



Četvrto mišljenje o Kosovu* - usvojeno 8. marta 2017.

Sažetak

Ostvaren je osrednji napredak na poboljšanju potpune i delotvorne uključenosti u društvo pripadnika nacionalnih manjina kroz zastupljenost u izabranim centralnim i lokalnim organima, kroz podršku povratnicima, veću etničku raznovrsnost u sudstvu i upotrebu manjinskih jezika u centralnim i lokalnim institucijama. Međutim, sve je veća podeljenost između zajednica, koja je dodatno pogoršana preovlađujućim jednojezičjem u svakoj zajednici, tako da dijalog i razumevanje među zajednicama izostaju, i između onih unutar iste opštine. Pravni okvir za postizanje ravnopravnosti poboljšan je 2015. godine i ojačani su nezavisnost i rad Kancelarije ombudsmana. Ipak, potrebna je bolja primena pravnog okvira za zaštitu pripadnika nacionalnih manjina. Povećanje brojnosti strategija i akcionih planova usmerenih na pripadnike nacionalnih manjina, ali bez valjanog nadgledanja, koordinisanja i podele dužnosti, i bez jasnog lanca odgovornosti, narušava njihovu delotvornost. Često se pokazuje da ove strategije bivaju usvajane s ciljem da se ispoštuju međunarodni zahtevi, kao i da se uveliko oslanjaju na sredstva koja obezbeđuju međunarodni donatori, što umanjuje vlasništvo ministarstava i opština nad procesom sprovođenja. Na kraju, sprovođenje preporuka nacionalnih organa zaduženih za zaštitu ljudskih prava i dalje je slabo i nema adekvatne političke podrške za realizaciju njihovog mandata. Nadležni organi ne podstiču promovisanje učenja više od jednog zvaničnog jezika i manjinskih jezika u školama.

* Svako pominjanje Kosova u ovom tekstu, bilo da je reč o teritoriji, institucijama ili stanovništvu, treba tumačiti u punoj saglasnosti s Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i bez prejudiciranja statusa Kosova.

Opšti je utisak da je bezbednost manjinskih zajednica poboljšana. Postoje zakonski propisi protiv krivičnih dela učinjenih iz mržnje i vlasti osuđuju incidente motivisane mržnjom prema pripadnicima nacionalnih manjina. Ipak, mali je broj slučajeva koje nadležni organi prijavljuju i evidentiraju, a još je manji broj onih koji bivaju odgovarajuće sankcionisani u skladu s važećim zakonskim okvirom. Aktivna uloga opština kao promotera društvene integracije još nije ostvarena, naročito u pogledu zajednice kosovskih Srba na severu. Dalje postojanje paralelnih struktura kojima upravljaju Kosovo* i Srbija (opštine, škole) i odsustvo kulturnih inicijativa kojima se promoviše interakcija između pripadnika različitih zajednica, naročito mladih ljudi, predstavljaju ozbiljne prepreke za interakciju i interkulturalni dijalog.

Uprkos određenom napretku ostvarenom na lokalnom nivou, pripadnici zajednica Roma, Aškalija i Egipćana i dalje se suočavaju sa naročito teškom situacijom u svim aspektima života i najviše su izloženi siromaštvu, socijalnoj isključenosti, nezaposlenosti, neodgovarajućim životnim/stambenim uslovima i diskriminaciji. Izvestan napredak postignut je na poboljšanju procesa povratka raseljenih lica nakon sukoba, iako dugotrajan nedostatak sveobuhvatnog domaćeg pravnog okvira, prikupljanja podataka, koordinacije na centralnom i lokalnom nivou i nerešena imovinska pitanja nastavljaju da ometaju ovaj proces.

Preporuke za neodložno delovanje

- **Dati prioritet sveobuhvatnim i konkretnim naporima na unapređenju međuetničkog dijaloga i tolerancije na centralnom i lokalnom nivou kako bi se premostile podele između zajednica i promovisalo pomirenje; izgraditi odnose između zajednica putem inicijativa koje su usmerene naročito na mlade ljude, integrisanjem obrazovnog sistema i doslednom primenom zakonskih propisa o upotrebi jezika;**
- **Preduzeti korake kojima će se osigurati da postojeći pravni okvir koji se odnosi na nacionalne manjine bude ispravno primenjivan jačanjem mehanizama za koordinaciju, vlasništvo i nadgledanje strategija i akcionih planova na centralnom nivou, kao i poboljšanjem u pogledu raspodele dužnosti u centralnoj vlasti, njene odgovornosti i sposobnosti komuniciranja na lokalnom nivou;**
- **Usvojiti sve neophodne mere kako bi se osigurala potpuna, ravnopravna i adekvatna primena Zakona o upotrebi jezika; rešiti nedostatke u kapacitetima na lokalnom i centralnom nivou u pogledu znanja jezika, kvaliteta zvaničnih prevoda i pružanja usluga na manjinskim jezicima, između ostalog i u pravosudnom sistemu; stvoriti povoljno okruženje koje podstiče na učenje zvaničnih i manjinskih jezika;**
- **Rešiti neujednačenosti u pristupu pravdi za albansku većinu i za manjine na Kosovu, povećanjem broja nealbanskih sudija, pravnika i pomoćnog osoblja, i preduzeti korake kojima će se osigurati da predmeti za vraćanje imovine, naročito oni koji se tiču ponovnog nezakonitog zaposedanja imovine, budu brzo ispitani, odgovarajuće procesuirani i blagovremeno rešavani u sudovima, uz sankcionisanje koje je dovoljno adekvatno da predstavlja delotvoran lek i preventivnu meru odvracanja.**

Sadržaj

I. KLJUČNI ZAKLJUČCI	4
PROCES NADGLEDANJA	4
OPŠTI PREGLED POSTOJEĆEG STANJA	4
PROCENA MERA PREDUZETIH ZA SPROVOĐENJE PREPORUKA ZA NEODLOŽNO DELOVANJE	5
PROCENA MERA PREDUZETIH ZA SPROVOĐENJE DALJIH PREPORUKA	7
II. ZAKLJUČCI U ODNOSU NA POJEDINE ČLANOVE KONVENCIJE.....	8
ČLAN 3 OKVIRNE KONVENCIJE	8
ČLAN 4 OKVIRNE KONVENCIJE	9
ČLAN 5 OKVIRNE KONVENCIJE	17
ČLAN 6 OKVIRNE KONVENCIJE	20
ČLAN 8 OKVIRNE KONVENCIJE	25
ČLAN 9 OKVIRNE KONVENCIJE	26
ČLAN 10 OKVIRNE KONVENCIJE	28
ČLAN 11 OKVIRNE KONVENCIJE	30
ČLAN 12 OKVIRNE KONVENCIJE	31
ČLAN 14 OKVIRNE KONVENCIJE	35
ČLAN 15 OKVIRNE KONVENCIJE	36
ČLAN 16 OKVIRNE KONVENCIJE	40
ČLANOVI 17 I 18 OKVIRNE KONVENCIJE	43
III. KONAČNI ZAKLJUČCI	44
PREPORUKE ZA NEODLOŽNO DELOVANJE	44
DALJE PREPORUKE.....	45

I. Ključni zaključci

Proces nadgledanja

1. Ovo četvrto mišljenje o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (OKNM) na Kosovu* usvojeno je u skladu sa "Sporazumom između Privremene uprave misije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) i Saveta Evrope o tehničkim dogovorima koji se odnose na Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina", potpisanim 23. avgusta 2004. godine (u daljem tekstu: Sporazum). Zaključci su zasnovani na podacima iz izveštaja o napretku, kojeg je pripremila Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), a podneo UNMIK 8. marta 2016, u skladu sa Sporazumom¹ i drugim pisanim izvorima, kao i na podacima koje je Savetodavni komitet pribavio od zvaničnih i nevladinih izvora tokom svoje posete Prištini, od 14. do 18. novembra 2016, i tokom poseta opštinama Obilić, Mitrovica, Istok i Klina (Pečki region), Gračanica, Gnjilane i Novo Brdo, kao i selima Plemetina i Žač.

2. Savetodavni komitet ceni blisku saradnju sa UNMIK-om i Organizacijom za evropsku bezbednost i saradnju u okviru Evropske misije na Kosovu (Misija OEBS) u pripremanju i organizovanju poseta i naknadnih aktivnosti, i izražava zahvalnost za podršku i pomoć dobijenu tokom posete. Takođe sa zadovoljstvom primećuje konstruktivan pristup organa koji su učestvovali na sastancima na visokom nivou, i na centralnom i na lokalnom nivou vlasti, pruživši mnoštvo mogućnosti za razmenu informacija. Međutim, Komitet izražava žaljenje zbog nemogućnosti da se sastane sa svim organima čija su zaduženja relevantna za OKNM, kao što su Ministarstvo kulture, omladine i sporta i Ministarstvo pravde.

3. Savetodavni komitet primećuje da je izveštaj o napretku, kojeg je pripremila Misija OEBS, zasnovan na bliskim konsultacijama sa predstavnicima svih zajednica, kao i sa relevantnim vladinim i nevladinim subjektima širom Kosova*. Izveštaj predstavlja opsežan izvor detaljnih podataka i analiza. Komitet je takođe zahvalan na dostupnosti nekoliko izveštaja i procena ostalih međunarodnih i nacionalnih organizacija na Kosovu*.

Opšti pregled postojećeg stanja

4. Pravni i institucionalni okvir koji se odnosi na zaštitu pripadnika nacionalnih manjina ostaje na snazi.² Pozitivni koraci su preduzeti ka postizanju njihovog punog i delotvornog učešća u društvu, kao što su pojačana zastupljenost u izabranim centralnim i lokalnim telima, finansijska podrška povratnicima i pomoć uaturi, poboljšan pristup obrazovanju za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana, povećana etnička raznovrsnost u pravosuđu i bolji pristup tržištu rada usled priznavanja diploma. Ipak, primena zakonskih propisa je daleko od zadovoljavajućeg.

¹ Misija OEBS, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015), dostupno na <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805aa38b>.

² U ovom mišljenju izrazi "pripadnici nacionalnih manjina" i "pripadnici zajednica" koriste se kao međusobno zamenjivi.

Mnogobrojnost strategija kojima sleduju akcioni planovi bez odgovarajućeg nadgledanja i bez jasne odgovornosti narušava njihovu delotvornost. Štaviše, strateški dokumenti koji se tiču pripadnika nacionalnih manjina često se usvajaju s namerom da se ispoštuju međunarodni zahtevi i ne pokazuju uvek jasno razumevanje šta uključivanje pripadnika nacionalnih manjina zapravo znači u jednom demokratskom društvu. Takođe, izgleda da izgradnja kapaciteta nije proizašla iz artikulisanog institucionalnog okvira. Povećanje broja tela zaduženih za pitanja zajednica dovelo je do nejasne podele odgovornosti, uključujući preklapanje mandata, dok u isto vreme osoblje ovih tela ne deluje dovoljno osposobljeno da ispuni svoje zadatke. Konačno, ne postoji koordinacija i institucionalni dijalog između različitih organa zaduženih za pitanja zajednica na centralnom nivou, kao i između centralnog i lokalnog nivoa. Kad je reč o finansijskim resursima stavljenim na raspolaganje radi poboljšanja pristupa pravima koje podržava Okvirna konvencija, postoji obimno oslanjanje na sredstva koja pružaju međunarodni donatori, što umanjuje vlasništvo ministarstava i opština nad procesom sprovođenja.

5. Opšti je utisak da je bezbednost zajednica poboljšana i da je broj međuetničkih incidenata neznatno smanjen. Ipak, uz neke pozitivne izuzetke, podeljenost između zajednica raste, i među onima unutar iste opštine, a dijalog i razumevanje među zajednicama i dalje izostaje. Dalje postojanje paralelnih struktura, kojima upravljaju Kosovo* i Srbija (opštine, škole), i prevlađujuće jednojezičje u svakoj zajednici predstavljaju ozbiljne prepreke za interakciju i interkulturalni dijalog. Mladi ljudi se ne ohrabruju da uče drugi zvanični jezik, a još manje manjinske jezike. Zbog toga mladi ljudi koji pripadaju različitim zajednicama retko komuniciraju. Polarizacija medija i politizacija pitanja kao što je kulturno nasleđe dodatno destabilizuju situaciju. Konačno, u teškom ekonomskom kontekstu Kosova*, gde je nezaposlenost i dalje glavni izvor zabrinutosti za celokupno stanovništvo (32.9% u 2015), ova podela pojačava percepiranu i stvarnu diskriminaciju između većinskog stanovništva i manjinskih zajednica, naročito u pogledu pristupa tržištu rada. U celini, ovakvo stanje doprinosi stalnoj segregaciji po etničkoj osnovi. Potrebno je promovisati multietničko i inkluzivno društvo u kom se poštuje različitost.

6. Mehanizmi za konsultacije i zastupljenost zajednica i za vođenje međuinstitucionalnog dijaloga i saradnje između centralnog i lokalnog nivoa postoje, ali još nije ostvarena jasna raspodela zadataka na centralnom nivou, kao ni aktivna uloga opština kao promotera društvene integracije, naročito u pogledu zajednice kosovskih Srba³ na severu. Uprkos određenom napretku postignutom na lokalnom nivou, zajednice Roma, Aškalija i Egipćana nastavljaju da se suočavaju sa naročito teškom situacijom u svim aspektima života i najviše su izložene siromaštvu, socijalnoj isključenosti, nezaposlenosti, neodgovarajućim životnim/stambenim uslovima i diskriminaciji.

Procena mera preduzetih za sprovođenje preporuka za neodložno delovanje

7. Prvi koraci u integraciji četiri opštine sa srpskom većinom na severu u institucionalne strukture Kosova*, i kao rezultat toga povećano učešće kosovskih Srba u ovim institucijama, predstavljaju važne pokazatelje napretka u međuetničkim odnosima.

³ U Mišljenju se koristi prefiks "K/" ispred naziva svake zajednice (u prevodu na srpski prefiks "kosovski", prim. prev.), izuzev za Rome, Aškalije, Egipćane i Gorance, kako bi se napravila razlika između njih i državljana susednih zemalja.

Međutim, integracija još uvek nije efektivna u praksi. U ostalim opštinama, napredak se sastojao uglavnom od učešća predstavnika zajednica u lokalnim institucijama nadležnim da obezbede zaštitu nacionalnih manjina. Ipak, čini se da ova tela nisu u stanju da daju prioritet lokalnom delovanju koje bi bilo u interesu manjinskih zajednica i tako ispune svoj zadatak pokretača međuetničkog dijaloga. Uz pojedine izuzetke na najvišem političkom nivou, uvažavanje važnosti međuetničkog poverenja i razumevanja od strane nadležnih organa i dalje je nedovoljno. Zbog toga su opsežni i konkretni naponi na unapređenju međuetničkog dijaloga i tolerancije na terenu sporadični, a kad ih ima onda ih uglavnom pokreću civilno društvo i međunarodni donatori. Odsustvo kulturnih platformi kojima bi se promovisala interakcija između pripadnika različitih zajednica, posebno mladih ljudi, sprečava izgradnju odnosa između zajednica.

8. Incidenti motivisani mržnjom prema pripadnicima nacionalnih manjina su ili koncentrisani u oblastima gde srpskih povratnika ima u većem broju (Klina, Peć) ili su izazvani određenim događajem. Vlasti na centralnom i lokalnom nivou uglavnom odmah osude ove incidente. Pravni okvir kojim se zabranjuju zločini iz mržnje i etnički motivisani incidenti, kao i mehanizmi njihovog evidentiranja, postoje. Međutim, malo je slučajeva koje vlasti evidentiraju, a još je manje onih koji bivaju odgovarajuće sankcionisani u skladu s važećim zakonskim propisima. Ovo je uzrokovano brojnim faktorima: nedostacima u sistemu evidentiranja, nedovoljnim prijavljivanjem, nepoverenjem pripadnika nacionalnih manjina u sprovođenje zakona i nedovoljnom primenom postojećih zakonskih propisa. Preduzeti su naponi da se osposobi policija i uvede koordinisani sistem upravljanja predmetima koji bi povezo sve institucije za sprovođenje zakona i omogućio praćenje predmeta od početka istrage do krivičnog gonjenja i osuđujuće presude. Opšta svest i poverenje kad je reč o pravnim lekovima protiv krivičnih dela počinjenih iz mržnje i dalje su ograničeni.

9. Ostvaren je izvestan napredak u sprovođenju Zakona o upotrebi jezika, iz 2006, kad je reč o upotrebi manjinskih jezika u ličnim ispravama i matičnim knjigama, u centralnim i lokalnim izabranim telima, i u prevođenju dokumenata. Rad Kancelarije poverenika za jezike (KPJ) je takođe poboljšana. Međutim, jezička podela je i dalje prisutna i zakoni se i dalje nedovoljno primenjuju na centralnom i lokalnom nivou; organi vlasti su i dalje neupućeni u svoje odgovornosti i šira javnost malo zna o svojim jezičkim pravima. Osim toga, usled lošeg kvaliteta prevoda zakonodavnih dokumenata, postoje ozbiljni problemi u pogledu pravne sigurnosti i jednakosti pred zakonom. Poverenik za jezike nema adekvatnu političku podršku za sprovođenje svog mandata, a nadležni organi ne ohrabruju promovisanje učenja zvaničnih i manjinskih jezika u školama.

10. Bilo je pojedinih pozitivnih dešavanja u vezi sa boljim učinkom i višom stopom završetka srednjoškolskog obrazovanja za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana, s tim da se civilno društvo, uz podršku međunarodnih donatora, stalno pojavljuje kao glavni faktor iza ovih rezultata, kao na primer u osnivanju i vođenju obrazovnih centara u kojima se pruža vanškolska podrška deci iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana. I pored toga, ove zajednice se i dalje suočavaju sa značajnim izazovima u pristupu kvalitetnom obrazovanju i nesrazmerno su pogođene niskom stopom upisa u škole, odnosno visokom stopom napuštanja školovanja.

Procena mera preduzetih za sprovođenje daljih preporuka

11. Pravni okvir za pitanja jednakosti ojačan je 2015, usvajanjem novih zakona o ombudsmanu, rodnoj ravnopravnosti i zaštiti od diskriminacije. Novi zakon protiv diskriminacije ima za cilj da podrži mehanizme ostvarivanja prava pred Insitucijom ombudsmana i sudovima. Početno praćenje sprovođenja zakona nije ukazalo na suštinski napredak u smislu povećanog broja predmeta koji su evidentirani i procesuirani u sudovima, i već se dovodi u pitanje njegova primena u praksi. Rad Institucije ombudsmana je poboljšana i nezavisnost u radu je ojačana. Međutim, novi zakon joj je dodelio dodatne zadatke, a nije joj obezbedio dodatne ljudske i finansijske resurse.

12. Preduzeti su određeni koraci u okviru strategije ka poboljšanju procesa povratka lica raseljenih nakon sukoba, naime revidirana je Strategija za zajednice i povratak za period 2014-2018 i osnovana je Međuministarska radna grupa za povratak 2015. Međutim, do danas, nije urađena procena strategije, a radna grupa se nikad nije ni sastala. Na lokalnom nivou su osnovane opštinske kancelarije za zajednice i povratak (OKZP) i određene opštine su uspele da dodele zemljište za projekte koji uključuju povratnike, da finansiraju stambene projekte i pakete za hitne potrebe. Međutim, stalni nedostatak sveobuhvatnog domaćeg pravnog okvira koji bi regulisao pitanja prikupljanja podataka, koordinacije između centralnog i lokalnog nivoa i nerešena imovinska pitanja i nadalje otežava povratak koji je sve sporiji. Prisilni povratak je još problematičniji, jer nakon što početna pomoć međunarodnih donatora nestane, nema alternativnih dugotrajnih mera integracije ni resursa da se održi proces koji su pokrenuli nadležni organi.

13. Obnova oštećenih srpskih pravoslavnih verskih objekata i sprovođenje lokalnih zakonskih propisa za zaštitu kulturnog nasleđa se nastavlja. Iako incidenata još uvek ima, bezbednost i pristup kulturnom nasleđu su poboljšani zahvaljujući pre svega Jedinici kosovske policije za zaštitu verskog i kulturnog nasleđa (JVKN). Međutim, pravni standardi su ugroženi neprestanom nezakonitom gradnjom, a pokušaji vlade da izmeni Zakon br. 02/L-88 o kulturnom nasleđu i usvoji strategiju za kulturno nasleđe su do sada bili neuspešni. Pored toga, nikakav napredak nije ostvaren na uspostavljanju sistema za dodelu sredstava nacionalnim manjinama za razvoj kulture. Povećano je pružanje usluga javnih medijskih servisa zajednicama i na jezicima manjina, ali javni i privatni mediji uglavnom rade uporedo, fokusirajući se na pitanja koja su relevantna za svaku zajednicu posebno. Osim toga, privatni mediji uveliko zavise od međunarodnih donatora u pogledu podrške i obuke.

