kurteshija koji je privremeno bio imenovan za ombudsmana od juna 2014.

¹⁶¹ Iako sistematizacija radnih mesta predviđa 63, IOK ima 54 zaposlenih, uključujući i nealbance.

¹⁶² *Supra* fusnota 152.

¹⁶³ Zakon br. 2004/3 protiv diskriminacije na Kosovu, 19. februar 2004.

¹⁶⁴ Ovo uključuje direktnu diskriminaciju, indirektnu diskriminaciju, uznemiravanje, naređivanje diskriminacije, viktimizaciju i segregaciju.

¹⁶⁵ *Supra* fusnota 155.

¹⁶⁶ Zakon br. 05/L-020 o rodnoj ravnopravnosti, 28. maj 2015.

¹⁶⁷ Član 12 Zakona o zaštiti od diskriminacije (*supra* fusnota 160) obuhvata žalbeni mehanizam putem kojeg osobe mogu da podnesu svoje pritužbe IOK-u, član 9.2.12 obavezuje IOK da Skupštini Kosova podnosi godišnje izveštaje o sprovođenju Zakona, a članovi od 13 do 17 odnose se na sudove.

ombudsmana da prati slučajeve diskriminacije¹⁶⁸, pomenuti zakon dodeljuje ombudsmanu odgovornost da deluje kao organ za ravnopravnost¹⁶⁹, ali ne predviđa osnivanje centra za ravnopravno postupanje ili slične mere izvršenja, ostavljajući značajnu prazninu koju treba otkloniti da bi sprovođenje bilo efikasno.¹⁷⁰ Međutim, razvoj internih rukovodećih struktura unutar IOK-a nije završen, a novi Zakon o zaštiti od diskriminacije predviđa donošenje podzakonskih akata u roku od šest meseci od dana njegovog usvajanja.¹⁷¹

Praćenje OEBS-a, uprkos ovim važnim normativnim dešavanjima, nije uočilo nikakav suštinski napredak u sprovođenju, primećujući da sudovima nije podnesen nijedan slučaj koji se direktno odnosi na diskriminaciju. Slučajevi koji su došli do sudova na raznim drugim osnovama (kao što su nasilje u porodici i zapošljavanje) i koji su možda sadržali elemente diskriminacije nisu tretirani kao slučajevi diskriminacije od strane onih odgovornih za procesuiranje i odlučivanje po njima. Pored toga, poznavanje zakonodavstva protiv diskriminacije i obaveza u sudstvu, kosovskim institucijama i široj javnosti OEBS je ocenio kao ograničeno tokom perioda izveštavanja, uprkos pozitivnoj obavezi Kosova da promoviše ravnopravnost i izradi, unapredi i predstavi program za informisanje javnosti.¹⁷²

Preostali izazovi

Praćenje koje je sproveo OEBS-a ukazuje na značajne praznine u kapacitetu institucija pravosuđa da se efikasno bave slučajevima diskriminacije kada se oni dese. Ključne oblasti za razvoj kapaciteta i obuku uočene tokom procene OEBS-a obuhvataju strateško parničenje, utvrđivanje i pokretanje sudskog postupka za slučajeve i podizanje stepena informisanosti i izveštavanje. Ključni akteri, uključujući IOK i ostale druge kosovske institucije suočavaju se sa ograničenjima u kapacitetu u sprovođenju svojih odgovornosti i mandata u pogledu unapređenja ravnopravnosti i sprečavanja diskriminacije. Primena Zakona o zaštiti od diskriminacije iz 2015. u velikoj meri će zavisiti od toga koliko je javnost informisana o raspoloživim pravnim sredstvima: ozbiljni izazovi ostaju u sprovođenju obaveze kosovskih institucija da promovišu ravnopravnost kroz podizanje stepena informisanosti javnosti.

7. POVRATAK I REINTEGRACIJA

Preporuka 8

Unaprediti centralnu koordinaciju pomoći povratku kroz ciljani nadzor i obučavanje i osigurati da su opštinski službenici prošli odgovarajuću obuku; nastaviti sa naporima na promovisanju održivog povratka kroz ciljane subvencije i druge mere s ciljem stvaranja radnih mesta i poslovnih mogućnosti na udaljenim lokacijama.

Trenutna situacija

Prema podacima Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR), od 220.000 lica raseljenih van Kosova, samo 26.098 se vratilo nakon sukoba 1999. i nemira 2004.¹⁷³ UNHCR takođe procenjuje da je interno raseljeno 17.227 lica, od čega 579 lica i dalje živi u 32 kolektivna centra na

¹⁶⁸ U praksi, IOK, između ostalih funkcija, prati slučajeve diskriminacije. Jedan od pet zamenika vodi Odeljenje za borbu protiv diskriminacije podeljeno u šest jedinica koje pokrivaju dečija prava, rodnu ravnopravnost, prava osoba sa invaliditetom, trgovinu ljudima i nasilje u porodici, prava zajednica i socijalna pitanja i prava lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih i transrodnih osoba.

¹⁶⁹ Telo za ravnopravnost je mehanizam za promovisanje, praćenje i jednako ophođenje bez diskriminacije po osnovama zaštićenim

Zakonom o rodnoj ravnopravnosti i Zakonom protiv diskriminacije.

¹⁷⁰ Videti preporuku 6 glavnog tela ovog Izveštaja

¹⁷¹ Član 26, Zakon o zaštiti od diskriminacije, *supra* fusnota 155.

¹⁷² I prethodni i novi Zakon propisuju pozitivnu obavezu promovisanja odredbi u Zakonu (na primer, član 25 o svesti javnosti, Zakon o zaštiti od diskriminacije iz 2015, *supra* fusnota 165).

¹⁷³ Statistički tromesečni pregled UNCHR-a, jun 2015).

Kosovu¹⁷⁴. Tokom perioda izveštavanja u periodu od juna 2014. do jula 2015, došlo je do blagog porasta u dobrovoljnom povratku raseljenih lica na Kosovo gde se vratilo 769 raseljenih lica, u poređenju sa 682 povratka u periodu koji je prethodio odnosno od juna 2013. do jula 2014.¹⁷⁵ OEBS i UNHCR, međutim, procenjuju da se, u principu, interes za povratak značajno smanjio tokom proteklih nekoliko godina.¹⁷⁶

Praćenje koje je sproveo OEBS ocenilo je da je od 479 bezbednosnih incidenata usmerenih na pripadnike zajednica zabeleženih u izveštajnom periodu (kao što je prethodno navedeno u Preporuci 2) približno 22 odsto je pogodilo povratnike, pri čemu je zajednica kosovskih Srba bila najčešća meta.¹⁷⁷ Kao što je prethodno navedeno (pod Preporukom 2), opštinske i centralne institucije uradile su relativno malo na obeshrabrivanju ovakvih incidenata koji neminovno utiču na održivost povratka i budući interes za povratak.