II. Zaključci u odnosu na pojedine članove Konvencije

Član 3 Okvirne konvencije

Lični obim primene i popis

14. Obim primene Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina na Kosovu* nije se promenio od trećeg perioda nadgledanja i nastavlja da obuhvata sve zajednice prisutne na Kosovu*, prema članu 1.4 Zakona o zaštiti i unapređenju prava zajednica, odnosno “zajednica Srba, Turaka, Bosanaca, Roma, Aškalija, Egipćana, Goranaca, Crnogoraca, Hrvata i ostalih zajednica”.⁴ Ovaj zakon takođe propisuje da ta ista prava moraju da budu zaštićena i za pripadnike većinske zajednice u Republici Kosovo*, odnosno za kosovske Albance, kad oni nisu u većini u datoj opštini.⁵ Međutim, nikakav napredak nije zabeležen u pogledu izmena i dopuna ustava kako bi se obuhvatile zajednice kosovskih Hrvata i Crnogoraca, uprkos njihovim ponovljenim zahtevima u vezi s tim.⁶

15. Savetodavni odbor još jednom napominje da statistički podaci o sastavu stanovništva nisu u potpunosti reprezentativni, zbog činjenice da popis iz 2011. nije sproveden u severnim opštinama naseljenim uglavnom kosovskim Srbima i da je bio delimično bojkotovano na jugu. Pojedini predstavnici centralne vlasti i opština sa srpskom većinom bojkot na severu objašnjavaju pozivajući se na nedostatak političkih, zakonskih, društvenih i bezbednosnih uslova. Planovi da se organizuje vanredni popis na severu u 2016. godini su propali zbog izostanka podrške na centralnom i lokalnom nivou, čime je sprečeno usvajanje neophodnih zakonskih propisa. Nadležni organi su dakle skloniji da sačekaju naredni popis zakazan za 2021. godinu. Međutim, Savetodavni komitet primećuje da nedostatak sveobuhvatnih i pouzdanih podataka vodi ka situaciji koja sprečava adekvatnu primenu zakona koji su na snazi kad je reč o srazmernoj zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u izabranim telima i u javnoj službi, upotrebi manjinskih jezika kao zvaničnih jezika na lokalnom nivou, kao i o raspodeli sredstava iz budžetskog fonda od strane nadležnih lokalnih organa. Savetodavni komitet je iz razgovora sa svojim sagovornicima razumeo da je moguće koristiti alternativne izvore za prikupljanje podataka, kao što su lične isprave, birački spiskovi, socijalna pomoć i zdravstveno osiguranje. Jedan od sagovornika je, na primer, naveo da je broj glasova/glasača na izborima 2014. bio veći od ukupnog broja stanovništva koji se zvanično vodi u statističkim podacima. Savetodavni komitet ponovo iznosi svoj stav da brojčane pragove ne bi trebalo primenjivati suviše rigidno i

⁴ Prema načelu slobodne samoidentifikacije, ovo mišljenje se odnosi na bošnjačku zajednicu.

⁵ Zakon br. 04/L-020 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-047 o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, 21. decembar 2011, koji definiše zajednice kao “nacionalne, etničke, kulturne, jezičke ili verske grupe koje su tradicionalno prisutne u Republici Kosovo i koje nisu u većini”; dostupno na www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Law%20on%20amend%20the%20law%20on%20protection%20the%20rights%20of%20the%20communities.pdf.

⁶ Videti takođe Mišljenje Savetodavnog komiteta Okvirne konvencije (SKOK) o Kosovu* (2013), stav 23.

⁷ Popisom iz 2011. izbrojano je 1.739.825 stanovnika na Kosovu*, razvrstanih prema etničkoj pripadnosti, kao što sledi: 92,2% Albanaca, 1,5% Srba, 1,6% Bošnjaka, 1,1% Turaka, 0,9% Aškalija, 0,7% Egipćana, 0,6% Goranaca, 0,5% Roma i 0,6% ‘ostalih’ ili onih koji nisu navedeni (Kosovska agencija za statistiku, 2012). Međutim, na rezultate popisa iz 2011. gleda se kao na kontroverzne, pošto su iz njih isključene četiri opštine sa srpskom većinom na severu: Leposavić, Zubin Potok, Zvečan i severna Mitrovica.

da su fleksibilnost i opreznost naročito potrebni pri korišćenju statističkih podataka u primeni manjinskih prava.⁸

Preporuka

16. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da nastave sa svojim inkluzivnim pristupom u pogledu obima primene Okvirne konvencije i da nastave da vode konstruktivan dijalog s predstavnicima svih zajednica, uključujući hrvatsku i crnogorsku nacionalnu manjinu. Komitet ih takođe ohrabruje da pojačaju svoje napore na pripremanju održavanja narednog popisa u celoj zemlji i da osiguraju da svi podaci o stanovništvu, uključujući korišćenje alternativnih izvora, pored onih korišćenih tokom popisa 2011, budu uzeti u obzir na odgovarajući način radi ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina, između ostalog i raspodelu sredstava iz budžetskog fonda.

Član 4 Okvirne konvencije

Pravni i institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina i promovisanje jednakog tretmana

Zakonodavstvo i institucije

17. Pravni okvir relevantan za zaštitu od diskriminacije i promovisanje jednakog pristupa pravima za pripadnike nacionalnih manjina počiva na dva stuba: zakonski propisi koji se konkretno odnose na prava pripadnika zajednica i zakonski propisi protiv diskriminacije.⁹ Iako ovi prvi nisu suštinski promenjeni (videti takođe članove 5 i 10), pravni okvir za zaštitu ravnopravnosti je ojačan 2015. godine usvajanjem tri nova zakona: o ombudsmanu, o ravnopravnosti polova i o zaštiti od diskriminacije.¹⁰ Ovi novim zakonima ojačani su pravni lekovi pred Institucijom ombudsmana i pred sudovima. Iako početno nadgledanje uticaja ovih amandmana nije pokazalo da je bilo značajnog napretka, naročito u pogledu povećanja broja evidentiranih i procesuiranih predmeta u sudovima,¹¹ Savetodavni komitet je zabrinut zbog gledišta koja su izvesni sagovornici izneli u vezi sa primenom zakona u praksi. Ombudsman je naročito izrazio zabrinutost zbog sudskih postupaka koji su uvedeni zakonskim propisima, a tiču se evidentiranja tužbi o diskriminaciji, budući da krivično zakonodavstvo nije izmenjeno i dopunjeno u skladu s tim. Nadalje, Ombudsmanu su dodeljeni protivrečni zadaci, koji uključuju

⁸ Videti Tematski komentar SKOK-a br. 3 (2012), stav 57.

⁹ Zakonski propisi koji se konkretno bave pitanjima pripadnika nacionalnih manjina i dalje uključuju Zakon o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu (br. 04/L-020); Zakon iz 2006. o upotrebi jezika (br. 02/L-37); Zakon iz 2006. o kulturnom nasleđu (br. 02/L-88) i zakonske propise o obrazovanju, *inter alia*, Zakon iz 2008. o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo (br. 03/L-068).

¹⁰ Zakoni br. 05/L-019, br. 05/L-020 i br. 05/L-021, usvojeni u maju 2015, dostupni na www.kuvendikosoves.org/?cid=2,193&date=2015-06. Član 1.1 Zakona br. 05/L-021 glasi: "Svrha ovog zakona je da uspostavi opšti okvir za sprečavanje i borbu protiv diskriminacije zasnovanoj na nacionalnosti ili pripadnosti nekoj zajednici, društvenom poreklu, rasi, etničkoj pripadnosti, boji kože, rođenju, poreklu [...] kako bi se primenilo načelo jednakog tretmana".

¹¹ OEBS, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015).

rešavanje tužbi uloženi zbog diskriminacije i pružanje pomoći žrtvama u njihovom pripremanju.¹² Na kraju, inicijative za podizanje svesti koje su do sada sprovedene u okviru institucija, u sudstvu i za širu javnost bile su ograničene.

18. Uprkos sveobuhvatnom pravnom okviru, Savetodavni komitet je iz razgovora sa nekolicinom svojih sagovornika (iz lokalnih nadležnih organa, konsultativnih tela, civilnog društva i međunarodnih institucija, kao i iz pojedinih ministarstava) sa žaljenjem primetio da je njegova primena daleko od zadovoljavajuće. Nedostaci se kreću od delimičnog funkcionisanja lokalnih mehanizama, koji su uspostavljeni da obezbede učešće zajednica u donošenju odluka, i nepoštovanja kvota za učešće manjinskih zajednica u javnoj službi i visokom obrazovanju, do lošeg prevoda zakonskih propisa na drugi zvanični jezik i nepružanja usluga na manjinskim jezicima. Nekoliko faktora je uglavnom prepoznato koji sprečavaju odgovarajuću primenu zakona, između ostalih mnoštvo strateških dokumenata, kao što su strategije i akcioni planovi, i njihova ograničena primena i nadgledanje, kao i odsustvo jasnog lanca odgovornosti u ovom procesu.¹³ Obimno oslanjanje na sredstva koja pružaju međunarodni donatori narušava vlasništvo ministarstava i opština nad procesom sprovođenja. Na kraju, prema rečima pojedinih sagovornika Savetodavnog komiteta, preraspodela budžetskih sredstava u vreme sprovođenja takođe predstavlja dodatnu prepreku.

19. Savetodavni komitet primećuje da višeslojna institucionalna struktura posvećena zaštiti pripadnika manjinskih zajednica postoji. Ključni akteri su i dalje Kabinet Premijera i, posebno, Kancelarija za dobro upravljanje (KDU), čiji su mandat i koordinaciona uloga, između ostalog i u pogledu ljudskih prava uopšte, vremenom prošireni.¹⁴ Zaštita prava pripadnika različitih zajednica i dalje je u nadležnosti Kancelarije za pitanja zajednica (KPZ) i Kancelarije poverenika za jezike (KPJ) (videti takođe članove 5 i 10), kao i Ministarstva za zajednice i povratak i Ministarstva za lokalnu upravu, na čijem su čelu ministri iz zajednice kosovskih Srba. Savetodavni komitet je od sagovornika iz nekoliko od ovih institucija dobio informaciju da je na centralnom nivou postojanje velikog broja tela koja se bave pitanjima zajednica stvorilo neželjene efekte koji su doveli do nejasne podele odgovornosti, preklapanja mandata i nedostatka koordinacije.¹⁵ Pored toga, zaposleni u ovim institucijama ne dobijaju uvek odgovarajuću obuku.

¹² Vidi članove 12.2 i 9.2.2 Zakona br. 05/L-021; Godišnji izveštaj Institucije ombudsmana iz 2015, br. 15, str. 40, dostupan na www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/English_Annual_Report_2015_351292.pdf.

¹³ U svom Godišnjem izveštaju iz 2015, Institucija ombudsmana ističe u vezi sa Strategijom za ljudska prava da su izrada i podnošenje izveštaja zadaci iste institucije u vladi. Dakle, da bi se povećala odgovornost, preporučuje se da Premijer podnosi godišnje izveštaje Skupštinskom odboru za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, nestala lica i peticije o sprovođenju strategija i akcionih planova u oblasti ljudskih prava, str. 25; dostupno na www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/English_Annual_Report_2015_351292.pdf.

¹⁴ KDU je preuzela ulogu nacionalnog koordinatora za ljudska prava, borbu protiv korupcije, prava deteta i osoba sa invaliditetom, kao i sekretarijata za Međuministarsku koordinacionu grupu za ljudska prava (MKGLJP) i saveta za sprovođenje Strategije za integraciju Roma, Aškalija i Egipćana, i projekta civilnog društva. Videti Predloge reformi Saveta Evrope za jačanje nesudskih institucija za ljudska prava na Kosovu*, 2013, str. 19-20; dostupno na www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/Source/documentation/Reform_proposals_eng.pdf.

20. Osnivanje Međuministarske koordinacione grupe za ljudska prava (MKGLJP) 2016. godine, sa KDU kao Sekretarijatom, imalo je za cilj da ukloni ove nedostatke.¹⁶ Naime, MKGLJP je trebalo da obezbedi odgovornost različitih vladinih institucija uključenih u politiku zaštite ljudskih prava. Savetodavni komitet žali što MKGLJP još uvek ne funkcioniše. Savetodavni komitet je još razumeo da se na mandat KDU gleda kao na suviše ambiciozan, s obzirom na resurse koji su joj do sada dodeljeni, i da nije u stanju da efikasno nadgleda sprovođenje strategija niti njihovo koordinisanje.¹⁷ S druge strane, KPZ smatra da je njen uticaj na utvrđivanje politike zaštite nacionalnih manjina ograničen, iako postoji snažan podsticaj civilnog društva da bude proaktivnija i da reafirmiše svoju pokretačku i koordinacionu ulogu.¹⁸ Na kraju, Savetodavni komitet je saznao da pojedina ministarstva koja se bave zaštitom nacionalnih manjina povremeno bivaju marginalizovana.

21. Savetodavni komitet je za vreme svoje posete sa zadovoljstvom primetio da ima dokaza proaktivnog angažovanja opština sa lokalnim zvaničnicima koji nastoje da poboljšaju uslove za pripadnike nacionalnih manjina. Ipak, nepovezanost lokalnog i centralnog nivoa postala je očigledna, s obzirom na to da opštinski javni službenici ne dobijaju jasne smernice i koordinaciju sa centralnog nivoa. Nekoliko opštinskih predstavnika se žalilo da su bili isključeni iz važnih odluka, kao što su one koje se tiču smeštanja povratnika na njihovu teritoriju (videti takođe član 16). Ovakvo stanje baca sumnju na zadovoljavajuću primenu Zakona o lokalnoj upravi kad je reč o ulozi i nadležnostima lokalnih organa.¹⁹

Kancelarija ombudsmana

22. Savetodavni komitet pozdravlja napredak ostvaren u funkcionisanju Institucije ombudsmana na Kosovu (IOK) dobijanjem odgovarajućih prostorija, povećanjem broja zaposlenih na centralnom i regionalnom nivou i dodeljivanjem budžetske stavke.²⁰ Komitetu je takođe drago što je nezavisnost ove institucije, uključujući finansijsku, potvrđena odlukom Ustavnog suda²¹ i ojačana Zakonom o Ombudsmanu iz 2015. godine. Zakon o zaštiti od diskriminacije poverio je IOK-u ulogu tela za pitanja jednakosti, ombudsmana i nacionalnog preventivnog mehanizma na osnovu Konvencije protiv torture.

¹⁵ Između ostalog, videti preporuke Ombudsmana od 16. decembra 2015. i Koalicije Jednaka prava za sve (K-JPS), "Strategija za ljudska prava na Kosovu za period 2016-2022: Put napred"; dostupno na http://equalrightsforallcoalition.com/wp-content/uploads/2016/11/HR_Strategy_ENG.pdf.

¹⁶ Odluka br. 06/87 od 13. maja 2016. Kao nadležno političko telo na visokom nivou, ovom koordinacionom mehanizmu je povereno nadgledanje i praćenje sprovođenja relevantnih zakonskih propisa i strategija u oblasti ljudskih prava, staranje o dodeljivanju neophodnih resursa i podnošenje izveštaja preko Kabineta Premijera relevantnim institucijama, između ostalih i Skupštini Kosova.

¹⁷ Nekoliko izveštaja potvrđuju ovo, kao što je najnoviji Izveštaj Evropske komisije o Kosovu* za 2016, dostupan na http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3633_en.htm, i "Strategija za ljudska prava na Kosovu 2016-2022" K-JPS-a.

¹⁸ Omladinska inicijativa za ljudska prava, "Preispitivanje: Ljudska prava na Kosovu u 2015", str. 44.

¹⁹ Zakon br. 03/L-040 iz 2008, dostupan na www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L040_en.pdf.

²⁰ Regionalne kancelarije IOK-a otvorene su u Prizrenu, Peći, Đakovici, Gnjilanu, Uroševcu, Štrpcu, i u južnoj i severnoj Mitrovici.

²¹ Predmet br. K073/16, 8. decembar 2016, Ref. br: AGJ1015/16, dostupno na www.gjks.org/repository/docs/gjk_ko_73_16_ang.pdf.

Kako nije predviđen dodatni budžet uprkos povećanom obimu posla Kancelarije, sumnje u to da li su postojeći ljudski i finansijski resursi srazmerni novim zadacima čine se legitimnim. Savetodavni komitet primećuje da je budžet IOK-a već dva puta bio smanjen u 2015, i da je sada manji nego što je bio u 2014.²²

23. U 2015. i 2016, broj žalbi pristiglih u IOK bio je 1.995, odnosno 1.631, od kojih je većina bila neprihvatljiva (64% u 2015). Oko 4,5% predmeta ticalo se pitanja zajednica. Ovo ukazuje na i dalje nepoznavanje mandata IOK među ciljnim grupama, između ostalog i zbog teškoća u komunikaciji na jezicima manje brojnih manjinskih zajednica i potrebe za većim prisustvom na terenu regionalnih kancelarija.²³ Porastao je broj usvojenih preporuka, sa 57 u 2015. na 173 u 2016, što svedoči o sve većem angažovanju IOK-a.²⁴ Kad je reč o odzivu insitucija Kosova* na preporuke IOK-a, organi vlasti, pravosudne institucije i opštine ispunile su 25% preporuka u 2015. godini. U 2016, ovaj postotak je iznosio 18% (još se čeka na 62% predmeta).²⁵ Ombudsman je Savetodavnom komitetu nagovestio da će niz mera biti ustanovljeno s ciljem da se poboljša odziv vlade. Te mere uključuju razmatranje preporuka u skupštinskim debatama, njihovim objavljivanjem u medijima, staranje da Kabinet Premijera podnosi godišnje izveštaje Skupštini o njihovom sprovođenju i da se finansijska podrška EU uslovi pridržavanjem preporuka.

Preporuke

24. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da preduzmu korake ka obezbeđivanju da postojeći pravni okvir bude ispravno primenjivan, između ostalog i jačanjem koordinacije, vlasništva i nadzorom nad strategijama i akcionim planovima na centralnom nivou, boljom odgovornošću vlade i boljim upravljanjem budžetskim sredstvima. Centralna vlast bi takođe trebalo da poboljša koordinaciju i komunikaciju sa lokalnim nivoom.

25. Nadležni organi bi takođe trebalo da omoguće zadovoljavajući rad Institucije ombudsmana, obezbeđivanjem neophodnih ljudskih i finansijskih resursa za sprovođenje njenog mandata, između ostalog i za vođenje inicijativa za podizanje svesti javnosti i za delotvorno postupanje po njenim preporukama.

²² Ukupno smanjenje budžeta, delom predviđeno Zakonom o budžetu i delom odlukom vlade, iznosilo je oko 160.000 evra za ukupan konačni budžet od oko 932.000 evra (otprilike 18%); videti Godišni izveštaj IOK iz 2015, str. 114.

²³ OEBS navodi da 'Otvoreni dani' koje sprovodi IOK pružaju mogućnost mesečnih susreta sa Ombudsmanom ili njegovim zamenikom u različitim opštinama. Uprkos izveštaju IOK-a da je javnost dobro upoznata s ovim, nadgledanje OEBS-a pokazuje da ove aktivnosti nisu veoma uspešne u smislu doseganja do dovoljnog broja ljudi. Pored 'Otvorenih dana', većina inicijativa za otvaranje prema zajednici i komunikaciju ograničena je na učešće IOK-a u aktivnostima koje organizuju civilno društvo ili međunarodne organizacije (na primer, IOK je učestvovala u aktivnostima koje je podržao UNICEF ili civilno društvo); videti Izveštaj OEBS-a o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015).

²⁴ Videti takođe izveštaj J. Sorensena o uticaju "Paketa zakona o ljudskim pravima" na strukturu, mandat i rad IOK-a, dostupan na www.ombudspersonkosovo.org/en/news/Presentation-on-assessing-the-impact-of-Human-Rights-Law-Package-on-Ombudsperson-Institution-1488.

²⁵ Preliminarni podaci koje je IOK objavila na konferenciji za štampu 22. decembra 2016.