Osnivanje OKZP u većini opština na Kosovu je pozitivno¹⁷⁸. Međutim, OEBS je tokom sprovedenog nadgledanja primetio da one u principu slabo poštuju svoju obavezu da se uključe u rad na terenu, informišu i procene potrebe povratnika ili da identifikuju i realizuju projekte koji koriste povratnicima. Tokom perioda izveštavanja samo je 11 OKZP obavio terenske posete, a nijedan to nije radio često¹⁷⁹. Operativne grupe za povratak i opštinske radne grupe za povratak, kao opštinski mehanizmi sa mandatom da podrže rad OKZP nisu osnovane u svim opštinama i njihov učinak nije dovoljan.¹⁸⁰ Zbog nepostojanja pravnog okvira o raseljenu i povratku, OKZP i lokalne institucije nastavile su da slede procedure zasnovane na zastarelom priručniku UNMIK-a o procedurama i nepotpunim smernicama praktične politike,¹⁸¹ što je dovelo do praktičnih problema u koordinaciji i pružanju podrške povratnicima, uključujući odgovornost. Tokom izveštajnog perioda centralne institucije nisu organizovale obuku za OKZP ili nisu rešile hitnu potrebu za centralizovanom bazom podataka kako bi se imale informacije i pratila pomoć.

MZP je nezavršenom inicijativom za interno raseljena lica¹⁸² delimično otklonio praznine u pravnom okviru za raseljavanje u martu 2014, ali je nakon toga ostvario važan napredak započevši nacrt uredbe o raseljavanju.¹⁸³ U maju 2015. godine MZP je osnovao Međuministarsku radnu grupu za povratak¹⁸⁴ kako bi podstakao povratak, zatvorio preostale kolektivne centre, podržao regionalnu saradnju na povratku i podržao osnivanje tri grupe na lokalnom nivou na posebno problematičnim lokacijama.¹⁸⁵ Nerešena imovinska pitanja nastavila su da ometaju raseljena lica u uživanju njihovih imovinskih

¹⁷⁴ *Supra* fusnota 173.

¹⁷⁵ *Supra* fusnota 173. Treba napomenuti da se ovaj mali porast može pripisati činjenici da je tokom ovog perioda realizovana faza IV projekta EU za povratak i reintegraciju i tako se pružila podrška osobama da se reintegrišu.

¹⁷⁶ Videti Izveštaj OEBS-a o procesu dobrovoljnog povratka, *supra* fusnota 31

¹⁷⁷ U principu, ovi incidenti koji pogađaju mesta povratka koncentrisani su u regionu Pejë/Peći, sa manjim brojem incidenata koji su takođe evidentirani u regionima Prizrena, Mitrovicë/Mitrovica i Ferizaj/Uroševca. Više informacija o bezbednosnim incidentima koji utiču, između ostalog, na povratak mogu se naći u Preporuci 2 ovog izveštaja.

¹⁷⁸ *Supra* fusnota 127

¹⁷⁹ OKZP u Skenderaj/Srbici, Gjilan/Gnjilanu, Kamenicë/Kamenici, Novom Brdu/Novobërdë, Partešu/Partesh, Ranilugu/Ranilluga, Deçan/Dečanima, Gjakovë/Đakovici, Istog/Istoku, Klinë/Klini i Pejë/Peći bavili su se terenskim radom, a samo četiri opštine su obavile više od četiri posete tokom perioda izveštavanja.

¹⁸⁰ U periodu izveštavanja osnovane su opštinske radne grupe za povratak u 24 od 38 opština, a funkcionalno je bilo samo 16 osnovanih radnih grupa. Osim toga, funkcionisanje ovih opštinskih radnih grupa za povratak u samo u dve opštine (Fushë Kosovo/Kosovo Polje i Novo Brdo/Novobërdë) nije bilo isključivo povezano sa realizacijom faze II i faze IV projekata za povratak i reintegraciju (PRK) koje finansira EU.

¹⁸¹ *Protokol o dobrovoljnom povratku i održivom povratku* (između UNMIK-a i Privremenih institucija samouprave na Kosovu i Vlade Srbije, 2006), sadržan u *Izmenjenom Priručniku za održivi povratak* (2006), dopunjen *Smernicama za pružanje podrške povratku* (2012).

¹⁸² Ova inicijativa za IRL trebalo je da počne sa procenom, ali aktivnosti nisu napredovale zbog nedostatka novca i problema sa prikupljanjem podataka u severnim opštinama.

¹⁸³ MZP je sazvao grupu na tehničkom nivou za izradu nacrt uredbe za povratak i reintegraciju u septembru 2015, sa ciljem da je završi u 2015.

¹⁸⁴ Osnovana je 3. juna 2015, strateški ciljevi Radne grupe mogu se naći na: <http://www.mkk-ks.org/repository/docs/Strateski%20ciljevi%202015.pdf>.

¹⁸⁵ Brdžani/Kroi i Vitakut (Severna Mitrovica/Mitrovicë), Svinjare/Frashër (južna Mitrovicë/Mitrovica) i Mushtishtë/Mušutište (Suharekë/Suva Reka).

prava¹⁸⁶ i deset opština preduzelo je korake za dodelu zemljišta za projekte koji se tiču povratka¹⁸⁷, dok druge nisu bile u stanju da dodele zemljište zbog prepreka, uključujući i nepotpunu evidenciju o opštinskom zemljištu, nejasne zakonske procedure za restituciju zemljišta društvenih preduzeća i zemljišnu razmenu sa kosovskom Agencijom za privatizaciju. Peticije koje je podnela potencijalna primajuća zajednica u znak protesta zbog povratka predstavljale su još jednu prepreku za povratak u šest opština tokom izveštajnog perioda.¹⁸⁸ Kosovske institucije preduzele su pozitivnu meru obaveštavanja raseljenih lica o postupcima eksproprijacije¹⁸⁹ i uz međunarodnu podršku, raseljena lica sa Kosova koja trenutno žive na nekoliko lokacija širom Srbije imala su koristi od kampanja za podizanje stepena informisanosti o procedurama i rokovima za prijavljivanje za legalizaciju bespravne gradnje.¹⁹⁰