Mere za promovisanje pune i efektivne jednakosti pripadnika nacionalnih manjina

26. Savetodavni komitet uviđa da su brojne strategije i akcioni planovi koji se odnose na nacionalne manjine ili u procesu izrade (strategije za promovisanje jezika i imovinskih prava) ili su već usvojeni od strane vlade (strategije za uključenje zajednica Roma, Aškalija i Egipćana u kosovsko društvo i za reintegraciju povratnika) (videti u daljem tekstu, kao i u članu 16). Sveobuhvatna strategija i akcioni plan za ljudska prava, koji se takođe odnose na nacionalne manjine, već su duže vreme u pripremi.²⁶ Potvrđujući značaj strateških dokumenata, Savetodavni komitet je od nekolicine svojih sagovornika saznao da konsultacije i uključenost interesnih strana nisu uvek potpune, mada je bilo određenog napretka.²⁷ Osim toga, ove strategije se često pripremaju uz ogromnu podršku nevladinih organizacija i međunarodnih donatora, pre nego u okviru vladinih struktura.²⁸ Razlog ovome je činjenica da su, u nekoliko slučajeva, izrada i nadgledanje ovih instrumenata bili povereni istoj instituciji u vladi, naime Kancelariji za dobro upravljanje (KDU). Savetodavni komitet deli mišljenje IOK-a da je ovo pitanje i dalje problematično,²⁹ uglavnom zato što KDU nema dovoljan broj osoblja i njene ograničene nadležnosti je sprečavaju da bude kreator delotvornih strategija.³⁰ Konačno, mišljenje je mnogih sagovornika Savetodavnog odbora da su pojedini od ovih strateških instrumenata, uključujući one koji se odnose na manjinske zajednice, usvojeni da bi se ispoštovali međunarodni zahtevi, a ne zbog jasnog razumevanja šta inkluzija manjina predstavlja u jednom demokratskom društvu.³¹

27. Uprkos izvesnom napretku koji je ostvaren na lokalnom nivou uz pomoć lokalnih akcionih planova,³² zajednice Roma, Aškalija i Egipćana i dalje su najizloženije siromaštvu, socijalnoj isključenosti, nezaposlenosti, neodgovarajućim životnim/stambenim uslovima i diskriminaciji (videti takođe član 15).³³ Savetodavni komitet je dobio informacije od nekoliko sagovornika da ograničena zastupljenost na lokalnom nivou takođe sprečava ove nacionalne manjine da postanu sastavni deo društva.

²⁶ Cilj ovakvog jedinstvenog strateškog dokumenta je da se uspostavi sveobuhvatni strateški okvir sa najvažnijim ciljevima, koji povezuje sve konkretne strategije i otklanja postojeću fragmentiranost strategija za ljudska prava. Za pregled ovog procesa, videti izveštaj K-JPS; napomena 17.

²⁷ Na primer, priprema nove "Strategije za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo 2017-2021". Ovaj proces je bio inkluzivniji i vodila ga je Radna grupa koju je osnovala vlada, a uključivao je institucije Kosova*, nevladine organizacije, koje rade sa zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana, i međunarodne organizacije u svojstvu posmatrača. Učinjeni su napor da se obezbedi široka uključenost ovih zajednica u konsultativni proces.

²⁸ Kosovski obrazovni centar (KOC) podržao je izradu Strategije 2017-2021 za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo i Izveštaja Koalicije JPS (videti napomenu 15), koju finansira EU.

²⁹ IOK je preporučila da Kabinet Premijera dostavlja godišnje izveštaje Komisiji za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, nestala lica i peticije o sprovođenju strategija i akcionih planova u oblasti ljudskih prava; videti str. 25 Izveštaja iz 2015.

³⁰ Kancelarija za tehničku pomoć organizacijama civilnog društva (TACSO) na Kosovu*, "Pomoć u sprovođenju strategije Vlade Kosova za saradnju sa civilnim društvom, 2013-2017, Izveštaj o misiji, str.5-8, dostupno na http://tacso.org/doc/Mission%20Report-Pristina-Eng_council.pdf.

³¹ OKNM poziva da se ulože napor na stvaranju atmosfere uzajamnog poštovanja, razumevanja i saradnje, u kojoj su pripadnici nacionalnih manjina priznati kao sastavni elementi društva, koji imaju efektivan i ravnopravan pristup pravima i resursima, uz pružanje mogućnosti za društvenu interakciju i inkluziju bez razlike, videti Tematski komentar SKOK-a br. 4 (2016), stav 43, dostupan na <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a4811>.

³² Do sredine 2015, deset opština je usvojilo lokalni plan.

Nova Strategija i Akcioni plan za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo za period 2017-2021. bavi se pristupom obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti, stanovanju i osnovnim uslugama. Temelji se na priznanju da je sprovođenje prethodne Strategije i Akcionog plana za period 2009-2015. bilo neuspešno zbog neadekvatne koordinacije između ministarstava, kao i između nadležnih organa na centralnom i lokalnom nivou, nedostatka ljudskih resursa za nadgledanje procesa sprovođenja, nedovoljnih finansijskih sredstava i neadekvatnih konsultacija sa spoljnim stručnjacima. Savetodavni komitet primećuje da nova strategija predviđa jednu artikulisanu strukturu nadgledanja, odgovornost prema MKGLJP, održavanje veze sa opštinskim nadležnim organima i uključivanje predstavnika zajednica. Komitet takođe zapaža da je KDU, ipak, i dalje glavno telo zaduženo za nadziranje i koordinisanje sprovođenja. Na kraju, Savetodavni komitet izražava žaljenje zbog saznanja da se zajednica Egipćana ne nalazi više u konačnoj verziji strategije i da ne postoji alternativni plan zaštite.

Preporuke

28. Savetodavni odbor poziva nadležne organe da izgrade kapacitete u okviru postojećeg institucionalnog okvira za izradu koherentne, koordinisane i progresivno nezavisne politike za primenu prava koja pripadaju nacionalnim manjinama, i da obezbede dobru raspodelu odgovornosti i adekvatno finansiranje među različitim vladinim akterima uključenim u proces.

29. Potrebno je da nadležni organi sprovedu Strategiju i Akcioni plan za period 2017-2021. za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo, kako bi rešili izazove u obrazovanju i zapošljavanju, koji sprečavaju integraciju ovih zajednica, i da suštinski poboljšaju institucionalne strukture za koordinaciju, komunikaciju i odgovornost u radu. Potrebno je takođe, bez odlaganja, utvrditi alternativne načine da pripadnici egipćanske zajednice imaju koristi od mera sličnih onima koje su predviđene strategijom.

Pristup pravdi i restitucija imovine

Pristup pravdi

30. Nadležni organi su usvojili paket pravnih reformi i nekoliko strateških dokumenata s ciljem da poboljšaju rad i efikasnost pravosuđa.³⁴ Zakonski propisi iz 2015, između ostalih Zakon o sudovima, Zakon o Savestu sudstva Kosova, Zakon o Savetu tužilaštva Kosova i Zakon o državnom tužilaštvu,³⁵ rešili su i ojačali, između ostalog, potrebe obuke, postupke naimenovanja sudija i tužilaca i odgovornosti i Saveta sudstva (SSK) i Saveta tužilaštva Kosova (STK). Iako se navodi da sastav sudstva mora da odražava etnički sastav Kosova*, u ovim zakonima se ne pominju konkretno sudije i tužioci iz nealbanskih zajednica.

³³ Videti Godišnji izveštaj IOK-a za 2015; UNICEF/Kosovska agencija za statistiku, Zajednice Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu (RSBUN 1244), Istraživanje višestrukih pokazatelja na grupnom uzorku 2013-2014; "Svetska banka na Kosovu, Kratak opis stanja" (April 2016), dostupno na <http://pubdocs.worldbank.org/en/419461462386476530/World-Bank-Kosovo-Program-Snapshot-April-2016.pdf>.

³⁴ Opšta ocena u Izveštaju Evropske komisije iz 2016. o napretku na Kosovu* glasi: "Kosovo* je u **ranijoj fazi** razvoja funkcionalnog sudskog sistema. **Dobar napredak** je postignut u toku prošle godine usvajanjem amandmana na Ustav i većine podzakonskih akata neophodnih za sprovođenje paketa zakona iz 2015. Kosovo* je takođe imenovalo većinu članova ključnih institucija i nastavilo da povećava stopu rešavanja predmeta, čime su delimično ispunjene dve od preporuka iz 2015. godine. Međutim, rad pravosuđa je spor i neefikasan i nema dovoljno odgovornosti u radu sudskih zvaničnika. Sudstvo je i dalje podložno nedozvoljenom političkom uticaju i institucije zadužene za vladavinu prava trpe zbog nedostatka finansijskih i ljudskih resursa", str.13; dostupno na https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_kosovo.pdf

Ipak, strateški dokumenti, kao što su Strateški plan Kosova za pravosuđe za 2014-2019, Godišnji plan Saveta sudstva za 2015. i Strateški plan Saveta sudstva za 2016-2018, sadrže brojne značajne mere za poboljšanje pristupa pravdi za pripadnike nealbanskih zajednica, kao i za njihovo zapošljavanje na položaje sudija, tužilaca i administrativnog osoblja u pravosudnom sistemu Kosova*.³⁶

31. Savetodavni komitet uočava da je ostvaren određen napredak, uz podršku međunarodnih donatora, i delimično u okviru dijaloga kojim posreduje EU, kad je reč o inkluziji predstavnika manjih zajednica u rad Saveta sudstva i Saveta tužilaštva, kao i u pogledu integracije srpskih sudija, tužilaca i administrativnog osoblja sa severa Kosova* u kosovsko pravosuđe (videti takođe član 15).³⁷ Komitet pozdravlja sve veće interesovanje među advokatima na severu da postanu članovi Advokatske komore i činjenicu da im Misija Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu (Euleks) pruža obuku u tu svrhu.³⁸ Međutim, Komitet je zabrinut zbog prestanka programa obuke iz zaštite prava pripadnika nealbanskih zajednica. Ove programe treba ponovo pokrenuti.

32. Savetodavni odbor takođe primećuje konstantne prepreke u obezbeđivanju jednakog pristupa pravdi za kosovske Albance i za nealbanske zajednice, između ostalog i zbog nedostatka advokata za zastupanje,³⁹ parcijalnog sprovođenja zakona o jezicima kad su u pitanju sudski postupci⁴⁰ i dostupnosti besplatne pravne pomoći koja, naročito na srpskom jeziku, zavisi u potpunosti od pomoći donatora koja je postala neredovna. Na kraju, rašireno je mišljenje među pripadnicima zajednica da se njihovi predmeti ne rešavaju dovoljno efikasno. Savetodavni komitet je svestan da je efikasnost sudstva opšti problem, ali kad je spojen sa svim prethodno navedenim faktorima, onda još više pojačava osećaj nepoverenja pripadnika manjinskih zajednica u pravosudni sistem. Ovo je naročito primetno u imovinskim predmetima, pre svega u predmetima nezakonitog ponovnog zaposedanja imovine, kod kojih istraga nije brza, krivično gonjenje nije odgovarajuće i sudovi ih ne rešavaju blagovremeno, a povrh toga

³⁵ Zakon br. 05/L-032 o izmenama i dopunama Zakona (br. 03/L-199) o sudovima, 30. jun 2015; Zakon br. 05/L-033 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-223 o Savetu sudstva Kosova, 30. jun 2015; Zakon br. 05/L-035 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-224 o Savetu tužilaštva Kosova; 30. jun 2015; Zakon br. 05/L-034 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-225 o državnom tužilaštvu, 30. jun 2015.

³⁶ Cilj 3.1 Strateškog plana za pravosuđe, dostupnog na www.gjyqesori-rks.org/en/kjc/report/list/3, i Cilj 15 Godišnjeg plana SSK-a za 2015, dostupnog na http://www.psh-ks.net/repository/docs/KPC_Annual_Action_Plan_2015.pdf.

Aktivnosti 2.2.4 i 3.4.1 Strateškog plana SSK-a dostupne su na www.kpk-rks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Plani%20i%20Implementimit/Strategic%20Plan%202016-2018.pdf.

³⁷ Na severu će biti 12 srpskih i devet albanskih sudija. Videti takođe Izveštaj EK o Kosovu*, napomena 17, i Kompaktni izveštaj Euleksa o napretku u periodu od avgusta 2015. do juna 2016, str. 37, dostupan na <http://www.eulex-kosovo.eu/eul/repository/docs/English-Report-2016.pdf>.

³⁸ U 2012, bilo je 32 advokata iz manje brojnih zajednica (25 kosovskih Srba, četvero Bošnjaka i troje Turaka), dok je 2016 bilo 24 Srba, četvero Turaka, petoro Bošnjaka, dvoje Goranaca; Advokatska komora Kosova, Godišnji izveštaj iz 2012, dostupan na www.oak-ks.org/repository/docs/Raporti_i_punës_i_OAK_versioni_final-English_305156_66405.pdf, i Udruženje advokata Kosova (predstojeći godišnji izveštaj).

³⁹ Zabeleženo je češće odsustvo advokata za nealbanske stranke (42%) nego za većinsku zajednicu (32%).

⁴⁰ Srpski jezik nije bio korišćen u 105 postupaka u kojima je bio samo po jedan kosovski Srbin kao optuženi, a u 61% predmeta koji su uključivali nealbance i u kojima je prevod bio potreban, prevoda ili nije bilo ili je bio lošeg kvaliteta; videti Monitor pravde Misije OEBS: Pristup pravdi; dostupno na www.osce.org/kosovo/125242.

nisu dovoljno oštro sankcionisani da bi obezbedili primeren pravni lek ili meru odvraćanja.⁴¹

Restitucija imovine

33. Kad je reč o restituciji privatne nepokretne imovine, do kraja 2014, Kosovska agencija za imovinu (KAI), preko Kosovske komisije za imovinske zahteve, rešila je svih 42.749 tužbenih zahteva podnesenih do 2007. Na neke od ovih tužbi bile su uložene žalbe (159 predmeta u 2015) i neke od njih su rešene (126), a neke još čekaju na presudu pred Vrhovnim sudom (95).⁴² KAI je sad koncentrisana na sprovođenje odluka, uključujući one na severu gde su iseljenja počela 2014.⁴³ U 2016, KAI je transformisana u Kosovsku agenciju za upoređivanje i verifikaciju imovine.⁴⁴ U novom formatu, Agencija će upoređivati i rešavati nepodudarnosti između izvorne katastarske dokumentacije, koju su srpske vlasti odnele s Kosova* pre juna 1999, i trenutne katastarske dokumentacije, koju su prikupili nadležni organi.

34. Uprkos ovim koracima napred, Savetodavni komitet je ozbiljno zabrinut zbog efikasnosti sprovođenja rešenja KAI. S jedne strane, Komitet primećuje da je, usled mnogobrojnih žalbi zbog nesprovođenja odluka u rešenim predmetima, Ombudsman uputio preporuke KAI da pojača napore na izvršenju konačnih odluka, a Kosovskoj policiji (KP) i vladi da podrži taj proces, između ostalog i osnivanjem fonda za naknadu štete vlasnicima, uzrokovane nenaplatom najamnine.⁴⁵ S druge strane, Savetodavni komitet uočava da mnogobrojne nerešene tužbe za naknadu imovinske štete, zbog nepoštovanja naloga za iseljenje i neizvršenja naloga za rušenje nezakonite gradnje, još uvek čekaju na rešenje pred sudovima, a za to vreme iseljena lica ponovo zauzimaju imovinu.⁴⁶

⁴¹ Misija OEBS, "Prikaz predmeta nezakonitog zaposedanja imovine na Kosovu" (januar 2015), dostupan na www.osce.org/kosovo/141131. Predmeti koje je OEBS ispitao u okviru ovog izveštaja tiču se imovine koja je pod upravom Kosovske agencije za imovinu (KAI), koja se bavila samo imovinom južno od reke Ibar. S obzirom na to, u ovim predmetima su žrtve kosovski Srbi, a uzurpatori kosovski Albanci.

⁴² KAI, Godišnji izveštaj 2015, dostupan na www.kpaonline.org/PDFs/AR2015.pdf.

⁴³ Ukupan broj neizvršenih iseljenja do decembra 2015. na celom Kosovu* iznosio je 835, od kojih su 242 u severnoj Mitrovici.

⁴⁴ Zakon br. 05/L-010 o Kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine (KAUVI) stupio je na snagu 25. novembra 2016. Osnivanje KAUVI je rezultat Sporazuma o vraćanju, upoređivanju i verifikaciji katastarske evidencije, postignutog u Briselu 2011, između Kosova* i Srbije.

⁴⁵ Predmeti A br. 48/2012 Dževdet Kaludra; A br.176/2012 Medžit Baljija; A br.125/2013 Abdiljcerim Mripa; A br. 36/2015 Hajrulah Bahtiri; A br.49/2015 Muhamed Šerifi protiv KAI, Godišnji izveštaj IOK-a (2015), str. 75.

⁴⁶ Od 2008 do 2013, KAI je uputila tužilaštvu 326 predmeta ponovnog zaposedanja imovine koja je pod njenom upravom (oko 13.000), ali je verovatno da je broj nezakonitog zaposedanja imovine širom Kosova* za svu imovinu značajno veći; videti Izveštaj Misije OEBS o nezakonitom zaposedanju, 2015, str. 3.

35. Savetodavni komitet uviđa da su predmeti restitucije imovine i dalje brojni u ukupnom zaostatku sudova u rešavanju predmeta.⁴⁷ Sudski proces u osnovi traje dve ili tri godine, posebno kad je reč o postupcima koje je KAI pokrenula pred sudovima nakon neuspešnih iseljenja koje je Agencija naložila i ponovnog nezakonitog zaposedanja imovine. Ovi predmeti nisu pravno kompleksni sami po sebi (obično uključuju jednog tuženog, skromne dokaze i nizak stepen pravne kompleksnosti), ali je nadgledanjem od strane OEBS-a⁴⁸ primećeno da sudovi ne izdaju uvek nalog za iseljenje, određuju kratke uslovne kazne koje ne deluju kao odvracanje od ponovnog zaposedanja i ne određuju naknadu štete za vlasnike imovine. Savetodavni komitet ističe da naročito restitucija imovine i nezakonito ponovno zaposedanje imovine imaju jasnu međuetničku komponentu, jer su u celini gledano pripadnici manjinske zajednice, ili većinske zajednice u položaju manjine, ti koji su pogođeni. Zbog toga bi efektivno presuđivanje u ovim predmetima, između ostalog i konstruktivnim naglašavanjem njihove međuetničke prirode i zahtevanjem strožih kazni, doprinelo ne samo postizanju pravne sigurnosti, već bi imalo i pozitivan uticaj na proces povratka koji često bude prekinut zbog tužbi za restituciju imovine (videti takođe član 16).

Preporuke

36. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da reše nejednakost u pristupu pravdi između albanske zajednice i nealbanskih zajednica, između ostalog i povećanjem broja sudija, pravnika i sudskog osoblja nealbanske nacionalnosti, posebno na severu, primenom zakonskih propisa o upotrebi jezika u sudskim postupcima i pružanjem odgovarajuće pravne pomoći pripadnicima nacionalnih manjina.

37. Nadležni organi bi takođe trebalo da preduzmu korake ka obezbeđivanju da predmeti restitucije imovine, naročito oni koji se odnose na nezakonito ponovno zaposedanje imovine, budu brzo ispitani, odgovarajuće krivično gonjeni, rešavani pravovremeno i sankcionisani na dovoljno primeren način kako bi pravni lek bio delotvoran i predstavljao meru odvracanja.

Član 5 Okvirne konvencije

Podrška očuvanju i razvoju identiteta i kultura nacionalnih manjina

38. Prepoznajući važnost kulturnog nasleđa za očuvanje identiteta nacionalnih manjina, Savetodavni odbor uvažava izvestan napredak koji je ostvaren u obnovi oštećenih srpskih pravoslavnih verskih objekata.⁴⁹ Primena lokalnih zakonskih propisa o kulturnom nasleđu je takođe poboljšana. Zakon o istorijskom centru Prizrena i Zakon o selu Velika Hoča sprovode se kad je reč o ograničenim i zabranjenim aktivnostima u ovim dvema oblastima, a osnivanje i rad dva odnosna saveta su administrativno regulisani. Oba saveta redovno sazivaju sednice kako bi razmotrili i preispitali aktivnosti u specijalnim zaštićenim zonama (SZZ). Međutim, sagovornici Savetodavnog komiteta su ukazali da se postojeći pravni standardi narušavaju kontinuiranom nezakonitom gradnjom u SZZ, na koju nadležni organi nisu u stanju da odgovore adekvatno i

⁴⁷ Prema godišnjim izveštajima SSK, ukupan broj nerešenih predmeta na kraju godine smanjen je sa 466.255 (2013) na 325.418 (2015) (dostupno na www.gjyqesori-rks.org/en/kjc/report/list/1). Međutim, u pogledu imovinskih predmeta, stopa učinka Posebne komore Vrhovnog suda bila je samo 10,35%.