Revidirana Strategija za zajednice i povratak¹⁹¹ MZP-a predstavlja napredak zato što razvija konkretne strateške ciljeve za održivi povratak i osnaživanje zajednica, rešavajući pitanja kao što su održivost povratka, dodela zemljišta, proces izbora, zatvaranje kolektivnih centara, kao i institucionalna koordinacija i vođenje podataka. Podaci UNHCR-a pokazuju da je od usvajanja strategije u januaru 2014. broj osoba koja žive u kolektivnim centrima pao sa 663 na 585 u junu 2015. S obzirom da MZP nije imao nikakve izveštaje o napretku, nije jasno da li je ovo smanjenje posledica institucionalnog delovanja ili rešenja koja su lično našli bivši stanari kolektivnih centara. Poslednji privremeni kolektivni centar u Leposaviću/Leposaviq za raseljene porodice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana zvanično je zatvoren u decembru 2013.¹⁹² Međutim, tri porodice su odbile da budu preseljene zbog bezbednosnih zabrinutosti, a nevladina organizacija Mercy Corps nastavlja da traži alternative za njihovo trajno naseljenje. Do sada, Mercy Corps se susreo sa oklevanjem od strane opština i obližnjih primajućih zajednica kada je reč o dodeljivanju zemljišta za ili obnovu imovine za ove porodice. Praćenje koje je sproveo OEBS ukazuje da su tokom perioda izveštavanja OKZP i MZP pružali podršku RL povratnicima, uglavnom putem stambenih projekata i davanjem paketa pomoći.¹⁹³

Preostali izazovi

Sprovođenje pomoći povratku i dalje će biti problematično, ako ne bude sveobuhvatnog pravnog okvira za raseljena lica i standardizovanih procesa i mehanizama za pomoć i podršku licima koje žele da se vrate, uključujući i centralnu bazu podataka. Reorganizacija koordinacije između centralnih i lokalnih tela i funkcionisanje odgovornih mehanizama biće važan korak. Nerešena imovinska pitanja imaju ozbiljan uticaj na povratak, a raseljena lica ostaju u nepovoljnom položaju u pogledu pristupa

¹⁸⁶ Glavni izazovi su slučajevi nerešenih zahteva za nadoknadu (oko 22.000), problemi sa prinudnim iseljavanjem i ponovnim prinudnim iseljavanjem, ponovno bespravno zauzimanje, plaćanje poreza na imovinu. Pored toga, održiva stambena rešenja su ograničena problemima koje opština ima sa dodelom zemljišta. Raseljena lica su takođe pogođena nedostacima u sprovođenju eksproprijacije i legalizacije bespravne gradnje.

¹⁸⁷ Gjilan/Gnjilane, Kamenicë/Kamenica, Ranilug/Ranillug, Istog/Istok, Parteš/Partesh, Lipjan/Lipljan, Klinë/Klina, Peja/Peć, Šterpce/Shtërpce, Gračanica/Gračanicë.

¹⁸⁸ *Supra* fusnota 33

¹⁸⁹ Regulisano Zakonom br. 03/L-139 o eksproprijaciji nepokretnosti, 28. oktobar 2010. U skladu sa članom 7.3.4.1, u februaru 2015. organizovane su tri javne rasprave, a prisustvovali su vlasnici imovine iz nealbanskih zajednica koji su imali priliku da izraze zabrinutosti i traže dodatno objašnjenje. Obaveštenje o eksproprijaciji dostavljeno je pogođenim vlasnicima na oba službena jezika, albanskom i srpskom u skladu sa članom 7.2, Zakona br. 02/L-37 o upotrebi jezika, 27. jul 2006.

¹⁹⁰ Zakon br. 04/L-188 o postupanju sa gradnjom bez dozvole, 26. decembar 2013, predviđa registraciju svih takvih objekata do 5. februara 2015. godine, a ovaj rok je naknadno produžen do 11. juna 2015.

¹⁹¹ *Strategija za zajednice i povratak (2014-2018)* ima četiri strateška cilja: održiv povratak lica raseljenih na Kosovu i u regionu; osnaživanje i stabilizacija zajednica na Kosovu; izrada i dopuna pravnog okvira MZP za zajednice, povratak i reintegraciju; i unapređenje unutrašnje uprave MZP.

¹⁹² Porodice iz kampa preselile su se u Romsku mahal u Južnoj Mitrovicë/Mitrovici u okviru projekta koji finansira EU/IPA, a sprovodi Mercy Corps. Tri porodice su odbile da se presele iz bezbednosnih razloga i Mercy Corps traži alternativna rešenja i nailazi na protivljenje opštine i primajuće zajednice dodeli zemljišta ili renoviranju imovine.

¹⁹³ Na primer, opština Novo Brdo/Novobërdë pružila je privremeno utočište jednoj povratničkoj porodici, dok je OKZP Lipjan/Lipljan povratničkoj porodici kosovskih Aškalija pružila podršku u vidu drva za ogrev i drugih prehrambenih i neprehrambenih proizvoda, a opština Ferizaj/Uroševac je na pravoslavni Uskrs na sličan način podelila prehrambene i neprehrambene proizvode za 18 povratničkih porodica kosovskih Srba. Opštine Obiliq/Obilicë i Klinë/Klina su u okviru projekata koje finansiraju donatori dodelile zemljište i podržale izgradnju za značajan broj povratnika, posebno za 52 kuće u Plemetin/Plemetini.

informacijama: prepreke u dodeli zemljišta *de facto* blokiraju ili značajno smanjuju povratak nekoliko porodica raseljenih sa Kosova, koji bi se inače nastavio. Potpuno i efikasno institucionalno delovanje u programima koji se odnose na povratak na lokalnom i centralnom nivou je i dalje ugroženo nepostojanjem strateške podrške različitih uključenih kosovskih institucija, ne samo MZP, nego takođe MLU, MONT, MUP, KP, itd.

8. KULTURA I MEDIJI

Preporuka 10

Osmisliti transparentan mehanizam, zasnovan na objektivnim kriterijumima i jasnim procedurama prijave, za pružanje podrške kulturnim aktivnostima svih manjinskih zajednica; nastaviti sa naporima na završetku preostalih radova, koji su bili potrebni zbog nasilja u martu 2004, i obezbediti kulturne i verske lokacije svih manjinskih zajednica, uključujući njihove posebne zaštićene zone.

Trenutna situacija

Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS) je nastojalo da revidira Zakon o kulturnom nasleđu, ali nije konsultovao zajednice i verske grupe. Zakon je, međutim, povučen radi dodatnih konsultacija ubrzo nakon što je dostavljen Skupštini Kosova u maju 2015. MKOS je početkom 2015. započeo izradu strategije o kulturnom nasleđu, za koju se očekuje da sadrži smernice o procedurama u ovoj oblasti. MKOS je u julu 2014. predstavio bazu podataka o kulturnom nasleđu, navodeći otprilike 200 od 1.441 spomenika kulturnog nasleđa¹⁹⁴ pod privremenom zaštitom. MKOS je realizovao i projekat hitne intervencije koji uključuje hitne radove na zaštiti 36 od 50 prioritarnih objekata. MKOS je najavio i projekat za vizualizaciju spomenika 2013, nastavljajući rad tokom 2014.¹⁹⁵ sa ciljem da podrži dokumentovanje i digitalnu promociju lokacija kulturnog nasleđa¹⁹⁶.

Praćenje koje je sproveo OEBS utvrdilo je da je ostvaren važan napredak kada govorimo o rešavanju praznina u normativnom okviru u vezi sa pitanjima kulturne baštine od poslednjeg Izveštaja o proceni prava zajednica. Zakon o istorijskom centru Prizrena i Zakon o selu Velika Hoča/Hočë e Madhe usvojeni su¹⁹⁷ i definišu sve one delatnosti koje su ograničene ili zabranjene u ove dve oblasti. Za ovim zakonima su usledila dva administrativna uputstva, koja uređuju uspostavljanje i funkcionisanje dva odnosna saveta koja su usvojena aprila 2014.¹⁹⁸ Praćenje koje je realizovao OEBS, evidentiralo je da je Prizrenski savet održavao mesečne sastanke tokom perioda izveštavanja (premašujući zahtevanu tromesečnu učestalost), razmatrajući i preispitujući sve aktivnosti u specijalnim zaštitnim zonama (SZZ)¹⁹⁹. Opština Prizren takođe je imenovala administratora 2014, a 2015. dodelila je kancelarijski prostor namenjen Savetu, po potrebi. Savet SZZ-a Velika Hoča/Hočë e Madhe uspostavljen je januara 2015., a oktobra 2015. godine obezbeđen je budžet za datu godinu za funkcionisanje oba Saveta. Međutim, na osnovu godišnjih statističkih podataka KP za 2014. godinu, bilo je 87 napada koji su bili usmereni na lokalitete verske baštine tokom te godine, odnosno 42 napada usperenih prema pravoslavnim mestima, 40 prema muslimanskim mestima i 5 prema katoličkim. Ovaj ukupni

¹⁹⁴ Ovo uključuje arhitektonsko, arheološko i pokretno nasleđe.

¹⁹⁵ Inicijativa omogućava korišćenje novih tehnika digitalizacije, uključujući: i) panoramske fotografije, ii) očuvanje kulturnog nasleđa iii) priču/naraciju (virtuelna šetnja). Projekat je zasnovan na projektu „Google Wonders“ koji podržava UNESCO.

¹⁹⁶ Uz podršku institucija i građanskog društva na Kosovu sada se po prvi put realizuje Globalni projekat digitalne promocije nasleđa „Wiki Loves Monuments“ koji ima za cilj da promoviše i dokumentuje kulturno nasleđe.

¹⁹⁷ Zakon br. 04/L-066 o istorijskom centru Prizrena, 18. jul 2012. i Zakon br. 04/L-062 o selu Hočë e Madhe /Velika Hoča, 18. jul 2012, usvojeni su na način propisan Zakonom br. 03/L-039 o posebnim zaštitnim zonama, 04. jun 2008, član 7 (m) i član 8. Ova dva zakona određuju pravila za zaštitu, upravljanje i održiv razvoj ove dve oblasti.

¹⁹⁸ Administrativno uputstvo br. 12/2014 o uspostavljanju, odabiru i odgovornostima i radu Saveta za kulturno nasleđe i Kancelarije za istorijski centar Prizrena, 29. april 2014; Administrativno uputstvo br. 11/2014 o uspostavljanju, odabiru i odgovornostima i radu Saveta za selo Hočë e Madhe /Velika Hoča, 29. april 2014.

¹⁹⁹ Član 16, Zakon br. 04/L-066 o istorijskom centru Prizrena, 18. jul 2012, propisuje da Savet mora da pruži mišljenja o zahtevima za dobijanje građevinske dozvole, za rušenje, modifikovanje ili promenu namene zgrada, sprovođenje privremenih aktivnosti ili bilo kojih drugih događanja u sklopu istorijskog centra Prizrena.

broj odražava isti broj napada koje je evidentirao KP u prošloj godini sa nikakvim smanjenjem od objavljivanja poslednjeg Izveštaja o proceni prava zajednica.²⁰⁰ Tokom nadgledanja koje je sproveo OEBS tokom izveštajnog perioda od juna 2014. do jula 2015. takođe su zabeleženi slučajevi zastrašivanja i upućivanja pretnji licima koja pripadaju verskim manjinskim zajednicama, kao što su monahinje i sveštenici. Ovi incidenti obuhvatali su kamenovanje parohija i pokušaje da se opstruiše ili spreči odlazak na poklonjenje verskim mestima.²⁰¹ Bespravna gradnja u SZZ-ima i dalje predstavlja problem, sa time da je zabeleženo nekoliko ovakvih incidenata tokom perioda izveštavanja.²⁰² Uprkos svemu navedenom, saradnja i odnosi između kosovskih institucija i Srpske pravoslavne crkve (SPC) poboljšali su se, *između ostalog*, kroz Savet za primenu i praćenje (SPP).²⁰³ SPC je konsultovan češće od strane kosovskih institucija tokom perioda izveštavanja, preko SPP-a i opštinskih tela, nego što je to bio slučaj u prošlosti, posebno u slučajevima u vezi sa odlukama koje pogađaju oblasti SZZ-a. Ostali pozitivni koraci obuhvatali su izgradnju odnosa između SPC-a i opštinskog rukovodstva posetama i diskusijama o lokalnim pitanjima.²⁰⁴ Odnosi između SPC i kosovskih institucija su međutim osporeni u kontekstu zahteva za članstvom koje je Kosovo krajem 2015. godine uputilo UNESCO-u.