⁴⁸ Videti Izveštaj Misije OEBS iz 2105. o ponovnom nezakonitom zaposedanju, str. 3.

⁴⁹ Postoje projekti za hitne potrebe, koji uključuju radove na konzervaciji 36 od 50 objekata koji su na listi prioriteta i osnivanje baze podataka o kulturnom nasleđu (na listi se nalazi 200 od 1441 spomenika).

pravovremeno.⁵⁰ Pored toga, nisu usvojene druge lokalne regulative za objekte kulturnog nasleđa koji se nalaze na udaljenim i izolovanim lokacijama.

39. Bilo je pokušaja vlade da izmeni i dopuni Zakon br. 02/L-88 o kulturnom nasleđu i da, između ostalog, pojasni položaj Srpske Pravoslavne Crkve i usvoji strategiju za kulturno nasleđe. Savetodavni komitet shvata da su oba nacrtta bila kontroverzna, naročito zbog toga što se smatralo da ili utiču na autonomiju Srpske Pravoslavne Crkve u odlučivanju o restauraciji i obnovi njenih objekata ili umanjuju zaštitu njenog nasleđa. Osim toga, budući da verske zajednice nisu bile adekvatno konsultovane, vlada je pristala da preradi oba teksta u saradnji sa međunarodnom zajednicom. Verski predstavnici su naveli da su, uprkos određenom otporu javnog mnjenja, sveukupni odnosi između albanske većine i Srpske Pravoslavne Crkve u poslednje vreme poboljšani, kako u odnosu na Savet za sprovođenje i nadgledanje tako i na opštinskom nivou.⁵¹ Ipak, nakon obećavajućeg početka, Savetodavni komitet sa žaljenjem primećuje da je Savet manje aktivan nego što je bio u prošlosti.⁵² Nadalje, kao što pokazuju ponovna dešavanja u vezi sa nedovršenim srpskim pravoslavnim hramom Hrista Spasa u Prištini, 'politizacija' debate o kulturnom nasleđu instrumentalizuje ovo pitanje kao dodatni element koji deli umesto da povezuje, čime se usporava napredak.⁵³ Savetodavni komitet uočava da povećana politizacija kulturnog nasleđa ukazuje na ograničenu svest nadležnih organa o važnosti saradnje sa manjinskim zajednicama u cilju unapređenja međuetničkog razumevanja.

40. Nekoliko sagovornika Savetodavnog komiteta smatra da je bezbednosna situacija u pogledu pristupa kulturnom nasleđu u celini poboljšana, posebno zahvaljujući Jedinici kosovske policije za versko i kulturno nasleđe (JVKN), koja je osnovana 2013. godine s ciljem da zaštiti 24 objekta kulturnog nasleđa Srpske Pravoslavne Crkve. Ova policijska jedinica, koja je po svom sastavu multietnička, radila je dobro i uspostavila je dobre odnose sa različitim verskim zajednicama. Redovne policijske patrole su takođe doprinele poboljšanju situacije na ostalim verskim lokalitetima i čini se da su neprijateljski incidenti više odraz pojedinačnih okolnosti nego opšteg stanja. Ipak, u 2015, nastavljeni su incidenti verski zasnovanog nasilja, ometanja verskih hodočašća, krađe i vandalizma nad verskim objektima. Prema podacima KP, broj incidenata je povećan u 2015. (99) u poređenju sa 2014. (88) (sa 38 na 42 napada na srpske pravoslavne objekte, na 52 sa 40 na muslimanske, sa šest na pet napada na katoličke, i sa tri na jedan napad na 'ostale'). Savetodavni komitet međutim smatra da statistika ne mora da u potpunosti odražava realnost, zato što su vera i nacionalnost često povezani i teško je napraviti kategorizaciju mnogih incidenata samo na osnovu verske pripadnosti (videti takođe član 6). Komitet takođe primećuje da se mora postići dobar balans između potrebe da se osigura bezbednost za verske zajednice i da se dozvoli pristup objektima onima koji žele da ih posete, budući da prekomerno obezbeđivanje pojačava rizik od isključenosti i otuđenja.

⁵⁰ Na primer, 2015, SZZ oko Manastira Visoki Dečani, gde su izgrađeni ribnjak i restoran, i SZZ oko Pečke Patrijaršije, gde su izgrađane brvnare za kafiće i improvizovani drveni most.

⁵¹ Savet za sprovođenje i nadgledanje (SSN) je specijalno telo, koje je počelo s radom u junu 2010, čiji je zadatak da prati i pomaže sprovođenje Zakona br. 03/L-039 iz 2008. o Specijalnim zaštićenim zonama.

⁵² Iako je predviđeno da SSN zaseda svaka dva meseca, zasedao je samo u junu 2015, a zatim u martu 2016. Neuspešan zahtev Kosova za članstvo u Unesku 2015. uticao je na utvrđivanje politike za zaštitu kulturnog nasleđa.

⁵³ Ovaj hram je povremeno u središtu manifestacija protiv Srpske Pravoslavne Crkve (SPC) i predmet je napada kosovskih Albanaca, od kojih se poslednji desio povodom proslave pravoslavnog Božića u januaru 2017, kad je, kako se navodi, autobus koji je prevozio raseljene kosovske Srbe iz Đakovice do Hrama Hrista Spasa bio kamenovan, i jedan prozor bio polomljen po dolasku. O ovoj politizaciji, videti takođe saopštenje za štampu Specijalnog izvestioca UN-a u oblasti kulturnih prava, koja je posetila Srbiju i Kosovo* u oktobru 2016; dostupno na <http://media.unmikonline.org/?p=68313>.

41. Savetodavni komitet žali zbog kontinuiranog nedostatka institucionalizovanog sistema za dodeljivanje pomoći nacionalnim manjinama u oblasti kulture. Bespovratna novčana sredstva za kulturne aktivnosti koja izdvajaju resorna ministarstva su ograničena i predstavnici zajednica izjavljuju da nisu upoznati s postojanjem godišnjih poziva za podnošenje predloga za dobijanje sredstava. Takođe, postoji utisak da se na srpsku zajednicu obraća veća pažnja u odnosu na ostale zajednice. Kancelarija za pitanja zajednica (KPZ) je sa svoje strane obavestila Savetodavni komitet da je pružila finansijsku podršku preko poziva za podnošenje predloga za projekte za zajednice, kao što su nacionalni dani, kulturni i medijski projekti. Centralna i lokalna podrška za promovisanje kulture i tradicije zajednica Roma, Aškalija i Egipćana uglavnom je ograničena na proslavu Dana Roma, međutim, kad je ima, takva podrška prelazi okvire umetničkih priredbi (muzika, ples, izložbe, fotografija, itd.) i širi se na događaje na kojima se diskutuje o socijalnim pitanjima zajednica, uključujući romski jezik.⁵⁴

42. Savetodavni komitet smatra da na očuvanje i razvoj identiteta i kulture nacionalnih manjina utiče i činjenica da znanje i upotreba dva zvanična jezika, kao i lokalna upotreba jezika manjih zajednica, ostaju problematični u svim sferama života na Kosovu*. Iako su zakoni koji su na snazi dorasli zadatku (videti za više detalja član 10), njihova primena zaostaje i tako sprečava prisustvo manjinskih jezika na javnim mestima i razvoj aktivnosti kojima se promoviše znanje i svest o kulturama manjina. Savetodavni komitet sa zabrinutošću primećuje kretanje ka jednojezičju u oba zvanična jezika i izostanak kulturnih platformi kojima se promoviše interakcija između pripadnika različitih zajednica. Stiče se utisak da naročito mladi ljudi nisu izloženi jeziku i kulturi drugih zajednica, kao ni poduhvatima poput Strategije Kosova za mlade Ministarstva za omladinu, kulturu i sport.⁵⁵

Preporuke

43. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da se bliže konsultuju sa predstavnicima svih zajednica dok dovršavaju zakon i strategiju za kulturno nasleđe, kao i da snažnije odgovore na nezakonitu gradnju i aktivnosti u specijalnim zaštićenim zonama rešavanjem nedostataka u pravnom i strateškom okviru.

44. Nadležni organi bi takođe trebalo da uspostave mehanizam transparentne raspodele sredstava za potrebe očuvanja manjinskih kultura i identiteta i da pruže jednake mogućnosti nealbanskim zajednicama za promovisanje njihovih kultura i nasleđa kao sastavnog dela kosovskog društva.

⁵⁴ Opštine Peć i Prizren podržale su okrugle stolove za razgovor o postignućima i izazovima romske zajednice na Kosovu; Prizren je pomogao održavanje pozorišne predstave na romskom jeziku; romske NVO su organizovale diskusije za okruglim stolom u Đakovici i Dečanima .

⁵⁵ Dostupno na www.mkrs-ks.org/repository/docs/KOSOVO_STRATEGY_FOR_YOUTH.pdf.

Član 6 Okvirne konvencije

Tolerancija i međukulturalni dijalog

45. Međuetnički odnosi su neznatno poboljšani u pojedinim domenima u poređenju s prethodnim periodom nadgledanja, što je rezultat postignuća na centralnom nivou u okviru dijaloga kojim posreduje EU (videti članove 17 i 18). Međutim, u razgovorima s predstavnicima kosovskih Srba, Savetodavni komitet je saznao da se na dijalog kojim posreduje EU gleda kao na dalek proces i da je njegov uticaj neizvestan kad su u pitanju svakodnevni međuetnički odnosi između većinske zajednice i zajednice kosovskih Srba, koje su i dalje uporno podeljene.⁵⁶ Savetodavni komitet je tokom svoje posete takođe stekao utisak da je, uz pojedine izuzetke na najvišem političkom nivou,⁵⁷ uvažavanje značaja međuetničkog poverenja i razumevanja među zajednicama od strane nadležnih organa još uvek nedovoljno. Opsežni i konkretni naponi na promovisanju međuetničkog dijaloga i tolerancije na terenu još nisu prioritetni na institucionalnom nivou, a kad se preduzimaju onda ih uglavnom pokreću civilno društvo i međunarodni donatori. Suprotno tome, sektarijanizam raste kao rezultat daljeg postojanja paralelnih sistema i institucija, između ostalog i u administraciji i obrazovanju (videti član 12), kao i zbog prisutnog jednojezičja. Svi ovi faktori predstavljaju velike prepreke za interakciju i međukulturalni dijalog između pripadnika većinske zajednice i zajednice kosovskih Srba, naročito mladih ljudi.

46. Na opštinskom nivou je uložena nekolicina sistematskih napora na približavanju zajednica. Institucionalni pokušaji se uglavnom sastoje od učešća predstavnika zajednica u lokalnim telima ovlašćenim da obezbede zaštitu manjina, kao što su odbori za zajednice (OZ), zamenici gradonačelnika za pitanja zajednica (ZGZ) i zamenici predsednika skupština opština za pitanja zajednica (ZPSOZ). I dok ZGZ i ZPSOZ ne ispunjavaju svoje zadatke promovisanja međuetničkog dijaloga,⁵⁸ pojedine, mada sporadične inicijative, nastaju uglavnom zahvaljujući lokalnim akterima, između ostalih civilnom društvu koje deluje u saradnji s međunarodnim donatorima. Predstavnicima Opštine Novo Brdo pomenuli su brojne aktivnosti manjih razmera, koje se uglavnom odnose na omladinu i sportske događaje za susrete dece iz različitih zajednica, a koje su organizovane sa opštinama Gnjilane, Kamenica i Ranilug.⁵⁹ Predstavnicima lokalnih organa i civilnog društva su mišljenja da je promovisanje međuetničkih odnosa ipak i dalje sporadično, čak i kad im je cilj ublažavanje tenzija vezanih za povratak interno raseljenih lica (IRL) (videti član 16).

⁵⁶ Istraživanje etničke distance na Kosovu* (istraživanje je zasnovano na Bogardusovoj skali socijalne distance, tehnike merenja socijalne distance koja se obično primenjuje u studijama o etničkim odnosima, društvenim klasama i društvenim vrednostima uopšte. Skalom se kod ispitanika meri stepen izražene topline, intimnosti, indiferentnosti ili neprijateljstva prema određenim društvenim odnosima. U ovom slučaju, fokus je bio na albansko-srpskim odnosima i pokazan je visok stepen etničke distance između kosovskih Albanaca i kosovskih Srba, koja se smanjuje uz viši stepen obrazovanja i čestim kontaktima između zajednica, ali nije pod značajnijim uticajem faktora kao što je starosna dob; videti "Etnička distanca na Kosovu", objavljeno u "Perspektivama multietničkog društva na Kosovu", str.261, Inicijativa mladih za ljudska prava, Kosovo (maj 2015), dostupno na www.yihr.rs/en/perspectives-of-a-multiethnic-society-in-kosovo/.

⁵⁷ U 2016, predsednik Hašim Tači preduzeo je napore na međuetničkom pomirenju kako bi se rasvetlili zločini počinjeni tokom sukoba na Kosovu* 1998-1999. i onih u postkonfliktnom periodu nad kosovskim Srbima i njihovom imovinom. On se sastajao sa srodnicima nestalih lica srpske nacionalnosti kako bi razgovarali o načinima da se razjasni sudbina nestalih, i pritom su se saglasili da bi pitanje nestalih lica moglo da bude jedna od tema Briselskog dijaloga između Prištine i Beograda. On je takođe položio vence na spomenike podignute na mestu gde su kosovski Srbi ubijeni.

⁵⁸ OEBS beleži relativno mali broj primera, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015) str. 6.

⁵⁹ Ibid, dodatni primeri, str. 7.

47. Osim pojedinih pozitivnih izuzetaka, u kojima obe strane gaje konstruktivnu kohabitaciju kosovskih Srba i Albanaca,⁶⁰ Savetodavni komitet je zapazio opšti osećaj podeljenosti između zajednica, čak i kad žive u istoj opštini (odvojene administracije, škole, čak i prodavnice). Ovakvo stanje stvari ne doprinosi čestim međuetničkim kontaktima, između ostalog i u situacijama gde većina živi u položaju manjine, kao što je slučaj s kosovskim Albancima u severnoj Mitrovici i Gračanici. Simbolične inicijative, kao što je, na primer, izgradnja zida u severnoj Mitrovici u okviru radova na ponovnom otvaranju mosta, čak pojačavaju prisutnu podeljenost između zajednica.⁶¹ Ova podeljenost ima uticaj i na druge manje brojne zajednice, čiji problemi bivaju skrajnuti ili absorbovani u one dominantnijih zajednica, što stvara dalju fragmentaciju društva umesto da promoviše inkluzivno i integrisano društvo u kojem se različitost poštuje kao sastavni deo društva na Kosovu*.

48. Iako otvoreno neprijateljsko izražavanje i govori mržnje možda nisu vidljivi u štampanim medijima, odnosi između zajednica su i dalje pod uticajem etnički polarizovanog medijskog izveštavanja. Prema podacima OEBS-a,⁶² izveštavanje o incidentima i dešavanjima često je pristrasno od strane izvora jedne zajednice, pominjanjem etničke pripadnosti počinioca čak i kad činjenice ne ukazuju na etničke ili političke motive. Kako se navodi, mediji kosovskih Srba, u sprezi s medijima u Srbiji, skloni su da naglašavaju međuetničke elemente incidenta, čime se povećavaju tenzije i dovodi do neprijateljskih argumentacija između zajednica,⁶³ dok su albanski kosovski mediji oprezniji iz bojazni od eskalacije i politizacije. S druge strane, izveštavanje javnog medijskog servisa, Radio-televizije Kosova (RTK), i dalje je predmet kritika zbog pristrasnosti i podleganja uticaju političke većine.⁶⁴

49. Savetodavni komitet primećuje da su mediji podeljeni po etničkoj osnovi i da se retko obraćaju auditorijumima drugih zajednica. Ovi problemi, udruženi s postojećim jezičkim barijerama i činjenicom da medijske kuće ne zapošljavaju često osoblje iz različitih zajednica, predstavljaju ozbiljne prepreke koje ometaju dijalog i razumevanje između zajednica. Iako podela medija može da objasni zašto ima malo pojave govora mržnje u štampi, novinari i nezavisna tela izražavaju mišljenje da je jezik mržnje sve izraženiji na internet portalima i društvenim mrežama. U odsustvu pravnog okvira za internet medije i novinske portale i mehanizama za uređivanje rubrika za komentare, mediji se odlučuju da sasvim zatvore ove rubrike. Udruženje novinara i drugih nezavisnih tela, kao što je Savet za štampu Kosova, smatra odluku medijskih kuća da zatvore ove rubrike primerenom, zato što nema kapaciteta za nadziranje, uređivanje ili zabranu komentara na internet platformama (videti takođe član 9).

50. Neprijateljska retorika i etnička netrpeljivost i dalje se javno izražavaju od strane pojedinih zvaničnika kad se dogode potencijalo etnički motivisani incidenti. Čini se da albanski mediji koriste pomirljiviji jezik, dok srpski mediji u Srbiji i na Kosovu politizuju izveštavanje.⁶⁵

⁶⁰ Informacije primljene od sagovornika tokom posete Novom Brdu.

⁶¹ Videti www.balkaninsight.com/en/article/kosovo-serbs-build-a-wall-in-northern-divided-city-12-08-2016.

⁶² Misija OEBS, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015), za dodatne primere, str. 34.

⁶³ Videti primere na <https://inserbia.info/today/2015/04/kosovo-young-serb-stabbed-police-patrol-did-not-react-at-all/>; www.telegraf.rs/english/1563118-new-attack-on-klina-serbs-third-in-two-weeks.

⁶⁴ Videti Slobodu štampe, 2016; dostupno na <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/kosovo>.

⁶⁵ U maju 2015, jedan srpski medij je izvestio da je predsednik Opštine Parteš izjavio da je incident [ranjavanje nožem kosovskog Srbina navodno od strane kosovskog Albanca] imao za cilj zastrašivanje kosovskih Srba u ovom delu Kosova* (dostupno na www.telegraf.rs/english/1553254-serb-gets-stabbed-in-pasjane-near-gnjilane). Videti takođe Izveštaj ECMP (Evropski centar za manjinska prava)/K-JPS, Potencijalno etnički motivisani incidenti: izazovi u definisanju i izveštavanju, 2016, str. 22, dostupan na www.ecmikosovo.org/uploads/Pemi_ENG.pdf.

Međutim, češće su adekvatne reakcije kad se potencijalno etnički motivisani incidenti dogode (videti stav 55). Savetodavni komitet ponovo ističe da neprijateljski i netolerantan etnički diskurs, posebno kad dolazi od javnih ličnosti, mora da bude odmah oštro osuđen od strane viših vladinih zvaničnika, kako bi se osiguralo da javnosti bude poslata jasna poruka da takvi stavovi nisu prihvatljivi.

Preporuke

51. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da ulože opsežne i konkretne napore s ciljem da promovišu i postave kao prioritet međuetnički dijalog i toleranciju na centralnom i lokalnom nivou, kako bi se premostile podele između zajednica i promovisalo pomirenje. Ovi koraci treba da uključuju usvajanje mera čiji je cilj izgradnja odnosa između zajednica putem inicijativa koje su naročito usmerene na mlade ljude, integrisanjem obrazovnog sistema i doslednom primenom zakonskih propisa o jezicima.

52. Tamo gde su tenzije među zajednicama prepoznate ili pogađaju osetljive zajednice, kao što su povratnici, nadležni organi bi trebalo da preduzmu pojačan i proaktivniji rad na terenu i komunikaciju sa zajednicama, i da izgrade kapacitete za ključne aktere kako bi podržali dijalog između zajednica, između ostalog i angažovanjem glavnih zvaničnika (kao što su zamenici gradonačelnika za pitanja zajednica ili zamenici predsednika skupština opština za pitanja zajednica).

53. Savetodavni komitet takođe poziva nadležne vlasti da nastave sa osuđivanjem svih etnički neprijateljskih javnih diskursa i da se sa medijima angažuju na promovisanju iznijansiranijeg razumevanja i izveštavanja činjenica, kako bi se izbeglo podsticanje netolerantnog ponašanja i dalje polarizacije.