Institucionalna podrška da se promovišu kultura i tradicija zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana u velikoj je meri ograničena na proslavljanje Dana Roma. Iako mnoge opštine nisu obeležile ovaj dan ni na koji način, šest opština pružilo je značajnu podršku, uključujući finansijska sredstva, za realizaciju ovih aktivnosti. Praćenje OEBS-a ukazuje na to da date aktivnosti više nisu ograničene na muziku ili ples i sada su počele da uključuju diskusije o društvenoj situaciji zajednice i događaje na romskom jeziku.²⁰⁵

Preostali izazovi

Broj incidenata uperenih protiv objekata kulturne i verske baštine zajednica i dalje je veoma zabrinjavajući i negativno utiče na međuetničke odnose i prava zajednica da ostvaruju i koriste svoje nasleđe. Bespravna gradnja u SZZ-ima i dalje je problematična, a kosovske institucije tek trebaju da obezbede adekvatne i pravovremene odgovore, uključujući preventivne mere i redovne terenske posete: uloge i nadležnosti inspektora ostaju bez potrebnog stepena usmeravanja. Rešavanje nedostataka u vezi sa kulturnim nasleđem na strani centralnih institucija i dalje je izazov imajući u vidu povlačenje predloženog Zakona o kulturnom nasleđu. Trebaće da se održe konsultacije o predlogu zakona, *između ostalog*, sa predstavnicima svih zajednica, uključujući verske zajednice kako bi se uzele u obzir njihove zabrinutosti i potrebe. Finansijski resursi i dalje su ograničeni i uprkos

²⁰⁰ Na osnovu godišnjih statističkih podataka KP za 2013, bilo je 87 napada koji su bili usmereni prema lokalitetima verskog nasleđa, konkretno, 41 usmerenih prema lokalitetima Srpske pravoslavne crkve, 31 prema Muslimanskim lokalitetima, 9 prema katoličkim i 6 prema ostalim. KP ne razvrstava ove podatke u pogledu toga da li su ova mesta bila meta onih koji su u brojačanoj manjini na lokalnom nivou (odnosno katoličke kosovske Albance ili muslimanska mesta u srpskim većinskim opštinama, na primer mesta muslimanskih kosovskih Bošnjaka u albanski većinskim opštinama, itd).

²⁰¹ Zabeleženo je sedam ovakvih slučajeva tokom perioda izveštavanja, uključujući nekoliko telefonskih pretnji uperenih protiv monahinja u samostanu Gorioč, pretnje srpskim pravoslavnim sveštenicima u Istog/Istoku i Prishtinë/Prištini, kamenovanje parohija u Rahovec/Orahovcu i Vushtrri/Vučitrnu i bacanje jaja na katolički studentski dom u Prishtinë/Prištini. Povrh toga, hodočasnici su sprečeni da dođu do manastira u Gjakova/Đakovici i do uništenog manastira u Mushtishtë/Mušutištu, Suva Reka/Suharekë.

²⁰² Primer: SZZ Manastira Visoki Dečani, gde su izgrađeni ribnjak i restoran i SZZ Pečke patrijaršije, gde su drvene brvnare korišćene kao kafići i gde je izgrađen improvizovan drveni most...

²⁰³ Zakon br. 03/L-039 o specijalnim zaštitnim zonama, 4. jun 2008, propisuje uspostavljanje SPP-a koji je odgovoran da proprati i olakša SZZ. Prvi sastanak SPP-a održan je 26. februara 2013. i od tada je SPP rešio dva slučaja u vezi sa bespravnom gradnjom u SZZ-ima, kao pružajući rešenja na druge probleme

²⁰⁴ Na primer: dugoročni sporazum o zakupu stambene imovine u posedu Manastira Devič, koji je potpisan sa opštinom Skenderaj/Srbica i kurtoazna poseta opštinskih zvaničnika Skenderaj/Srbice Manastiru Devič; sastanak između gradonačelnika Pejë/Peći i Pečke patrijaršije i ponovno uspostavljanje odnosa između gradonačelnika Dečan/Dečana i Manastira Visoki Dečani opštinskom posetom Manastiru marta 2015. za diskusiju o održavanju puteva, za kojom je usledila poseta gradonačelnika povodom pravoslavnog Uskrsa.

²⁰⁵ Opština Gračanica/Gračanicë obeležila je Međunarodni dan Roma nastupima folklornih grupa i čitanjem poezije, i izdvojila je 5,485 evra za finansiranje dokumentaraca. Opštine Pejë/Peć i Prizren/Prizren podržale su izložbe slika, fotografija, narodne nošnje i ručnih radova i okrugli stolovi na kojima su razmotrena dostignuća i izazovi zajednice kosovskih Roma. Prizren/Prizren, je podržao pozorišnu predstavu na romskom jeziku sa €1,000, opština Pejë/Peć je dodelila € 400 za kulturne aktivnosti, a Ferizaj/Uroševac je obeležio Dan nacionalne muzike i plesa Roma. U Gjakovë/Đakovici je lokalni NVO organizovao umetničku izložbu mladih u sklopu 'Nedelje Roma' od 5. do 10. aprila, kao što je to bio slučaj sa zajednicom kosovskih Roma u Dečan/Dečanima, a u oba slučaja organizovani su okrugli stolovi.

realizacije nekoliko pozitivnih projekata koje podržava MKOS, od presudne je važnosti da su zajednice u stanju da dobiju mogućnosti i finansijska sredstva za promociju i zaštitu njihovog kulturnog nasleđa na Kosovu.

Preporuka 11

Unaprediti prisustvo jezika manjinskih zajednica u javnim servisima i štampanim medijima i obezbediti da su zabrinutosti zajednica, uključujući brojčano manje, adekvatno i objektivno odražene; preduzeti odlučne mere da se unapredi delotvorno učešće predstavnika zajednica Roma, Aškalija i Egipćana u koordinaciji i primeni Strategije i Akcionog plana i povećati njihovu zastupljenost u javnoj upravi.

Trenutna situacija

Praćenje koje je OEBS sproveo 2013. godine ukazalo je na određeni napredak kada govorimo o pristupu radiodifuznim i štampanim medijima jezicima zajednica u brojčanoj manjini. Javno emitovanje na srpskom jeziku preko Radio-televizije Kosova 2 (RTK2) koje je počelo u junu 2013. dodeljuje 15 procenata svoje minutaže za programe na jezicima drugih zajednica.²⁰⁶ Osim toga, OEBS je uočio napredak u kvalitetu izveštavanja i dostupnosti informacija za zajednice. Takođe je ostvaren napredak povodom zahteva predstavnika zajednica kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana Radio-televiziji Kosova 1 (RTK1) da se u programu na albanskom jeziku jedan deo posveti njihovim zajednicama,²⁰⁷ a tokom izveštajnog perioda primećeni su prvi programi početkom 2014. emitovani na javnom servisu posvećeni ovim dvema zajednicama. RTK1 je obeležio 'Dan Aškalija' februara 2014. uvođenjem mesečnog programa posvećenog ovoj zajednici, a nakon ovoga, juna 2015. plasiran je poseban mesečni program namenjen kosovskim Egipćanima "Spektri Egipćanin" (*Egipatski spektar*). RTK1 takođe emituje nedeljni program na romskom jeziku u trajanju od 45-minuta kao i 15-minutne vesti.²⁰⁸ Sa druge strane, RTK1 u celini i dalje ne uspeva da ispunji potrebne programe na jezicima zajednica, na primer programski sadržaj na bosanskom jeziku tek treba da oživi. Zajednice su međutim zastupljene u upravnom odboru, sa svim članovima onih zajednica koje su i programski izostavljene.²⁰⁹ Privatni mediji takođe podržavaju programe namenjene zajednicama: Privatne radio stanice u Prizrenu i Gjakovë/Đakovici emituju programe namenjene kosovskim Romima, kosovskim Aškalijama i kosovskim Egipćanima, a časopis o romskoj kulturi koji izdaje NVO objavljuje se na romskom i albanskom jeziku zahvaljujući međunarodnim finansijskim sredstvima.²¹⁰

Međutim, praćenje koje je realizovao OEBS i dalje ukazuje na etničku pristrasnost u izveštavanju medija i njihovu sposobnost da ukažu na zabrinutosti i probleme s kojima se suočavaju ostale zajednice. Takvo praćenje elektronskih i štampanih medija ukazuje da informacije koje se koriste da se izveštava o različitim problemima, posebno u vezi sa političkim događanjima i međuetničkim incidentima i dalje dolaze iz jednog izvora u zajednici, koji u većini slučajeva nije potkrepljen. Redovne aktivnosti nadgledanja koje je sproveo OEBS, identifikuju da se način na koji mediji izveštavaju o bezbednosnim incidentima često poziva na etničko poreklo potvrđenog ili navodnog počinioaca, čak i kada incident nije etnički ili politički motivisan. Savet za štampu Kosova nastavio je da prima predstavke o nezadovoljavajućoj profesionlanoj etičkoj praksi tokom izveštajnog perioda.

²⁰⁶ Imajte u vidu da se RTK2 prenosi samo putem kablovske mreže usled nedostatka dostupnih frekvencija na Kosovu. Osamdeset pet odsto programa koji se emituju na RTK2 je na srpskom jeziku, dok se preostalih 15 odsto dodeljeno drugim nealbanskim/srpskim jezicima.

²⁰⁷ Pre ovog dešavanja, na ovaj zahtev predstavnika kosovskih Aškalija i kosovski Egipćana nije odgovoreno od 2012, kao što navodi Treće mišljenje, strane 31–32.

²⁰⁸ Praćenje OEBS-a napominje da je nedeljni program počeo 2011. a dnevni 2003.

²⁰⁹ Od 11 članova odbora RTK1, dva mesta su rezervisana za predstavnice zajednice kosovskih Srba a jedno dodatno mesto za predstavnika neke druge nealbanske zajednice: tokom perioda izveštavanja ova zastupljenost obezbeđena je od strane nealbanskih zajednica.

²¹⁰ Radio program 'Romano Avazo' na romskom jeziku u Prizrenu (od 2007) i 'Prosperiteti' u Gjakovë/Đakovici. Časopis 'Yekhipe' (*Unija*) objavljuje NVO Sakuntala, gde je poslednje izdanje objavljeno maja 2015. finansirala Ambasada Holandije na Kosovu.

²¹¹ Štaviše, uprkos kodeksu ponašanja i mehanizma primene radio-difuznih medija,²¹² prikupljanje informacija OEBS-a ukazuje da se ovaj mehanizam retko koristi, a online mediji, kao izvor značajnog potpirujućeg izveštavanja i dalje nisu uređeni, iako je veliki broj informativnih portala uključen u Savet za štampu Kosova. OEBS je primetio nedovoljan napredak u uspostavljanju dvojezičkih medijskih kuća kako bi doprele do šireg auditorijuma.

Preostali izazovi

Ostvaren je napredak u emitovanju programa na jezicima zajednica i za zajednice, ali bi trebalo da se nastavi. Potreba za radnjama koje bi trebalo da obezbede da međuetnički odnosi nisu ugroženi neodgovornim izveštavanjem i dalje je izazov na koji treba da odgovore kosovske institucije. Kosovski sistemi regulatornih i samoregulatornih agencija i procesi za praćenje i sankcionisanje profesionalnih medijskih kuća i dalje treba da se osnaže, uključujući i online medije, a medijske kuće na severu Kosova tek trebaju da budu u potpunosti uvršćene u date sisteme preko stručnih udruženja i tela.

²¹¹ Na Kosovu je samostalno uređivanje rada medija odgovornost Saveta za štampu Kosova koji je uspostavljen 2005. godine za samostalno uređivanje štampanih medija. Iako je ostvaren napredak u primeni profesionalnih standarda kroz mehanizme izveštavanja, u skladu s kojima sva lica na Kosovu mogu uložiti žalbu protiv sagledanog netačnog izveštavanja štampe, njegova uloga ograničena je na štampane medije u njegovom članstvu i tek treba da postigne sveobuhvatno članstvo. Za više informacije posebno o predstavkama pogledajte: <http://presscouncil-ks.org/decisions/?lang=en..>

²¹² Nezavisna komisija za medije nezavisna je kosovska institucija koja je odgovorna da uredi, upravlja i nadgleda pojas elektronskih frekvencija, uključujući kodeks ponašanja; ona se suočava sa jednim brojem izazova, uključujući ograničeno osoblje za praćenje situacije na nivou celog Kosova