Zaštita od zločina iz mržnje i neprijateljstva

54. Član 147 Krivičnog zakona propisuje da se krivična dela počinjena iz mržnje i etnički motivisani incidenti sastoje od javnog podsticanja i širenja mržnje i netrpeljivosti između onih različite nacionalnosti, rase, vere ili etničke pripadnosti. Međutim, ovaj član se ne bavi potencijalnom etničkom motivacijom zločina, koja je članom 74(2.12) Zakona određena kao otežavajuća okolnost. Povezana primena ove dve odredbe omogućava sudijama da rešavaju etnički motivisane zločine, ali su sagovornici Savetodavnog komiteta bili jednoglasni u tome da se član 74(2.12) ne primenjuje u praksi.⁶⁶

55. Opšti je utisak da je bezbednost zajednica poboljšana, između ostalog i za većinu koja živi u položaju manjine na severu. Prema podacima OEBS-a,⁶⁷ došlo je do blagog opadanja incidenata koji ugrožavaju zajednice (479 u 2014-2015. u odnosu na 556 u 2013-2014), koji se u najvećoj meri odnose na kosovske Srbe (310) i povratnike (22% od 479 predmeta). Incidenti se kreću od krađa, verbalnih napada, nanošenja ozbiljne štete i nezakonitog zaposedanja imovine, uključujući kulturno nasleđe (videti član 5), do incidenata podsticanja mržnje i fizičkog napada ili zastrašivanja.

⁶⁶ Nekoliko izveštaja potvrđuje ovo mišljenje; videti, *inter alia*, Izveštaj ECMP/K-JPS, napomena 65, i Kompaktni izveštaj Euleksa, napomena 37.

⁶⁷ Misija OEBS, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015), str. 9.

Pojedini mržnjom motivisani incidenti upereni protiv etničkih manjina koncentrisani su u specifičnim područjima gde su povratnici brojniji (Klina, Peć) ili su izazvani određenim događajem.⁶⁸ Uopšteno, oni budu odmah osuđeni od strane organa vlasti, kako na centralnom (pre svega Ministarstvo za zajednice i povratak) tako i na opštinskom nivou (gradonačelnici).⁶⁹

56. Savetodavni komitet međutim primećuje da, i pored toga što postoje mehanizmi za prijavljivanje međuetničkih incidenata, zvanične brojke koje je Kosovska policija (KP) iznela tokom posete su mnogo niže (16 prijavljenih slučajeva u 2015. i pet prijavljenih slučajeva do novembra 2016).⁷⁰ Savetodavni komitet uočava da se izostanak evidencije o incidentima može objasniti na osnovu više faktora, između ostalog nedostacima u sistemu evidentiranja, nedovoljnim prijavljivanjem, podeljenošću zajednica i nepoverenjem pripadnika nacionalnih manjina u policiju i pravosudni sistem. Prikupljanje podataka i tačno utvrđivanje motiva za potencijalno etnički motivisane incidente izostaju zbog toga što postojeće metode evidentiranja krivičnih dela beleže podatke razvrstane prema pripadnosti zajednici, ali ne beleže motiv pristrasnosti/mržnje. Pored toga, podaci KP prikazuju samo one slučajeve u kojima je tužilac naložio vođenje istrage.⁷¹ Savetodavni komitet takođe razume da KP uz značajan stepen opreza evidentira i istražuje incidente kako bi izbegla raspirivanje etničkih sukoba i reperkusije.⁷² Ombudsman je izrazio mišljenje da date brojke ne predstavljaju pravo stanje. Iako isključivo etnički motivisani incidenti možda jesu manje učestali, postoje obrasci u incidentima koji ukazuju na etničke motive, kao što su lokacija i grupa koji su na udaru, što se ne uzima dovoljno u obzir. Na kraju, nedovoljno prijavljivanje je takođe odlika kulture, pojačana mišljenjem da organi reda i mira neće ništa preduzeti povodom toga.

57. Savetodavni komitet primećuje da nedostaci u procesu evidentiranja potencijalno etnički motivisanih incidenata dovode do malog broja krivičnih postupaka i presuda.⁷³ Međutim, ovo nije jedini problem. Savetodavni komitet je iz razgovora sa svojim sagovornicima shvatio da su niske brojke često odraz nedovoljne primene postojećeg pravnog okvira od strane tužilaca (teško ubistvo, član 179(1.10) ili oštećenje imovine, član 333.4), i sudova (član 74(2.12) o otežavajućim okolnostima u slučajevima kad je motiv mržnja). Ovakvo stanje stvari ide u prilog mišljenju da sudstvo nije u stanju da na odgovarajući način rešava situaciju. Savetodavni komitet zapaža da incidenti kao što su napadi na osobe, privatnu imovinu ili versko nasleđe, kad su etnički motivisani ili upereni protiv manjinskih zajednica, povećavaju osećaj nesigurnosti i odvrćaju od daljeg povratka. Stepem preciznosti kad je reč o načinu na koji se prikupljaju podaci o međuetničkim incidentima je dakle od najveće važnosti za obezbeđivanje da nadležni organi ozbiljno shvate potencijalno etnički motivisana krivična dela i da ih istražuju, krivično gone i sankcionišu kako je primereno.

⁶⁸ Na primer, kvalifikaciona utakmica 2016. za Evropsko prvenstvo između Srbije i Albanije u Beogradu.

⁶⁹ Naime, Klina, Peć, južna Mitrovica, Đakovica i Orahovac. Gradonačelnici ostalih opština sa srpskom većinom, Gračanice, Raniluga, severne Mitrovice, Novog Brda i Parteša, takođe su javno osudili incidente uperne protiv kosovskih Srba kao navedenih žrtava.

⁷⁰ Misija OEBS navodi podatke KP za 2014 (19 slučajeva) i 2013 (20).

⁷¹ Izveštaj ECMP/K-JPS, napomena 65, str. 15.

⁷² Ibid.

⁷³ Prema Izveštaju ECMP/ K-JPS, napomena 65, državni tužilac je u 2015. zabeležio 11 međuetničkih predmeta, a sudovi su doneli presude u devet predmeta primenom člana 147 u 2014. godini, i šest predmeta u 2015, kako za nove tako i za predmete u zaostatku. Međutim, tačan broj rešenih predmeta zasnovanih na etničkoj pristrasnosti ostaje nepoznat usled nedostatka statističkih podataka o predmetima u kojima je primenjivan član 147 zajedno sa drugim odredbama, uključujući one o strožem kažnjavanju.

Savetodavni komitet uvažava tekuće napore da se u 2017. godini uvede koordinisani sistem upravljanja predmetima, koji bi povezoao sve institucije za sprovođenje zakona i omogućio praćenje predmeta od pokretanja istrage do krivičnog postupka i presude.⁷⁴ Komitet takođe smatra da je neophodno preduzeti mere obuke i podizanja svesti u pravosuđu.

58. Među organima nadležnim za sprovođenje zakona, javnost najviše kontaktira sa KP, na koju se gleda kao na najinkluzivniju instituciju kojoj se najviše veruje (56%) (videti takođe član 15).⁷⁵ Savetodavni komitet primećuje da su preduzeti dalji napori i obuka u oblasti prevencije, podizanja svesti i međuetničkog dijaloga u cilju poboljšanja saradnje između policije i zajednica, sprovođenjem prve Strategije i Akcionog plana za rad policije u zajednici za period 2012-2016. Prema izveštaju OEBS-a zasnovanog na nadgledanju,⁷⁶ osnovani su opštinski odbori za bezbednost zajednica (OOBZ) u 34 od 38 opština, i njihov rad je poboljšan češćim sastancima i usredsređivanjem na bezbednost zajednica, naročito povratnika.⁷⁷ Ukupno učešće u ovim telima pripadnika svih zajednica, kao i policije i drugih institucija, neznatno je poboljšano.⁷⁸ U 2015. je takođe radio 51 lokalni odbor za javnu bezbednost (LOJB). Ovi odbori su imali važnu ulogu u sazivanju vanrednih sednica kad bi se dogodili etnički motivisani incidenti, i pritom su ih odmah osuđivali.

Preporuke

59. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da pojačaju svoje napore na unapređenju rada organa za sprovođenje zakona u procesuiranju, vođenju istraga i krivičnih postupaka, i presuđivanju u potencijalno etnički motivisanim krivičnim delima počinjenim iz mržnje. Da bi se ovo ostvarilo, treba poboljšati i racionalizovati prikupljanje podataka, uključujući i evidentiranje motiva mržnje. Sudstvo treba da bude adekvatno osposobljeno, tako da svi predmeti budu ispitani na odgovarajući način, a one koji su odgovorni sankcionisati u skladu s važećim pravnim okvirom. Pravda mora biti izvršena na pravičan način kako bi pripadnici manjinskih zajednica bili uvereni u svoju bezbednost na Kosovu* i zaštićenost zakonom.

60. Na lokalnom nivou, nadležni organi bi trebalo da pojačaju napore na poboljšanju rada lokalnih institucija zaduženih za bezbednost (opštinski odbori za bezbednost zajednica i lokalni odbori za javnu bezbednost) i da obezbede uključenost pripadnika različitih manjinskih zajednica. Takođe bi trebalo da kao prioritet postave policijske aktivnosti u oblastima gde su nealbanske zajednice i povratnici posebno ugroženi ili doživljavaju stalne bezbednosne probleme.

⁷⁴ Izveštaj Evropske komisije EU Evropskom parlamentu i Savetu, Drugi izveštaj o napretku Kosova* u ispunjavanju zahteva za mapu puta vizne liberalizacije, (COM(2014)488 (24. jul 2014), str. 5 i 7.

⁷⁵ Tužioci i sudovi stoje na 26%, odnosno 22%, videti "Kosovski centar za bezbednosne studije, Barometar bezbednosti na Kosovu, peto izdanje (decembar 2015)"; dostupno na www.qkss.org/repository/docs/Kosovo_Security_Barometer_-_Fifth_Edition_523670.pdf.

⁷⁶ Misija OEBS, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015), str. 10.

⁷⁷ Tokom 2014. i do kraja juna 2015, 15 OOBZ je razmatralo teme relevantne za zajednice koje su u brojčanoj manjini u svojim opštinama, i tri odbora su osudila odnosne incidente. U 2015, održano je 180 sastanaka (povećanje od 11,8%); videti Godišnji izveštaj Kosovske policije za 2015.

⁷⁸ Jedna trećina OOBZ (11) nije, međutim, uključila predstavnike zajednica sa značajnim prisustvom u opštini, a pet OOBZ nije uključilo relevantne verske predstavnike do kraja juna 2015.

Član 8 Okvirne konvencije

Sloboda veroispovesti

61. Sloboda veroispovesti je zajamčena ustavom u skladu sa međunarodnim standardima. Međutim, pravni status verskih zajednica ostao je nerešen zbog toga što amandmani na Zakon iz 2006. o slobodi veroispovesti još nisu usvojeni. U postojećim zakonima nema mehanizma pomoću kojeg bi verske zajednice mogle da dobiju zvaničan pravni status, odrednicu koja bi im dala lakši pristup u kupovini i iznajmljivanju imovine, otvaranju bankovnih računa i obavljanju drugih administrativnih poslova.⁷⁹ Sagovornici Savetodavnog komiteta su naveli da će verzija nacrtu zakona, koja čeka na usvajanje u Skupštini, obezbediti automatsku registraciju 'tradicionalnih' verskih zajednica na Kosovu* (muslimanske, katoličke, protestantske, jevrejske, srpske pravoslavne). Ukoliko bude usvojen, ovaj mehanizam će otvoriti put za registraciju zajednica koje trenutno ne mogu da se registruju prema postojećim kriterijumima.⁸⁰

62. Predstavници verskih i manjinskih zajednica su mišljenja da je izražavanje slobode veroispovesti postalo donekle lakše. Na primer, 2015, proslava Vidovdana, praznika Srpske Pravoslavne Crkve (SPC), prošla je bez većih prepreka, mada uz visok nivo mera bezbednosti. Savetodavni komitet međutim napominje da, iako su brojčano nepromenjeni, incidenti vandalizma, zastrašivanja i pretnji upereni protiv poklonika i dalje se dešavaju, naročito u manjim selima prilikom prisustovanja verskim događajima (videti takođe član 5). Incidenti su upereni ne samo protiv vernika i imovine SPC, već i protiv onih muslimanske, katoličke i jevrejske veroispovesti.⁸¹ Isto tako, sporno korišćenje imovine i zemljišta rešava se jedino sudskim putem, kao što je slučaj sa Hramom Hrista Spasa u Prištini. Pored toga, problemi mogu da nastanu i pri izvršenju odluka, kao što je slučaj sa Manastirom Dečani. Savetodavni komitet je zabrinut što se dugotrajan osećaj nesigurnosti kod pojedinih zajednica da izraze svoja verska ubeđenja i dalje nastavlja. Komitet stoga ceni podršku koju vlada pruža međuveriskom dijalogu kad se takvi incidenti dogode.⁸² Budući da su vera i etnička pripadnost često tesno povezani, naponi na promovisanju tolerancije, međuetničkog i međuveriskog dijaloga treba da budu usmereni i na poštovanje slobode veroispovesti.

⁷⁹ Videti Godišnji izveštaj IOK-a za 2015 za primere poteškoća sa kojima se različite veroispovesti susreću u pogledu korišćenja imovine, izgradnje i zemljišta za groblja, str. 63-64. Videti takođe Mišljenje Evropske komisije za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija) o nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona br. 02/L-31 o slobodi veroispovesti na Kosovu*, usvojeno 25. marta 2014, stav. 35 ff.

⁸⁰ Godišnji izveštaj IOK-a za 2015, str. 63.

⁸¹ U avgustu 2015, policija je već registrovala 34 incidenta uzurpiranja, krađe i oštećenja imovine na objektima SPC, prevashodno uništavanja ili krađe metalnih predmeta koji se potom prodaju na otpadu. Vandali su sprejem ispisali grafite OVK na pravoslavnoj crkvi u Lipljanu i na Bogosloviji SPC Svetih Kirila i Metodija u Prizrenu, i uništili nadgrobne spomenike na pravoslavnom groblju u selu u blizini Obilića. Nepoznati vandal ošteti je ploču s natpisom na sedištu Jevrejske zajednice Kosova u Prizrenu. Savez kosovskih tarikata (SKT) je prijavio da je zapaljena grobnica u Peći, iz 15. veka, svetice Đilfatin iz reda Sufi. Nepoznati počinioci su uništili zid oko gradilišta za novo katoličko groblje i crkvu u selu Lapušnik u opštini Glogovac; videti izveštaj Državnog sekretarijata SAD o verskoj slobodi na Kosovu (2015), str. 9, dostupno na www.state.gov/documents/organization/256417.pdf.

⁸² Dan nakon nasilnih protesta, Predsednik i Premijer posetili su Manastir Dečani i pozvali na toleranciju i mirnu koegzistenciju nakon napada na srpske pravoslavne poklonike, 6. februara 2015.

Preporuke

63. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da obezbede da Zakon o slobodi veroispovesti bude promenjen bez odlaganja, u konsultacijama sa predstavnicima verskih zajednica, kako bi im se omogućilo da budu registrovane.

64. Komitet takođe poziva nadležne organe da obezbede da u njihovim opsežnim i konkretnim naporima na promovisanju dijaloga i tolerancije kao prioriteta, kako bi se premostile podele između zajednica i promovisalo pomirenje, u obzir bude uzeta i dimenzija verske slobode.

Član 9 Okvirne konvencije

Pristup manjinskih zajednica elektronskim i štampanim medijima

65. Savetodavni komitet pozdravlja širenje medija koji emituju programe za zajednice i na manjinskim jezicima. U 2013, javni medijski servis (RTK) pokrenuo je drugi kanal, RTK2, koji 85% programa emituje na srpskom i 15% programa na drugim nealbanskim jezicima. Pored toga, u 2014. i 2015, RTK1 je rešila zahteve zajednica Aškalija i Egipćana za emitovanje mesečnih programa na albanskom jeziku koji su posvećeni njima. Osim toga, RTK1 je nastavila da emituje sedmični 45-minutni program na romskom jeziku, kao i 15-minutne dnevne vesti. Međutim, još uvek nema TV programa za zajednicu kosovskih Bošnjaka. Privatne radio stanice takođe pružaju programe za kosovske Srbe na severu⁸³ i za manje zajednice u pojedinim opštinama širom Kosova*.⁸⁴ Kad je reč o štampanim medijima, glavni mediji su na albanskom jeziku, što je uglavnom slučaj i sa internet portalima za vesti. Štampani mediji su takođe posvećeni manjim zajednicama, ali u ograničenom obimu.⁸⁵ Uopšteno gledano, privatni mediji uveliko zavise od međunarodnih donatora u pogledu finansijske podrške i obuke.⁸⁶ Prepoznajući koliko je teško održavati jedan raznovrstan medijski sektor kad je brojnost potencijalnog auditorijuma mala, Savetodavni komitet smatra da je bitno da podrška medijima manjih zajednica ne bude finansijska odgovornost samo međunarodnih donatora, već i nadležnih organa.

66. Pored napretka, Savetodavni komitet je primetio i neke nedostatke. Mediji uglavnom rade paralelno i opslužuju svaku zajednicu posebno, stavljajući naglasak na pitanja koja se odnose samo na tu zajednicu. Nema ni prevoda programa ni titlovanja glavnih programa, a ni dvojezičnih/višejezičnih štampanih medija. Pored toga, signal RTK2 nije dovoljno jak da omogući nacionalnu pokrivenost⁸⁷ i značajan deo medija na srpskom emituje se direktno iz Srbije.

⁸³ Novinski portali na srpskom jeziku (*KoSSev*), *Radio Kontakt Plus*, *Radio Kosovska Mitrovica*, *TV Most* i *TV Mir*.

⁸⁴ Prema podacima o licencama koje dodeljuje Nezavisna komisija za medije (NKM), u 2016. su radile 82 radio stanice, 20 TV stanica, 32 kablovska operatera i 56 pružalaca medijskih usluga programskog sadržaja. Dok je većina emitovala program na albanskom kao glavnom jeziku, 27 medija je emitovalo na srpskom, četiri na turskom, tri na bošnjačkom, dva na goranskom i dva na romskom. Međutim, mnoge od ovih medijskih kuća su emitovale program i na drugom jeziku, pokrivajući jezike svih zajednica; dostupno na www.kpm-ks.org/?fpage=315&gjuha=3. *Romano Avazo* Radio emituje program na romskom u Prizrenu (od 2007.), a *Prosperiteti* u Đakovici.

⁸⁵ Na primer, magazin *Yekhipe* (Unija) objavljuje NVO Sakuntala, a poslednje izdanje iz maja 2015. finansirala je Ambasada Holandije na Kosovu*.

⁸⁶ Na primer, šestomesečni pripravnički program Misije OEBS, sproveden u saradnji s medijima na srpskom jeziku na severu Kosova u 2016.

⁸⁷ Kuća slobode, Izveštaj o slobodi štampe iz 2016, dostupan na <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/kosovo>.

Pored toga, etnička pristrasnost i stereotipi u izveštavanju, kao što je fokusiranje samo na određena pitanja prisutna u romskoj zajednici, među kojima su slabi rezultati u obrazovanju ili stambeni uslovi, pojačava negativnu sliku o ovoj zajednici, dok realnost često ima više nijansi. Mediji bi trebalo da pomognu razbijanje negativnih stereotipa, tako što će, na primer, bolje upoznati javnost sa postojećim pozitivnim uzorima. Konačno, tamo gde postoji obuka iz promovisanja međuetničkog dijaloga u medijskom sektoru, ona se i dalje uglavnom organizuje uz podršku međunarodne zajednice.⁸⁸

67. Gledište je Savetodavnog komiteta da gore navedeni nedostaci pružaju malo mogućnosti za interakciju i da umanjuju ulogu koju bi mediji mogli da imaju u promovisanju međukulturalnog dijaloga između većine i manjine. Smatra se da javni medijski servis RTK podleže političkom uticaju i da uglavnom odražava stav vlade,⁸⁹ a incidenti uznemiravanja novinara iz manjinskih zajednica se nastavljaju.⁹⁰ Osim toga, uprkos naporima Saveta za štampu na Kosovu (SŠK) i Udruženja novinara da povećaju profesionalizam među novinarima, Savetodavni komitet je iz razgovora sa svojim sagovornicima shvatio da je to nedovoljno.⁹¹ Potrebno je delovanje u cilju unapređenja svesti i osetljivosti kad je reč o specifičnim potrebama i zabrinutostima pripadnika različitih grupa u društvu.⁹²

68. Pripadnici manjih zajednica zastupljeni su među zaposlenima u strukturama javnih medija, kao i u nezavisnom regulatornom telu za medije i samoregulatornim strukturama (Nezavisna komisija za medije (NKM) i SŠK), a od 2016. i u Udruženju novinara. I NKM⁹³ i SŠK⁹⁴ su nadležni za, između ostalog, obezbeđivanje da se mediji pridržavaju etičkih standarda vezanih za sadržaj kroz postupak za podnošenje žalbi.