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Kosovske institucije su u izveštajnom periodu i od poslednjeg Izveštaja o proceni prava zajednica preduzele neke pozitivne korake da promovišu i zaštite prava zajednica propisana FCNM-om i prethodno navedeni delovi su istakli takve korake jer se odnose na svaku preporuku. Dodatni napredak od objavljivanja prethodnog izveštaja je upostavljanje Tehničke radne grupe za koordinaciju primene FCNM-a, koja se sastala u vreme predsedavanja KDU-a, od originalne odluke donete novembra 2014.²¹³ Veruje se da će se ova grupa sastajati redovnije i da će KPZ odigrati snažnu ulogu imajući u vidu svoj mandat i fokus koji je izričito okrenut ka zajednicama. U Rezoluciji CM/Res/CMN(2014)13, Komitet ministara SE je takođe naglasio oblasti zabrinutosti, kroz dvanaest preporuka ocenjenih u ovom izveštaju, zaključujući da većina ovih zabrinutosti ostaje relevantna. Kosovske institucije moraju da ulože dalje napore da osiguraju da društvo i strukture odražavaju potrebe svih zajednica i promovišu toleranciju i mir.

Praćenje OEBS-a je primetilo određene pozitivne napretke u pogledu utvrđenih zabrinjavajućih oblasti iz Rezolucije, pre svega napretka u političkom dijalogu između Prishtine/ Prištine i Beograda, kao i u pogledu inicijativa na lokalnom nivou da se promovišu kultura i dijalog i poboljšaju međuetnički odnosi. Nedavna nastojanja MZP-a da se pozabavi pitanjem povratka i da se uključi u regionalnu saradnju za trajna rešenja za lica raseljena sa Kosova takođe su vredna pomena. Sloboda kretanja kosovskih Albanaca koji žive u severnim opštinama se poboljšala, a ojačan je i opšti odgovor na bezbednost sve većim osuđivanjem incidenata, širim uspostavljanjem i uključivijim članstvom OSBZ-a i Lokalnih odbora za javnu bezbednost u jednom broju opština. Dostupnost ličnih karata na turskom jeziku i dokumenata za civilnu registraciju na bosanskom, turskom i srpskom jeziku na ćirilicom pismu predstavljaju određeni vid napretka u vezi sa jezičkim pravima, kao i sve veće angažovanje Kancelarije poverenika za jezike. Usvajanje zakonodavstva i uspostavljanje saveta u Prizrenu i Velikoj Hoči/Hoçë e Madhe potpomogli su zaštitu kulturnog nasleđa. Veća dostupnost nastave na romskom jeziku u Prizrenu i širi medijski programi na jezicima zajednica, predstavljaju generalno odraz napretka.

Uprkos ovom napretku, preostaju mnogi izazovi koji iziskuju posvećeno delovanje kosovskih institucija, a trebalo bi podvući da mnoge preporuke koje su predstavljene u nastavku ponovo potvrđuju one pružene u poslednjem Izveštaju o proceni prava zajednica, objavljenom pre tri godine. Sva nastojanja da se promoviše dijalog, pomirenje, tolerancija i različitost i dalje su slaba, stihijska i uglavnom vođena od strane donatora. Uporni bezbednosni incidenti upereni protiv nealbanskih zajednica, posebno povratnika i dalje uslovljavaju percepcije zajednica o bezbednosnoj situaciji. Značaj broj incidenata uperenih protiv objekata verske i kulturne baštine zajednica i dalje podriva odnose između zajednica, čak iako svi nisu neophodno zločini iz mržnje ili etnički motivisani zločini. Izveštaji medija i dalje su pristrasni i neadekvatno emituju multikulturni i višejezički sadržaj. Dalje funkcionisanje dva zasebna obrazovna sistema i ograničene mogućnosti učenja jezika ili kulture drugih zajednica još više usložnjava podele između budućih pokolenja. Jezičke barijere takođe utiču na pristup pravdi, koji je često ograničen kada govorimo o zajednicama, posebno ukoliko uzmemo u obzir nedostatak usluga pravna pomoći i nerešena imovinska pitanja koja i dalje sa sobom nose niz problema, uključujući RL. Nealbanske zajednice i dalje su nedovoljno zastupljene u javnoj službi i nailaze na prepreke u zapošljavanju i na poteškoće u pristupu uslugama. Zajednice koje su u najvećoj meri pogođene u ovoj sferi su zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana, gde su slabo institucionalno rukovodstvo i koordinacija doveli do neispunjavanja važnih političkih obaveza. Instituciji ombudsmana treba odgovarajuće osoblje i finansijska sredstva ukoliko treba da bude u stanju da ispuni svoje odgovornosti u domenu zabrane diskriminacije, uključujući uzdižanje

²¹³ Radna grupa uspostavljena je Odlukom Kabineta premijera 140/2014 od 10. novembra 2014, koja je nakon toga izmenjena 10. marta 2015. kako bi se uključila dodatna tri institucionalna člana, koji zastupaju: KDU (predsedava), MZP, Kancelariju za pitanja zajednica u okviru Kabineta premijera, MONT, Ministarstvo za rad i socijalnu zaštitu, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo evropskih integracija, MUP, IOK, KPZ, MKOS i MLU.

javne svesti. Na kraju, zajednice u brojčanoj manjini i dalje su nedovoljno zastupljene u mehanizmima za zaštitu na lokalnom nivou uprave, a u Skupštini Kosova treba da budu rezervisana mesta za zajednice kosovskih Hrvata i kosovskih Crnogoraca. U nastavku sledi niz preporuka koje su ciljano namenjene kosovskim institucijama.