⁸⁸ Misija OEBS je, na primer, podržala novinske portale *Radio Kontakt Plus* i *KoSSev* za emitovanje/objavlivanje priča o verifikaciji diploma i nezaposlenosti mladih. Radijska priča, koju je pripremio i emitovao *Radio Kontakt Plus*, opisuje proces verifikacije diploma koje izdaje Univerzitet u Prištini, trenutno sa sedištem u severnoj Mitrovici, a kojeg finansira Vlada Srbije.

⁸⁹ Nekoliko izveštaja ukazuje na nedostatak kako izbalansiranog izveštavanja tako i pridržavanja standarda profesionalnog novinarstva, između ostalih i od strane javnog servisa, kao i na ozbiljne nedostatke u medijima na Kosovu*, pored ostalog na političko mešanje i odsustvo dugoročne finansijske održivosti medija; videti Institut za razvoj strategija (INDEP), Izveštaj 2015/4, Stanje u medijima na Kosovu 2015, dostupno na www.qendrore.com/indepi/wp-content/uploads/publications_en/The%20State%20of%20the%20Media%20in%20Kosovo%202015.%5bShkamb%20Qavdarbasha%2C04.2015%2CDemocratic%20Governance%5d.pdf.

⁹⁰ U 2015, dvoje novinara RTK2 i jedan novinar iz javnog servisa Srbije napadnuti su tokom demonstracija u Prištini. Kancelarija novinskog portala *KoSSev* na srpskom jeziku, sa sedištem u severnoj Mitrovici, izrešetana je mecima u junu, a u novembru su napadači zapalili vozilo koje pripada jednom od novinara ovog portala. Niko nije bio povređen ni u jednom od ova dva slučaja; videti Izveštaj o slobodi štampe iz 2016.

⁹¹ Udruženje novinara obavestilo je Savetodavni komitet da je bilo organizovane obuke za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana namenjene unapređenju znanja i stručnosti potencijalnih novinara iz njihovih redova. Pored toga, organizuju se sastanci svaka tri meseca sa novinarima iz ovih zajednica kako bi im se pomoglo u radu. Potreba za obukom, da bi se poboljšali standardi u pogledu sadržaja u medijima, je otvoreno priznata; videti B. Tejlor, Kosovo – Postavljanje standarda, javna svest i efikasnost Nezavisne komisije za medije (NKM) i Saveta za štampu, Fondacija Tomson, januar 2015, str. 14, dostupno na <http://presscouncil-ks.org/wp-content/uploads/2015/05/Setting-Media-Standards.pdf>.

⁹² Videti Tematski komentar SKOK-a br. 4(2016), stav 70.

⁹³ NKM, koja se kao nezavisna institucija države Kosovo* finansira isključivo iz državnog budžeta, ima zakonsku obavezu da izdaje licence TV i radio stanicama, da reguliše radiodifuzni spektar, da obezbeđuje pravičan i otvoren pristup radiodifuznom tržištu i da podržava etički kodeks u pogledu televizijskih i radijskih programskih sadržaja.

Dok NKM ima ovlašćenje da novčano kazni emitere koji krše etički kodeks, SŠK može samo da obaveže novinare i novinske organizacije da objave njegove odluke u mediju kojeg oni smatraju odgovarajućim. Savetodavni komitet je dobio informacije od predstavnika ova dva tela da se ograničen broj predmeta odnosi na pitanja zajednica.⁹⁵ Među razlozima iznetim kao objašnjenje ove situacije su i činjenice da onlajn mediji i novinski portali nisu regulisani i da se Etički kodeks još ne primenjuje na njih; nema dovoljno svesti o njihovoj ulozi branilaca etičkih standarda u novinarstvu, a finansijski pritisci utiču na njihovu uspešnost, reputaciju i budući razvoj.⁹⁶ S obzirom na to da su govor mržnje i nemoralan jezik prisutni na internetu, između ostalog i na društvenim mrežama (videti član 6), Savetodavni komitet uvažava napore koje ulaže SŠK kako bi proširio svoj mandat i unapredio poštovanje Etičkog kodeksa. Komitet je iz razgovora sa nekolicinom svojih sagovornika takođe razumeo da je potreban opštiji pravni okvir za onlajn medije, koji bi obuhvatio standarde izveštavanja, sadržaj i transparentnost sektora.

Preporuke

69. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da nastave da obezbeđuju adekvatnu finansijsku podršku za razvoj medija posvećenim manjinskim zajednicama kroz ciljane programske sheme, dodelom dovoljno vremena za emitovanje, kao i za dvojezične i višejezične medije, kako bi se doprinelo negovanju identiteta zajednica i promovisanju međukulturalnog dijaloga sa većinskim stanovništvom.

70. Regulatorna i samoregulatorna tela za medije bi trebalo da prošire nadgledanje i sankcionisanje kad je reč o profesionalnom ponašanju internet medija i podignu svest o njihovoj ulozi branilaca etičkih standarda u novinarstvu u široj javnosti. Obuka novinara trebalo bi da obuhvati i problem pristrasnog i neobjektivnog izveštavanja.

Član 10 Okvirne konvencije

Upotreba manjinskih jezika u javnoj sferi

71. Iako je došlo do napretka u određenim oblastima, predstavnici zajednica, nezavisna tela i međunarodni donatori jednoglasno su zaključili da se opsežan Zakon o upotrebi jezika i dalje nedovoljno primenjuje na centralnom i lokalnom nivou. Institucije i dalje nisu obaveštene o svojim odgovornostima i šira javnost je slabo upoznata s jezičkim pravima.⁹⁷ Nekoliko sagovornika je navelo da jezička podvojenost, koja je glavni faktor u razvoju sektarijanizma, i dalje postoji i da jednojezičje postaje sve raširenije.

⁹⁴ SŠK je nevladina organizacija (koja se finansira donacijama međunarodnih organizacija) koja upravlja samoregulatornim sistemom za štampane i internet medije (novine, novinski portali, novinske agencije i jedan bloger) koji su odlučili da budu članovi (u martu 2017, bilo je 23 člana).

⁹⁵ Od 500 predmeta koje je SŠK razmatrao u toku deset godina svog postojanja, samo se nekoliko tiče nacionalnih manjina.

⁹⁶ Videti Izveštaj INDEP iz 2015, napomena 89, i Izveštaj Fondacije Tomson iz 2015, napomena 91. Smatra se da političko mešanje ima ozbiljan uticaj na rad NKM.

⁹⁷ Videti, između ostalog, Kancelarija poverenika za jezike, "Nadgledanje i procena jezičkih prava na Kosovu", mart 2015, dostupno na www.komisioneri-ks.org/repository/docs/Anglisht_Finale_160315.pdf; Godišnji izveštaj IOK-a iz 2015, i Izveštaj OEBS-a o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015).

Pored operativnih nedostataka (videti u daljem tekstu), Savetodavni komitet takođe primećuje opšti izostanak političke posvećenosti daljem sprovođenju zakonskih propisa, na primer, odlaganjem usvajanja Jezičke strategije koju je pripremila Kancelarija poverenika za jezike (KPJ) i nepružanjem Povereniku odgovarajuće političke podrške za sprovođenje njegovog mandata.⁹⁸

72. Prema navodima KPJ⁹⁹ i OEBS-a, ostvaren je određen napredak u sprovođenju zakonskih propisa o jezicima, na primer, izdavanjem ličnih isprava na turskom jeziku na zahtev i uvođenjem softver programa kojim se opštinama omogućuje da izdaju izvode iz matične evidencije na bošnjačkom i turskom jeziku, kao i na ćiriličkom pismu. Prema navodima KPJ, na centralnom nivou, u Skupštini Kosova, postoji usmeno prevođenje na oba zvanična jezika i na turskom, a dokumenti su dostupni na oba zvanična jezika. Na lokalnom nivou, 28 skupština opština obezbeđuje usmeni i pisani prevod na zvaničnim jezicima, a jedna opština (Gračanica) koristi i romski jezik. Rad KPJ je takođe unapređen pokretanjem internet stranice, kampanjama podizanja svesti o jezičkim pravima pojedinačnih zajednica putem televizijskih, radijskih i informativnih aktivnosti, a u 32 opštine imenovani su koordinatori za jezička pitanja. Na kraju, broj žalbi je porastao sa 12 u 2013. na 54 u 2014, s tim da je postotak zaključenih predmeta visok.

73. Međutim, Savetodavni komitet takođe primećuje da je, u celini gledano, preostalo nekoliko prepreka u upotrebi jezika manjina, pored albanskog, u javnoj administraciji. Prijavljeno je da je, na centralnom nivou, prisustvo tumača i prevodilaca u administraciji neredovno i da se za usluge unajmljuju spoljni saradnici. Takođe postoje ozbiljni problemi vezani za pravnu sigurnost i jednakost pred zakonom usled lošeg kvaliteta prevoda pravnih tekstova i nepodudarnosti između verzija na različitim zvaničnim jezicima. Nedostatak valjano osposobljenih prevodilaca i ostalog osoblja koje dobro poznaje srpski jezik, kao i odgovarajućih postupaka za pružanje usluga prevođenja, doprinosi pogoršanju ovog problema. Slično tome, na lokalnom nivou, prevođenje regulativa i nacrti zakona na jezike manjina je često loše (jedna trećina opština uopšte i ne pruža usluge prevođenja).¹⁰⁰ Takođe nema pružanja usluga na jezicima manjina (zvanični dokumenti, zemljišna i poreska evidencija, registracija vozila) i dokumenti se i dalje izdaju samo na albanskom jeziku, npr. novčane policijske kazne i uputstva opštinama, čime se doprinosi pravnoj nesigurnosti.¹⁰¹ Konačno, postoje teškoće u zapošljavanju osoblja s dobrim poznavanjem jezika i u pružanju obuke iz jezika, koja se, kad je ima, uglavnom izvodi uz podršku međunarodnih donatora.

74. Savetodavni komitet primećuje da iz svega sagledanog proizlazi, naročito iz izveštaja KPJ, da razlog za nepridržavanje zakonskih propisa nije samo nedostatak finansijskih, tehničkih i ljudskih resursa. Postoje dublji razlozi, kao što su nedovoljna svest nadležnih organa o zakonskim obavezama i izostanak njihove posvećenosti uvođenju pitanja jezika u sve strategije, nemanje mogućnosti za učenje oba zvanična jezika istovremeno tokom osnovnog i srednjeg obrazovanja i njihovog studiranja na univerzitetskom nivou (videti takođe članove 12 i 14), kao i nedostatak tečajeva i obuke iz prevođenja na višem obrazovnom nivou za javne službenike.

⁹⁸ Godišnji izveštaj IOK iz 2015, str. 56.

⁹⁹ Izveštaj KPJ, napomena 97.

¹⁰⁰ Dok pet opština nema prevodioca, ostale 33 opštine zapošljavaju samo jednog ili dva prevodioca, uz izuzetak Prizrena koji zapošljava četvoro.

¹⁰¹ Na primer, u Prizrenu je turski zvanični jezik, a ipak se problemi prijavljuju u vezi sa kancelarijom za izdavanje građevinskih dozvola, gde se komunikacija s javnošću odvija uz pomoć prevodilaca. U Gnjilanu, južnoj Mitrovici i Vučitrnu, gde je turski zvanični jezik, većina javnih službenika koji rade u opštinskim kancelarijama za zajednice i povratak, kancelarijama za izdavanje građevinskih dozvola, matičnim službama, službama za socijalni rad, kancelarijama za pružanje pravne pomoći i službama za zapošljavanje ne govori turski jezik.

Savetodavni komitet podseća na relevantnost učenja i znanja jezika u svim sektorima kako bi se stvorilo inkluzivno društvo i izbegli rizici od paralelnog rada različitih zajednica.

Preporuke

75. Savetodavni komitet još jednom poziva nadležne organe da preduzmu sve neophodne mere kako bi obezbedili potpuno, jednako i adekvatno sprovođenje Zakona o upotrebi jezika. Trebalo bi da organi na centralnom i lokalnom nivou, u svojim oblastima nadležnosti, reše nedostatke kapaciteta u oblasti poznavanja jezika i pružanja usluga na jezicima manjina, između ostalog i u pravosudnom sistemu. Vlasti na centralnom nivou bi trebalo da obezbede odgovarajuće finansijske i ljudske resurse i smernice opštinama, kao i nadgledanje njihovog rada kako bi on u ovom pogledu bio poboljšan.

76. Nadležni organi bi trebalo da preduzmu strateške i sveobuhvatne mere za poboljšanje kapaciteta za pridržavanje propisa o upotrebi jezika i obezbeđivanje kvaliteta u zvaničnim prevodima, pre svega zapošljavanjem javnih službenika s dobrim poznavanjem jezika, kao i da stvore povoljno okruženje koje pogoduje učenju zvaničnih jezika i jezika drugih manjina, između ostalog i u obrazovnom sistemu.

Član 11 Okvirne konvencije

Javni natpisi, topografske oznake i zvanični dokumenti

77. Zapažen napredak ostvaren je u postavljanju znakova sa nazivima opština, sela, ulica i opštinskih puteva na zvaničnim jezicima, od kojih je većina u skladu sa domaćim obavezama.¹⁰² Sedam opština (pored četiri opštine na severu) se međutim i dalje ne pridržavaju pravila¹⁰³ i neispravno pisanje i/ili oštećenost natpisa ostaju široko rasprostranjen problem. Prema navodim OEBS-a,¹⁰⁴ situacija u opštinama se razlikuje kad je reč o upotrebi manjinskih jezika unutar i izvan javnih zgrada. U većini opština, zakonske odredbe o upotrebi jezika se u potpunosti poštuju. Ipak, Savetodavni komitet je zabrinut zbog kontinuiranih slučajeva nepoštovanja pravnog okvira i zbog izazivanja štete na imovini. Komitet smatra da je isticanje topografskih dvojezičnih natpisa na jezicima manjina od naročite simbolične vrednosti, u tome što prikazuju društvo gde su pripadnici manjina dobrodošli i poštovani kao deo društva u celini.

78. Savetodavni komitet primećuje da i dalje postoje mere za omogućavanje registracije lica iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana, kao što su dani besplatne registracije. U okviru dijaloga pod okriljem EU, učinjeni su naporu na osnivanju sveobuhvatnog i održivog civilnog registra na Kosovu*, kojim upravlja posebna agencija. Međutim, opštine i dalje rade na osnovu overenih kopija, a severne opštine još uvek ne koriste kosovsku dokumentaciju.¹⁰⁵

¹⁰² Ovo je u velikoj meri rezultat jedinstvenog adresnog sistema i projekta digitalizacije, kojeg sprovodi Kosovska katastarska agencija, kao deo projekta EU "Podrška Agenciji za civilnu registraciju i jedinstvenom adresnom sistemu".

¹⁰³ Gnjilane, Hani i Elezit/Elez Han (Đeneral Janković, prim.prev), Mališevo, Mamuša, Parteš, Orahovac i Ranilug.

¹⁰⁴ Misija OEBS-a, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje, str. 15. Međutim, devet opština su se samo delimično pridržavale propisa, a četiri opštine (pored četiri opštine na severu Kosova) isticale su znakove samo na jeziku lokalnog većinskog stanovništva.

¹⁰⁵ Videti Izveštaj Euleksa, napomena 37, str. 35.

Predstavnici zajednica su ukazali da ovakvo stanje stvara nesigurnost, zato što dovodi do dvostrukog upisa rođenja, venčanja i drugih potvrda. Savetodavni komitet primećuje da nedostatak adekvatnog civilnog registra i drugih vidova upisa, udružen sa neautomatskim priznavanjem dokumenata koja izdaju paralelne administrativne strukture, jako utiče na pripadnike različitih zajednica kao legitimnih korisnika.

Preporuke

79. Savetodavni komitet ponovo naglašava da bi nadležni organi trebalo da preduzmu neophodne mere za pridržavanje svojih obaveza u pogledu isticanja dvojezičnih i višejezičnih javnih natpisa na svim relevantnim zvaničnim jezicima. Oštećivanje natpisa bi trebalo zvanično osuditi, adekvatno sankcionisati i popraviti štetu bez odlaganja.

80. Nadležni organi bi trebalo da sprovedu sveobuhvatan upis građana širom Kosova*, kako bi obezbedili da registracija bude pojednostavljena i validna u svim opštinama.

Član 12 Okvirne konvencije

Jednak pristup obrazovanju

81. Savetodavni komitet sa dubokom zabrinutošću primećuje da nikakav napredak nije ostvaren u osnivanju integrisanog obrazovnog sistema i da i dalje postoje dve paralelne obrazovne strukture kojima upravljaju organi u Prištini i Beogradu, koje rade po različitim nastavnim programima.¹⁰⁶ Uz izuzetak kosovskih Bošnjaka i Turaka, manje zajednice (Romi, Aškalije i Egipćani, kosovski Hrvati, Crnogorci i Goranci), u osnovi, nemaju pristup nastavnim predmetima koji se posebno odnose na njihovu zajednicu, a kojima bi im se omogućilo da očuvaju svoj kulturni identitet.

82. Savetodavni komitet je dobio informacije od nadležnih organa da su uloženi naporu u cilju povećanja učešća manjih zajednica na svim nivoima obrazovanja, s posebnim naglaskom na predškolsko, i da su preduzete mere koje su posebno usmerene na visoko obrazovanje (videti u daljem tekstu). Inkluzija dece iz manjinskih zajednica bila je među ciljevima Strateškog plana obrazovanja na Kosovu za period 2011-2016, čiju je procenu u 2015. godini izvršilo Ministarstvo za obrazovanje, nauku i tehnologiju (MONT). Iako nedostatak razvrstanosti podataka prema etničkoj pripadnosti sprečava izvođenje konkretnih zaključaka za različite stepene obrazovanja, u Izveštaju o proceni se ističe da je stopa upisa povećana, a najveći izazovi su među decom iz manjih zajednica i onom koja živi u udaljenim seoskim područjima.¹⁰⁷ Savetodavni komitet je iz razgovora sa svojim sagovornicima shvatio da je čak i fizički pristup obrazovanju i dalje problem za pripadnike nekih manjih zajednica, između ostalih i za učenike Gorance koji žive u udaljenim mestima.

¹⁰⁶ Ovaj uspostavljeni paralelizam je legalizovan 2008, kad su kosovske institucije integrisale Ahtisarijev plan u zakonodavstvo i izradile Zakon o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo. Srbija nastavlja da upravlja srpskim školama na celoj teritoriji i da isplaćuje zarade nastavnicima. Vlada Kosova* takođe izdvaja deo za plate, održavanje škola i druge tekuće troškove.

¹⁰⁷ MONT, Izveštaj o proceni Strateškog plana za obrazovanje na Kosovu 2011-2016, str. 34, dostupan na <http://masht.rks-gov.net/uploads/2016/02/raport-vleresimi-psak-2011-2016-eng-web.pdf>.

83. Reforma nastavnog programa, uvođenjem multietničkih i inkluzivnih nastavnih metoda, je u toku. Novi nastavni program preveden je na turski i bošnjački jezik. U Izveštaju o proceni Strateškog plana se navodi da je na kraju 2015. nastavni program bio sproveden u 92 škole (8% od ukupnog broja) u 30 različitih opština. Oko 30% nastavnika je prošlo obuku i izrađen je nastavni materijal.¹⁰⁸ MONT, međutim, priznaje da sprovođenje nije ispunilo prvobitne ciljeve zbog, između ostalog, nedostatka ljudskih i finansijskih resursa. Potvrđujući da je bilo pozitivnih koraka, kao što su prevođenje nastavnog programa na jezike pojedinih manjih zajednica, Savetodavni komitet ostaje duboko zabrinut zbog činjenice da nijedan konkretan korak nije preduzet u cilju razvoja nastavnog programa na srpskom jeziku i modula za većinsku zajednicu za učenje jezika drugih zajednica, npr. srpskog jezika kao drugog jezika, turskog kao drugog jezika, itd. Neusklađenost kosovskog i srpskog nastavnog programa, koji se koristi u školama pod srpskom upravom, i izostanak obaveznog učenja drugog zvaničnog jezika i manjinskih jezika uopšte, stvara situaciju u kojoj mlađe generacije nisu u mogućnosti da uče drugi zvanični jezik i da međusobno komuniciraju. Iz toga sledi da se trenutne strategije za obrazovanje sprovode na način koji promovise etničku i društvenu podelu, umesto da podstiče multietničko i inkluzivno društvo (videti član 14).