Svim relevantnim kosovskim institucijama

- Preduzeti pozitivne korake kako bi se premostile podele između zajednica i unapredilo pomirenje između centralnog i lokalnog nivoa, uključujući prijemnu i povratničku zajednicu. Konkretni koraci bi trebalo da obuhvate nastojanja da se normira tolerancija i da se kroz obrazovni sistem izgrade odnosi između zajednica i da se izgrade kapaciteti ključnih aktera da podrže dijalog između zajednica, uključujući ZPOZ-e i ZPSOZ-e.
- Preduzeti korake u smeru rešavanja pristrasnog i jednostranog izveštavanja, osposobljavanjem novinara i boljim uređivanjem, uključujući internet medije.
- Povećati kapacitete i resurse IOK da na delotvoran način obavi svoje odgovornosti na polju suzbijanja diskriminacije, uključujući i zapošljavanje i obuku osoblja.
- Obezbediti izradu nove politike za integraciju kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana, na osnovu istinskih, propisno finansiranih konsultacija i predvideti strukture za značajno bolju institucionalnu koordinaciju i odgovornost, koje uključuju pripadnike sve tri zajednice.
- Preduzeti strateške i sveobuhvatne korake da se poboljšaju ljudski kapaciteti za poštovanje jezika i kvalitet zvaničnih prevoda, uključujući studiju, programe obuke i potvrđivanja za lingviste, uključivanjem pravne ekspertize.
- Zaštititi imovinska prava RL-a davanjem prioriteta nerešenim spornim slučajevima, izvršenjem odluka i obezbeđivanje da informacije o postupcima legalizacije i eksproprijacije dopru do lica kojima su namenjene. Povrh toga, izmeniti zakonodavstvo kako bi se poradilo na pitanju nagomilanog poreza na imovinu onih vlasnika koji nemaju pristup svojoj imovini i uvesti delotvorne mehanizme i postupke za dodeljivanje zemljišta povratnicima.
- Obezbediti da su zajednice u brojčanoj manjini na opštinskom nivou zastupljene u opštinskim mehanizmima za zaštitu konkretnih zajednica i nabaviti neophodne resurse i smernice za obavljanje njihovih dužnosti na delotvorniji način.
- Ojačati odgovore na ilegalnu gradnju i aktivnosti u SZZ-ima rešavanjem praznina u pravnom i političkom okviru, što podrazumeva i pružanje jasnih smernica relevantnim institucijama i inspektoratima o njihovim nadležnostima u vezi sa SZZ-ima.

Ministarstvu za zajednice i povratak

- Izraditi sveobuhvatan pravni okvir za RL i standardizovati procese i mehanizme da se potpomogne održiv povratak, uključujući centralnu bazu podataka.
- Poboljšati koordinaciju sa institucijama centralnog i lokalnog nivoa i sa relevantnim institucijama u regionu, kako bi se potpomoglo iznalaženje trajnih rešenja za RL.

Ministarstvu pravde, Tužilačkom savetu Kosova i Sudskom savetu Kosova

- Pozabaviti se neusaglašenostima u pristupu pravosuđu na koje nailaze albanska i nealbanske zajednice kroz, između ostalog, porast u broju nealbanskih advokata.
- Uzdići svest nealbanskih zajednica o njihovim zakonskim pravima i obezbediti dodeljivanje adekvatnih finansijskih sredstava za usluge pravne pomoći
- Obezbediti ekspeditivnu istragu i krivično gonjenje krivičnih predmeta, zatim da potencijalni zločini iz mržnje pridobiju prioritetnu pažnju i obezbediti da se izvrše i reše sva preostala imovinska rešenja u vezi sa konfliktom.

Kosovskoj policiji

- Poboľjšati odgovor na zločine iz mržnje, primeniti pristup koji je više okrenut ka žrtvi i ojačati praćenje i analizu predmeta koji su potencijalno motivisani ili otežani usled veroispovesti, rase, etničkog porekla i jezika, uključujući i širenje postojeće baze podataka KP-a.
- Povećati napore da se angažuju i obuče policijski službenici iz svih zajednica a rad policije posebno zacrtati za prioritet u oblastima u kojima su nealbanske ili zajednice povratnika posebno ranjive i gde nailaze na uporne bezbednosne probleme.

Ministarstvu obrazovanja, nauke i tehnologije

- Preduzeti korake da svi studenti na Kosovu imaju integrisan nastavni plan i program, uključujući i nastavu na srpskom jeziku i module koji potpomažu očuvanje identiteta, jezika i kulture koji su osmišljeni u konsultaciji sa zajednicama.
- Pružiti prilike svim zajednicama da nauče oba službena jezika na Kosovu, što obuhvata i izradu nastavnog plana i programa za učenje srpskog kao nematernjeg jezika i usavršavanje nastavnika za učenje albanskog kao nematernjeg jezika.
- Osmisliti obuku za nastavnike na romskom jeziku i pobrinuti se za dostupnost udžbenika na bosanskom i turskom jeziku, posebno za učenike viših srednjih škola.
- Razraditi rešenja ili mehanizme za prevazilaženje problema u obrazovanju koji pogađaju prava zajednica, uključujući priznavanje diploma i zajedničko korišćenje školskih objekata.
- Ojačati delovanje povodom napuštanja i neupisivanja u školu i preduzeti posebna nastojanja da se odgovori na potrebe učenika iz zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana, institucionalizacijom centara za učenje i posrednika.

Ministarstvu rada i socijalne zaštite

- Pokrenuti ciljne programe i politike zapošljavanja muškaraca i žena iz nealbanskih zajednica, poklanjajući posebnu pažnju na potrebe zajednica kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana.

Ministarstvu kulture, omladine i sporta

- Tesno se konsultovati sa svim zajednicama u izradi Zakona o kulturnoj baštini.
- Raditi sa opštinama na uspostavljanju standardnih i transparentnih mehanizama za dodelu finansijskih sredstava i pružiti podjednake mogućnosti nealbanskim zajednicama da promovišu svoju kulturu i baštinu.

Povereniku za jezike

- Podići svest o obavezama institucija i jezičkim pravima zajednica.
- Pokrenuti i promovisati međuinstitucionalne reforme kako bi se rešili glavne i sve veće praznine u jezičkim kapacitetima i uslugama, uključujući sudski sistem.

Radio-televiziji Kosova

- Povećati višejezičke i multikulturne programe, uključujući dodeljivanje dovoljne minutaže zajednicama u brojčanoj manjini.

Opštinama

- Uspostaviti redovne prakse opštinskih čelnika i OSBZ-a, uključujući potpunu zastupljenost zajednica u savetima, redovna isplata članova i javna osuda međuetničkih incidenata koji dopiru do pogođenih zajednica i većinskog stanovništva.
- U slučajevima u kojima su već identifikovane ili nastaju tenzije između zajednica, ili utiču na ugrožene zajednice kao što su povratnici, preduzeti opsežniji i proaktivan pristup i komunikaciju sa zajednicama, što obuhvata i angažovanje ključnih zvaničnika (kao što su ZPOZ-i ili ZPSOZ-i) kako bi se poboljšali odnosi između zajednica.
- Poboljšati rad OKZP i OZ-a u realizaciji aktivnosti dopiranja, proceni potreba i identifikovanju i realizaciji projekata koji koriste zajednicama i povratnicima