84. Mogućnosti za sticanje visokog obrazovanja na jezicima manjih zajednica ostaju ograničene, a studenti iz redova ovih grupa su često primorani da nastave studije negde drugde. Afirmativne mere (sistem kvota, stipendije, davanja u naturi) za olakšavanje pristupa visokom obrazovanju pripadnicima nealbanskih zajednica, kao što su kosovski Turci, Bošnjaci, Romi, Aškalije i Egipćani, postoje već neko vreme. Kao rezultat toga, procenjeno je da je učešće dostiglo oko 10% starosne grupe od 20 do 24 godine (u poređenju sa 47% kosovskih Albanaca).¹⁰⁹ Navodi se da se sistem kvota za lakši pristup visokom obrazovanju pripadnika manjinskih zajednica zloupotrebljavao¹¹⁰ i da je kasnije zamenjen merama zasnovanim na samoidentifikaciji kandidata.¹¹¹

85. Prisutna je stalna zabrinutost u vezi sa priznavanjem kvalifikacija studentima koji žele da se iz jednog obrazovnog sistema prebace u drugi i da pristupe tržištu rada. Savetodavni komitet pozdravlja inicijativu koju je 2015. pokrenula Kancelarija za pitanja zajednica u okviru Kabineta Premijera, zajedno sa civilnim društvom i međunarodnim donatorima, za uspostavljanje mehanizma za priznavanje diploma izdatim između 2001. i 2015. od strane Univerziteta u severnoj Mitrovici, kako bi se omogućilo prijavljivanje na oglase za posao, dobijanje licenci i polaganje stručnih ispita u javnim institucijama.¹¹²

¹⁰⁸ Ibid str. 45.

¹⁰⁹ Ibid str 80. Studenti iz redova kosovskih Srba se ne računaju ukoliko pohađaju Univerzitet u severnoj Mitrovici, koji nije deo sistema visokog obrazovanja Kosova*.

¹¹⁰ Samo 30 od 382 rezervisana mesta popunjavaju pripadnici nacionalnih manjina, videti ECMP, "Manjinske zajednice u sistemu visokog obrazovanja Kosova: Da li se zloupotrebljava sistem kvota za rezervisana mesta?" (2015); dostupno na www.ecmikosovo.org/en/Political-update-and-analysis/Is-the-minority-quota-system-in-higher-education-being-abused-.

¹¹¹ Samopotvrđivanje jezika i etničke pripadnosti zamenilo je dopis kojim političke partije potvrđuju etničku pripadnost da bi se nadmetale za 12% rezervisanih mesta u visokom obrazovanju, kao i za stipendije i davanja u naturi, poput mesta u studentskim domovima i pristupa kantinama; videti Administrativno uputstvo MONT-a br. 09-2016.

¹¹² MONT, "Uredba (GRK) - br. 21/2015 o postupcima i kriterijumima za izdavanje potvrda građanima Republike Kosova koji su stekli diplome na Univerzitetu u Mitrovici [...]".

Komitet takođe ističe da je zapažen izvestan napredak u okviru dijaloga pod okriljem EU kad je reč o priznavanju dokumenata o stručnoj kvalifikaciji koje je izdala Republika Srbija.¹¹³

86. Pristup obrazovanju za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana je neravnopravan. Predstavnici manjina i NVO-a su ukazali da je bilo određenih pozitivnih dešavanja u smislu boljeg učinka, veće stope završetka srednjoškolskog obrazovanja i poboljšane pismenosti mladih. Savetodavni komitet primećuje, međutim, da je civilno društvo, uz podršku međunarodnih donatora, izgleda glavna snaga koja stoji iza ovih rezultata, na primer osnivanja i vođenja obrazovnih centara u kojima se deci pruža vanškolska podrška.¹¹⁴ Ipak, ove zajednice se još uvek suočavaju s teškim izazovima u pristupu kvalitetnom obrazovanju i nesrazmerno su više pogođene niskom stopom upisa i/ili visokom stopom napuštanja školovanja, gde su devojčice više pogođene zbog, između ostalog, preuranjenog sklapanja brakova. Osim toga, kao posledica toga, kasnije se suočavaju sa umanjenim izgledima na tržištu rada (videti član 15).¹¹⁵ Savetodavni komitet je takođe duboko zabrinut zbog informacija da i dalje ima primera segregacije i odvojenog obrazovanja u okviru glavnog obrazovnog sistema (odvojenost “na času”) kad je reč o deci iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana.¹¹⁶

87. Nadležni organi su preduzeli određene strateške mere kako bi poboljšali situaciju, kao što je obnavljanje Strategije 2017-2021 za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo (videti takođe član 4) i osnivanje obaveznih “timova za prevenciju i reagovanje u slučajevima napuštanja i neupisivanja obaveznog obrazovanja (PTRANS)”¹¹⁷ na opštinskom nivou. MONT takođe deli stipendije radi lakšeg pristupa obrazovanju za ove tri zajednice (500 za srednje obrazovanje i 33 za visoko obrazovanje u 2015). Ipak, Savetodavni komitet napominje da, iako je rano za procenu učinka ove strategije, PTRANS se za sada sprovodi samo u 20% opština. Osim toga, posrednici u obrazovanju, koji su se pokazali uspešnim u povezivanju zajednica sa obrazovnim sistemima, i 40 obrazovnih centara na nivou zajednica, i dalje su pod vođstvom civilnog društva i njihova institucionalizacija nije predviđena.

¹¹³ MONT, Administrativno uputstvo br. 9/2015, Načela i postupci za priznavanje diploma o visokom obrazovanju i stručnim školama i univerzitetskih diploma izdatih u Republici Srbiji od 10. avgusta 2015.

¹¹⁴ Videti projekte koje je sprovela NVO Balkan Flowers.

¹¹⁵ Stepem upisa dece iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana iz osnovnog u srednje obrazovanje je nekoliko postotaka niži od nacionalnog proseka i značajno opada kako stepen školovanja raste (npr. osnovno obrazovanje 68.1% naspram 91.6%; niže srednje ili srednje obrazovanje 65% naspram 95.9%, srednja škola ili viša 30.3% naspram 82%); videti Istraživanje UNICEF-a/Agencije za statistiku Kosova, napomena 33. Strategija vlade za period 2017-2021. za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo pruža podatke koji su u potpunosti razvrstani prema stopama upisa i napuštanja školovanja.

¹¹⁶ Informacije dobijene od sagovornika tokom posete opštini Obilić, gde jedna grupa romske dece i dalje pohađa školu pod srpskom upravom, koja je u zapuštenom stanju i nema tekuću vodu. Segregacija je potvrđena i u Izveštaju o proceni strategije za obrazovanje, napomena 107, str. 34.

¹¹⁷ MONT, Administrativno uputstvo br. 19/2012 o osnivanju i sprovođenju zadataka Timova za prevenciju i reagovanje u slučajevima napuštanja ili neupisivanja obaveznog obrazovanja, dostupno na <http://masht.rks.gov.net/uploads/2015/05/ua-19-2012-new.pdf>.

Preporuke

88. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da kao prioritet postave izradu integrisanog nastavnog plana i programa za Kosovo* na srpskom jeziku, sa nastavnim i obrazovnim materijalom, kao i da reše problem pristupa obrazovanju koji pogađa pripadnike nacionalnih manjina, uključujući priznavanje diploma, u konsultacijama sa predstavnicima manjina.

89. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da pojačaju delovanje na centralnom i lokalnom nivou u vezi sa pitanjima neupisivanja i napuštanja škole i pristupa kvalitetnom obrazovanju za decu iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana, i da podrže rodnu ravnopravnost kad je reč o školovanju devojčica. Nadležni organi bi trebalo da obezbede adekvatno sprovođenje Strategije 2017-2021 za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo, kao i dodatne mere za egipatsku zajednicu, i da preuzmu nadležnost nad obrazovnim centrima i posrednicima. Potrebno je odmah prekinuti svaki vid etničke segregacije u školama.

Udžbenici, obuka za nastavnike i interkulturalno obrazovanje

90. Savetodavni komitet je obavešten da se udžbenici i nastavni materijal izrađuju tako da odgovaraju sadržaju novog nastavnog plana i programa, dok izdavanje odgovarajućih udžbenika za manjinske zajednice, za tursku i bošnjačku, ostaje izazov, posebno za više razrede u srednjoškolskom obrazovanju. Kad ih ima, onda su ili loše prevedeni sa albanskog jezika ili su zamenjeni udžbenicima uvezenim iz susednih zemalja. Jedan udžbenik na romskom jeziku je štampan 2014, a drugi je u pripremi.

91. Postojanje dva paralelna školska sistema, koji rade prema različitim nastavnim programima, ima naročit uticaj na nastavni materijal. Nadležni organi navode nepodudarnosti, protivrečno predstavljanje istorije i prisustvo poruka mržnje u udžbenicima koji se koriste u srpskim školama, uprkos pojedinih mera koje su preduzete da se to prevaziđe, u skladu sa Sveobuhvatnim predlogom za rešenje statusa Kosova.¹¹⁸ Usledila je zabrana uvoza ili oduzimanje udžbenika i ispitnih materijala između Srbije i Kosova*, što sprečava obezbeđivanje jednakog pristupa obrazovanju za pripadnike nacionalnih manjina. Savetodavni komitet je ozbiljno zabrinut zbog činjenice da nedostatak udžbenika i ostalog nastavnog materijala u kojima nema etničke mržnje prema manjinskim zajednicama i dalje sprečava razvoj multietničkog društva, te smatra da je, pre svega, potrebna posvećenost i delovanje i prištinskih i beogradskih institucija kako bi se došlo do pozitivnog ishoda. Savetodavni komitet naglašava značaj uvođenja kritičkog razmišljanja u predavanju istorije, na osnovu uvažavanja više različitih perspektiva i promovisanja interkulturalnog razumevanja kroz obrazovni sistem.

¹¹⁸ Nezavisna komisija za preispitivanje nastavnog materijala na srpskom jeziku, osnovana 2010. da bi proverila da li nastavni program i udžbenici ispunjavaju kriterijume navedene u zakonima, objavila je izveštaj u kojem su dokumentovano prikazane sve stranice u udžbenicima koje nisu u skladu sa Ustavom Republike Kosova*, videti str. 17, naročito u vezi sa istorijom, dostupno na www.erisee.org/sites/default/files/-%20Comprehensive%20Report%20of%20Independent%20Commission%20for%20the%20review%20of%20serbian%20language%20teaching%20materials.pdf.

92. Uz pojedine izuzetke,¹¹⁹ čini se da obuka iz inkluzivnog obrazovanja, međuetničkog dijaloga i upravljanja različitostima u učionici nije lako dostupna nastavnicima. Ovo dovodi do nedostatka kvalifikovanih nastavnika. Interkulturalno obrazovanje se često razume kao učešće manjih zajednica u obrazovnom sistemu kosovskih Albanaca, a ne kao razvoj obrazovnih modula specifičnih za zajednice koji uzimaju u obzir kulturu, tradiciju i istoriju manjina.

Preporuke

93. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da preduzmu mere, u konsultacijama sa predstavnicima manjina, u cilju razvoja adekvatnih i kvalitetnih nastavnih i obrazovnih materijala na jezicima manjina, u kojima nema stereotipa ili nekih drugih štetnih predstavljanja. Trebalo bi takođe osmisliti module kojima se pomaže očuvanje identiteta, jezika i kulture ovih zajednica, kao i kritičko razmišljanje u predavanju istorije, zasnovano na uvažavanju više različitih perspektiva i promovisanju interkulturalnog razumevanja.

94. Komitet poziva nadležne organe i da obezbede da dovoljan broj nastavnika i školskog osoblja bude uspešno osposobljen da uvaži različitost u razredu i da promoviše interkulturalno poštovanje i razumevanje u celom obrazovnom sistemu.

Član 14 Okvirne konvencije

Nastava i obrazovanje na jezicima manjina

95. Postojeći paralelni obrazovni sistemi (videti član 12) pružaju različite mogućnosti obrazovanja na maternjem jeziku za pripadnike brojčano manjih zajednica koje biraju jedan ili drugi sistem u zavisnosti od prebivališta i, u manjoj meri, od svog jezika i/ili vere. Institucije Kosova* pružaju nastavu na albanskom, turskom i bošnjačkom jeziku, a sistem pod srpskom upravom pruža obrazovanje na srpskom. U nekim slučajevima, obrazovanje na jezicima manjina postoji čak i kad je broj učenika manji od zvanično propisanog.¹²⁰ Obrazovne potrebe manjih zajednica nisu dovoljno dobro rešene. Konačno, Romi su imali koristi od pilot projekta, kojeg su finansirali MONT i međunarodni donatori, u okviru kog su održavani časovi na romskom jeziku, a nastava je sadržavala elemente romske kulture i istorije. Međutim, predstavnici ovih zajednica i OEBS su naveli da su ovi časovi prekinuti zbog nedostatka novčanih sredstava, a u nekim mestima nikad nisu ni počeli.¹²¹ Na primer, u Uroševcu, održavanje časova je počelo 2016, a prisustvovalo im je oko 25-30 učenika, ali je prisustvo na njima opalo i nastavnik je nastavio s radom na dobrovoljnoj osnovi.

96. Savetodavni komitet žali što je obrazovanje na drugom zvaničnom jeziku i dalje nedostupno za učenike koji se obrazuju prema jednom od nastavnih programa, ili Kosova* ili Srbije, dok je učenje albanskog kao drugog jezika moguće za učenike koji se obrazuju na bošnjačkom ili turskom jeziku. Ova nastava je, međutim, često neadekvatna u smislu broja časova, kvaliteta nastavnika i obrazovnog materijala. Savetodavni komitet je duboko zabrinut

¹¹⁹ Na primer, Ministarstvo obrazovanja navodi da je 66 nastavnika imalo obuku iz inkluzivnog obrazovanja za decu iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana koja su povratnici u procesu repatrijacije.

¹²⁰ Misija OEBS, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015), str.18. Ovo je slučaj kod Bošnjaka i Turaka.

¹²¹ Časovi su prestali u Đakovici, a nikad nisu počeli u Kosovu Polju, Obiliću i Peći.

što, do danas, nisu preduzeti nikakvi usaglašeni napori na pružanju podrške uvođenju nastave na dva zvanična jezika za one kojima to nije maternji jezik. Komitet napominje da se došlo do mrtve tačke zbog izostanka posvećenosti obeju strana u preduzimanju prvog koraka. Komitet podseća da dalje postojanje dva odvojena obrazovna sistema, koja pružaju nastavu na albanskom ili na srpskom, neizbežno proizvodi trajnu podeljenost zajednica i donosi, kao posledicu, kretanje ka jednojezičju. Da bi se izgradilo multietničko i inkluzivno društvo, potrebno je usredsrediti napore na uvođenje učenja zvaničnih i manjinskih jezika za sve stepene obrazovanja, uključujući mogućnost njihovog studiranja na javnim univerzitetima. Ovo neće doprineti samo promovisanju jedne generacije nastavnika koji bi prošli obuku na Kosovu* na dva zvanična jezika, već i prevodilaca i tumača (videti član 10).

Preporuke

97. Savetodavni komitet iznova poziva nadležne organe da pojačaju napore na obezbeđivanju mogućnosti za adekvatno obrazovanje na maternjem jeziku za pripadnike brojčano manjih zajednica. Takođe bi trebalo da svim osobama pruže mogućnost učenja dva zvanična jezika na Kosovu* i da obezbede adekvatne programe obuke za nastavnike za učenje zvaničnih i manjinskih jezika na celom Kosovu*.

Član 15 Okvirne konvencije

Zastupljenost u izabranim telima i civilnoj službi

98. Ukupno gledano, zastupljenost manjinskih zajednica u Skupštini Kosova i njenim odborima, u nezavisnim institucijama i na čelnim položajima u skladu su sa zakonom. Pripadnici nealbanskih zajednica popunjavaju 20 rezervisanih mesta u Skupštini,¹²² kao i položaje zamenika predsednika Skupštine,¹²³ zamenika premijera, ministara i zamenika ministara.¹²⁴ Međutim, Savetodavni komitet napominje da ustav još nije promenjen kako bi se zajednicama kosovskih Hrvata i Crnogoraca dodelila rezervisana mesta, uprkos tome što su zakonski propisi o zajednicama promenjeni u tom pogledu (videti takođe član 3). Sastav Konsultativnog saveta za zajednice (KSZ) je takav da predstavlja sve nealbanske zajednice, a Hrvatima i Crnogorcima dodeljena su dva mesta u Savetu, kako je propisano Zakonom br. 04/L-020. Međutim, nije ispoštovana kvota za rodnu ravnopravnost (samo pet od 25 članova su žene, što je manje od 40% propisanih statutom).

99. Savetodavni komitet takođe uviđa da sprovođenja pravnog okvira za mehanizme lokalne uprave obezbeđuje učešće pripadnika manjina i da se dodatne smernice dobijaju od Ministarstva za lokalnu upravu.¹²⁵ Odbori za zajednice (OZ) i opštinske kancelarije za zajednice i povratak (OKZP) osnovani su skoro na celoj teritoriji.¹²⁶

¹²² Međutim, nealbanske zajednice nisu osvojile nijedno mesto osim onih u skladu sa odobrenom kvotom.

¹²³ Jedno mesto zamenika predsednika Skupštine rezervisano je za srpsku zajednicu, a drugo za još jednu nealbansku zajednicu. Trenutno u ovom zakonodavnom telu, ta dva mesta popunjavaju Srbin i Bošnjak.

¹²⁴ Jedan od tri zamenika premijera je kosovski Srbin; četiri ministra od 19 (jedan više nego što je zakonom propisano) su iz nealbanskih zajednica (srpske, bošnjačke i turske), a tri zamenika ministra (manje od šest koliko je propisano) su nealbanci (Rom, Aškalija i Bošnjak).

¹²⁵ Podzakonski akti i dokumenti o strateškim smernicama za podršku funkcionisanju četiri mehanizma uključuju i Administrativno uputstvo br. 03/2014 o postupku osnivanja, sastavu i nadležnostima stalnih odbora u opštini; Administrativno uputstvo br. 01/2014 o postupku naimenovanja zamenika gradonačelnika u opštinama; 'Zaduženja zamenika gradonačelnika u odnosu na zajednice' u 2015.

¹²⁶ OZ su osnovani u svakoj opštini na Kosovu*, uključujući četiri severne opštine. OKZP su osnovane u svim opštinama širom Kosova*, isključujući severne opštine, mada pojedine OKZP i dalje nemaju dovoljno osoblja.

Zamenici gradonačelnika za pitanja zajednica i zamenici predsednika skupština opština za pitanja zajednica postavljeni su u skoro svim opštinama.¹²⁷ Savetodavni komitet je, međutim, zabrinut zbog činjenice da se prisustvo manjina u ovim telima ne prenosi uvek na njihov širi uticaj na politički proces. Štaviše, iako je povećan broj naimenovanih predstavnika Roma, Aškalija i Egipćana nakon izbora 2013, manje zajednice su i dalje nedovoljno zastupljene u izabranim opštinskim organima, a zastupljenost žena je veoma slaba.¹²⁸

100. Predstavnici nacionalnih manjina izrazili su zabrinutost zbog Zakona o civilnoj službi, za čiju se primenu smatra da je nezadovoljavajuća, naročito na lokalnom nivou za manje zajednice.¹²⁹ U vladinom izveštaju se navodi da su pripadnici zajednica zastupljeni sa 7,7% među zaposlenima na centralnom i lokalnom nivou, a da je broj kosovskih Bošnjaka, Srba i Turaka srazmeran podacima popisa.¹³⁰ Suprotno tome, zajednice Roma, Aškalija, Egipćana i Goranaca su nedovoljno zastupljene, sa trenutnom stopom od otprilike 1% među zaposlenima u civilnoj službi. Savetodavni komitet je iz razgovora sa svojim sagovornicima razumeo da su ove nepodudarnosti odraz dispariteta u kvalifikacijama, kao i primećenog opšteg nedostatka političke volje da se ispoštuju zakonske odredbe. U okviru dijaloga uz posredovanje EU za normalizaciju odnosa između Beograda i Prištine, došlo je do određenog napretka u pogledu "bezbednosnih struktura kosovskih Srba", čije je osoblje delimično integrisano u administrativne strukture Kosova*, i na severu i na jugu.¹³¹ Konačno, u 2016, Kancelarija za pitanja zajednica (KPZ) pokrenula je pripravnčki program uz podršku međunarodnih donatora, čime je pomognuto raspoređivanje na šestomesečni period 100 nealbanskih pripravnika sa Univerziteta u severnoj Mitrovici u različite institucije na centralnom i lokalnom nivou.¹³²

101. Među agencijama za spovođenje zakona, kosovska policija (KP) se izdvaja kao multietnička snaga u kojoj postoji rodna raznovrsnost i u kojoj su od ukupnog broja pripadnika 16,9% iz manjinskih zajednica, a 17% su žene.¹³³ Policija je takođe institucija kojoj se veruje.¹³⁴ Otvaranje četiri policijske stanice na severu, obimno angažovanje policije u zaštiti zajednica kroz specijalne jedinice za verske objekte (videti član 5) i učešće KP u lokalnim bezbednosnim organima, kao što su OOBZ i LOJB, pomogli su jačanju poverenja. Iako je sudstvo i dalje daleko od toga da odražava etničku raznovrsnost Kosova*, preduzeti su pozitivni koraci i izabrana su dva predstavnika iz nevećinskih zajednica (jedan Srbin i jedan Bošnjak) za rad u Savetu tužilaštva. Proces zapošljavanja sudija i tužilaca na severu Kosova je skoro završen.¹³⁵

¹²⁷ Nijedan zamenik predsednika skupštine opštine za pitanja zajednica nije imenovan u Gračanici, jer nijedan pripadnik zajednica koje su u brojčanoj manjini na nivou opštine nije izabran u skupštinu opštine.

¹²⁸ Za dalji uvid, pogledati podatke Misije OEBS, "Procena mehanizama na lokalnom nivou za zaštitu i unapređenje prava i interesa zajednica na Kosovu", jun 2014; dostupno na www.osce.org/kosovo/120343.

¹²⁹ Prema zakonu, 10% radne snage na centralnom i lokalnom nivou mora da bude iz redova zajednica, zastupljenost mora da odgovara demografskoj strukturi svake opštine.

¹³⁰ Izveštaj Kancelarije za pitanja zajednica (KPZ), dostupan na www.zck-ks.net/repository/docs/Assessment_on_Employment.pdf. O pouzdanosti podataka popisa, videti član 3 ovog mišljenja.

¹³¹ Na primer, 483 pripadnika srpske Civilne zaštite integrisano je u različitim institucijama i ministarstvima, uglavnom na severu Kosova, i svi znaci prisustva Civilne zaštite na severu su uklonjeni; videti Kompaktni izveštaj Euleksa, napomena 37, str. 37.

¹³² Međutim, nijedno buduće naimenovanje u javnoj službi neće više zavisiti od uspešnosti priznavanja ili overavanja diploma.

¹³³ U junu 2016, zastupljenost nevećinskih zajednica bila je sledeća: 12,09% Srba, 2,27% Bošnjaka, 0,72% Turaka, 0,45% Roma i 0,65% ostalih; videti Kompaktni izveštaj Euleksa, napomena 37.

¹³⁴ U 2015, Policijski inspektorata Kosova primio je 1.237 žalbi i prijava o mogućem lošem postupanju, 5,4% manje nego u 2014, što je dovelo do pokretanja istrage u slučaju 220 službenika (2,45% od ukupnog broja zaposlenih u KP); videti Kompaktni izveštaj Euleksa, napomena 37.

¹³⁵ Savet sudstva Kosova oglosio je 48 radnih mesta za srpske sudije; njih 38 je već izabrano i predsedniku je data preporuka za njihovo imenovanje.

Peoporuka

102. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da garantuju odgovarajuću zastupljenost zajednica Hrvata i Crnogoraca u Skupštini Kosova. Nadležni organi bi takođe trebalo da obezbede adekvatnu i efektivnu političku podršku, kao i ostale vidove podrške, lokalnim mehanizmima za zastupanje zajednica kako bi one bile u potpunosti zastupljene.

103. Potrebno je preduzeti dalje mere za veće zapošljavanje pripadnika manjinskih zajednica u javnoj upravi, uključujući sudstvo na severu Kosova, s ciljem da etnička raznovrsnost Kosova* bude adekvatno izražena.

Efektivno učešće u procesu donošenja odluka

104. Savetodavni komitet napominje da predstavnici kosovskih Srba smatraju da je njihovo prisustvo u vladinim strukturama nedovoljno za efektivno učešće u donošenju odluka. Odsustvo direktne komunikacije sa većinom se često pominje kao jedan od razloga koji sprečavaju plodniju interakciju. Konsultativni savet za zajednice (KSZ) je glavno telo zaduženo za zastupanje interesa zajednica na centralnom nivou i za njihovo učešće u donošenju odluka, između ostalog i preispitivanjem zakonodavnih inicijativa i ulaganjem primedbi kad je to relevantno za zajednice. Mišljenja se, međutim, razlikuju među članovima kad je reč o ulozi KSZ. Pojedini članovi navode da se preporuke KSZ traže jedino u završnoj fazi zakonodavnog procesa i da se, štaviše, retko uzimaju u obzir od strane vlade. Savetodavni komitet je iz drugih izvora takođe saznao da ne postoje sistematske konsultacije KSZ-a u pogledu izrade politike koja se tiče zajednica, a kad ih ima, često su rezultat inicijative međunarodne zajednice.¹³⁶ Pored toga, KSZ ne podnosi izveštaje međunarodnim mehanizmima zaštite ljudskih prava, kako je propisano zakonom i ustavom,¹³⁷ i do sada se nije angažovao ni u konsultacijama ni u aktivnostima približavanja zajednicama kako bi doprineo razumevanju problema zajednica.¹³⁸

105. Savetodavni komitet je na sastancima tokom svoje posete Kosovu* uvideo da se mišljenja i situacije značajno razlikuju kad je reč o funkcionisanju lokalnih mehanizama za zastupanje zajednica u donošenju odluka i o učešću u njima (odbori za zajednice, opštinske kancelarije za zajednice i povratak, zamenici gradonačelnika za pitanja zajednica i zamenici predsednika skupština opština za pitanja zajednica). Međutim, predstavnici zajednica dele mišljenje da, u određenim opštinama, ovi mehanizmi često previđaju interese manjih zajednica i ne ispunjavaju svoju dužnost da osiguraju učešće zajednica u procesu donošenja odluka. Zabrinutost postoji i zbog nedostatka jasnog lanca izveštavanja i nadzora između ovih mehanizama i centralnog nivoa, zbog slabe saradnje različitih mehanizama i zbog toga što uloga koju ovi mehanizmi imaju nije postavljena kao prioritet u sveukupnoj opštinskoj politici. Jedna od posledica je da se pripadnici nacionalnih manjina i dalje oslanjaju na nezvanične i lične veze, umesto na institucionalizovane kanale, kako bi izneli svoje žalbe, gde se manje i nedovoljno zastupljene zajednice nalaze u nepovoljnijem položaju.

¹³⁶ Misija OEBS, Četvrti izveštaj o pravima zajednica, 2015, str. 21.

¹³⁷ Videti član 12 Zakona br. 04/L-020 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-047 o zaštiti i unapređenju prava zajednica i njihovih pripadnika na Kosovu, 21. decembar 2011.

¹³⁸ Jedan od razloga koje su članovi naveli jeste nedostatak novčanih sredstava.

Shvatanje je Savetodavnog komiteta da na poštovanje zakona kad je reč o lokalnoj zastupljenosti predstavnici manjina gledaju kao na površno obavljanje posla, a ne kao na stvarnu posvećenost unapređenju odnosa između zajednica i njihove uključenosti. Sveukupno gledano, postoji osećaj nepovezanosti između centralnog i lokalnog nivoa kad je reč o potrebama zajednica, kao i utisak da decentralizacijom pitanja manjina nije obuhvaćeno efektivno učešće koje bi dovelo do zadovoljavajućih rezultata.

Preporuke

106. Savetodavni komitet poziva nadležne organe da pojačaju napore u smeru konsultovanja Konsultativnog saveta za zajednice (KSZ) na svrsishodan način o svim pitanjima relevantnim za manjinske zajednice kako bi se povećao njegov uticaj u procesu donošenja odluka. Komitet takođe poziva KSZ da se angažuje u vođenju konsultacija i u aktivnostima propagiranja svog rada kako bi se zastupali interesi i razmevanje zajednica, uključujući i malobrojnije zajednice.

107. Nadležni organi bi takođe trebalo da obezbede da mehanizmi zaštite prava zajednica uspešno izvršavaju svoje dužnosti, i da im u tu svrhu obezbede neophodne resurse i smernice. Osim toga, trebalo bi da garantuju da ostali opštinski akteri daju prioritet njihovom radu, u cilju unapređenja odnosa između zajednica i bolje uključenosti predstavnika zajednica.

Efektivno učešće u društveno-ekonomskom životu

108. Savetodavni komitet potvrđuje da na celom Kosovu* zapošljavanje ostaje prioritet, kako za manjinske zajednice tako i za većinsku.¹³⁹ U 2015, zvanična stopa nezaposlenosti bila je 32,9 %, a stopa nezaposlenosti mladih porasla je na 57,7%.¹⁴⁰ Nevećinske zajednice su naročito pogođene, a njihovi predstavnici redovno pominju zapošljavanje u lokalnoj upravi ili javnim subjektima kao jedinu sigurnu opciju. Mehanizam za priznavanje diploma sa Univerziteta u Mitrovici i pripravnčki program Kancelarije za pitanja zajednica (videti član 12) poboljšao je mogućnosti zapošljavanja pojedinih nealbanskih zajednica, ali potrebno je učiniti više. Kosovski Srbi, na primer, često su pogođeni uzurpacijom zemljišta koje su napustili u vreme sukoba, što i dan danas umanjuje njihove ekonomske mogućnosti. Ekonomska perspektiva zajednica Roma, Aškalijska i Egipćana ostaje posebno loša, jer se oni suočavaju sa još nižom stopom zaposlenosti (7%) u poređenju s kosovskim Srbima (21%) i kosovskim Albancima (40%). Savetodavni komitet primećuje da se aktivne mere na tržištu rada za manjinske zajednice, koje je uvelo Ministarstvo rada i socijalne zaštite, odnose i na Rome, Aškalijske i Egipćane, ali je njihovo učešće ograničeno.¹⁴¹ Uloženi su određeni naponi i na opštinskom nivou, ali se oni uglavnom sastoje od sezonskih i sitnih poslova bez dugotrajne perspektive.¹⁴²

¹³⁹ Više od tri četvrtine stanovnika Kosova* (76%) misli da se najveći problemi sa kojima se Kosovo* danas suočava odnose na društveno-ekonomske uslove. Zaista, ispitanici su izabrali nezaposlenost (48%), a zatim siromaštvo (21%) i korupciju (7%), kao tri najveća problema koja utiču na društveno blagostanje. Videti UNDP na Kosovu*, Javni puls XII, novembar 2016, dostupno na www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/library/democratic_governance/public-pulse-12/.

¹⁴⁰ Eurostat, Zemlje u procesu proširenja – statistički podaci o tržištu rada; dostupno na http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Enlargement_countries_-_labour_market_statistics#Main_statistical_findings.

¹⁴¹ U 2014, navodi se da je 247 pripadnika zajednica Roma, Aškalijska i Egipćana imalo koristi od ovih mera, od 2.262 lica upisanih da traže posao, od kojih su 49,5% žene.

¹⁴² Podaci za opštine Obilić i Kosovo Polje, UNDP, Izveštaj o proceni ugroženosti zajednica, 2013.

109. Savetodavni komitet pozdravlja činjenicu da su svi kampovi zatrovani olovom zatvoreni i da je pružena početna zdravstvena nega. Međutim, Komitet takođe primećuje da je pristup socijalnoj zaštiti i dalje opšti problem za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana. Uvođenje strožeg kriterijuma za porodice koje dobijaju socijalnu pomoć, koji sadrži užu definiciju 'porodica koje žive u jednom domaćinstvu', nepovoljno je za ove zajednice, koje često žive u višegeneracijskim porodicama, i dovelo je do uklanjanja sa liste primalaca pomoći mnoge pripadnike ovih zajednica.¹⁴³

110. Kad je reč o zdravstvenoj zaštiti, kosovski Srbi, kao i pojedini pripadnici manjih zajednica, a ponekad čak i pripadnici većinske zajednice, i dalje imaju pristup zdravstvenoj zaštiti koju pruža paralelni sistem pod upravom Srbije. Ovo, međutim, podrazumeva duga putovanja do srpskih zdravstvenih objekata, što zahteva dodatne troškove i povećan rizik u hitnim medicinskim slučajevima. Pored toga, Savetodavni komitet je takođe obavešten da je nedostatak javnog prevoza problem za pripadnike pojedinih manjina u izolovanim područjima, kao što je Novo Brdo, kad im je potreban pristup zdravstvenim uslugama.

Preporuke

111. Savetodavni komitet preporučuje da nadležni organi osmisle mere za stvaranje mogućnosti zaposlenja za pripadnike nacionalnih manjina u okviru programa zapošljavanja i da preduzmu aktivnosti za promovisanje njihove ekonomske integracije, uz obraćanje posebne pažnje na potrebe zajednica Roma, Aškalija i Egipćana. Komitet takođe poziva nadležne organe da obezbede adekvatan pristup zdravstvenim uslugama i socijalnoj pomoći za pripadnike manjinskih zajednica.

Član 16 Okvirne konvencije

Održivost povratka

112. Stopa povratka unutar i van regiona lica raseljenih usled sukoba je sve niža i broj dobrovoljnih povratnika i dalje opada. U 2015, bila su 802 dobrovoljna povratka (429 Srba i 306 Roma, Aškalija i Egipćana), a u 2016 su zabeležena 582 dobrovoljna povratka (299 Srba i 225 Roma, Aškalija i Egipćana). Sveukupno, od 2000. godine, broj dobrovoljnih povratka pripadnika manjinskih zajednica stoji na 27.286 osoba. U septembru 2016, broj IRL iznosio je 16.557, s najvećom koncentracijom u Mitrovici.¹⁴⁴ Savetodavni komitet je svestan da je povratak u matična sela sprečen zbog slabosti mehanizama za zaštitu pojedinačnih prava, ograničenih mogućnosti zapošljavanja, stalnih poteškoća u restituciji imovine i zbog bezbednosnih incidenata.¹⁴⁵

¹⁴³ Zakon br. 04/L-096 o izmenama i dopunama Zakona br. 2003/15 o programu socijalne pomoći na Kosovu, 13. jun 2012. Procene dobijene od zajednica i lokalnih organa pokazuju da je u Prištini ugroženo otprilike 400 porodica.

¹⁴⁴ Svi podaci su od UNHCR-a, Statistički pregled na Kosovu, 2016. UNHCR procenjuje da skoro 107.000 osoba i dalje ima probleme vezane za raseljenost i da čekaju na njihovo rešavanje. Od njih, 88.000 su u Srbiji, 16.713 na Kosovu*, 1.477 u Crnoj Gori i 674 u "Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji".

¹⁴⁵ Istraživanje UNHCR-a pokazuje da manje od 60% onih koji su se vratili u poslednjih pet godina još uvek živi u mestima povratka.

113. Iako je bilo napretka u opštoj bezbednosnoj situaciji i slobodi kretanja (nema više blokade puteva i postoji sloboda kretanja na Kosovu*), 22% od 479 zabeleženih bezbednosnih incidenata bilo je usmereno na povratnike, naročito na kosovske Srbe.¹⁴⁶ Savetodavni komitet je od samih povratnika dobio informacije da su bezbednosni incidenti, naročito krađa imovine i provale, još uvek učestali u regionu Peći, Istoka i Kline. Iako su otvoreno priznali da etnička mržnja ne mora uvek da bude uzrok ovih incidenata, predstavnici zajednica su naglasili da odsustvo delotvorne istrage i sprovođenje zakona od strane policije i pravosuđa doprinosi stvaranju utiska o nekažnjavanju počilaca i osećanju nesigurnosti među manjinskim zajednicama. Povratak je takođe otežan zbog stalno prisutnih tenzija između povratnika i zajednice u koju se vraćaju, gde u brojnim slučajevima ta zajednica izražava jako neslaganje protivljenjem posetama povratnika i pokretanjem peticija protiv njih.

114. Savetodavni komitet primećuje da su od njegovog prethodnog mišljenja preduzeti određeni koraci na poboljšanju procesa povratka; naime, Ministarstvo za zajednice i povratak (MZP) revidiralo je Strategiju 2014-2018 za zajednice i povratak, pokrenuta je procena položaja IRL i osnovana je Međuministarska radna grupa za povratak u 2015. Međutim, do danas nije urađena procena koja bi pokazala da li je Strategija doprinela bilo kakvom napretku, a Radna grupa nikad nije sazvana. Usled dugotrajnog nedostatka sveobuhvatnog domaćeg pravnog okvira za zaštitu prava IRL i sistematizacije prikupljanja podataka, kako bi se na odgovarajući način procenile njihove potrebe i karakteristike, proces povratka se i dalje odvija na osnovu postojećih smernica. Rezultat toga je da je proceduralna koordinacija na centralnom i lokalnom nivou i dalje problematična i još uvek nema obuke za lokalne organe, kao ni usklađivanja paketa pomoći povratnicima i prikupljanja podataka. Savetodavni komitet je iz razgovora sa pojedinim sagovornicima na centralnom nivou takođe razumeo da dodeljena budžetska sredstva mogu ponekad da budu preusmerena, što sprečava završetak tekućih procesa.

115. Na lokalnom nivou, učinak opština u procesu povratka se značajno razlikuje. Bilo je napretka u pogledu osnivanja opštinskih kancelarija za zajednice i povratak (OKZP), koje su sada prisutne u svim opštinama izuzev u četiri opštine na severu. Međutim, iako je 90% OKZP uspostavilo kontakt sa svim zajednicama, samo polovina zaista sprovede procenu potreba, a još manje njih nadgleda strategije koje su relevantne za zajednice.¹⁴⁷ Pored toga, opštinske radne grupe za povratak, zadužene da podrže rad OKZP, osnovane su u samo 24 od 38 opština, a samo 16 funkcionišu. Savetodavni komitet primećuje da su pojedine opštine uspele da dodele zemljište za projekte koji se odnose na povratak, da finansiraju stambene projekte i pakete pomoći za hitne potrebe. Komitet je međutim uočio da nerešena imovinska pitanja (otprilike 22.000 nerešenih tužbi za naknadu štete), problemi iseljenja i ponovnog iseljenja, nezakonito (ponovno) zaposedanje imovine, plaćanje poreza na imovinu i dodeljivanje zemljišta nastavljaju da ometaju IRL u ostvarivanju njihovih imovinskih prava. Često se na kraju dešava da se povratnici grupišu u etnički homogenim mestima u već postojećim ili novim naseljima (na primer, Gnjlane i Gračanica, ili pojeat Sunčane doline), čime se pogoršava odvojenost zajednica.

¹⁴⁶ Misija OEBS, Izveštaj o proceni prava zajednica, četvrto izdanje (2015), str. 21.

¹⁴⁷ Ibid.

116. Na kraju, Savetodavni komitet je svestan da je prisilni povratak još problematičniji, jer nakon što prestane početna pomoć međunarodnih donatora, nema alternativnih dugoročnih mera ni resursa za održavanje procesa kojeg su pokrenuli nadležni organi. Sagovornici Savetodavnog komiteta koji predstavljaju većinu i manjinske zajednice u Plemetini (opština Obilić) predstavili su stanje u svom selu kao primer nekoordinisane politike prisilnog povratka, naročito za pripadnike romske manjine. Prijem porodica koje ne potiču sa tog područja, uz podršku međunarodne zajednice koja obezbeđuje sredstva za izgradnju stanova i pakete novčane pomoći, izgleda da je dodatno opteretio oskudne lokalne resurse. Kako ne pristižu dodatna novčana sredstva za infrastrukturu, obrazovanje i zapošljavanje, kao ni za pojačane policijske patrole, lokalni resursi su uglavnom nedovoljni. Međutim, odsustvo dugoročnog plana reintegracije nakon početnog preseljenja, kao i stvorenog utiska da ste predmet viših političkih interesa, više doprinosi stvaranju podela nego promovisanju integracije među različitim zajednicama.

117. Savetodavni komitet na kraju žali zbog činjenice da nije bilo stvarnog napretka u pomirenju, bez obzira na pojedine inicijative centralnih institucija (Radna grupa za suočavanje s prošlošću i pomirenje). Pored pozitivnih primera na lokalnom nivou (npr. na severu, skupštinom opštine Zubin Potok povremeno predsedava pripadnik albanske zajednice), neophodni su dodatni naponi kako bi se otišlo dalje od puke kohabitacije, koja u praksi može da pojača etničke podele i spreči nastanak inkluzivnog društva. Savetodavni komitet takođe primećuje da nekažnjavanje ozbiljnih kršenja ljudskih prava počinjenih tokom sukoba i dalje negativno utiče na međuetničke odnose. Osnivanje specijalizovanih veća i specijalizovanog tužilaštva, koji su nadležni za ratne zločine, pruža mogućnost da se doprinese ovom cilju.¹⁴⁸

Preporuke

118. Savetodavni komitet iznova poziva nadležne organe da proizvedu sveobuhvatni pravni okvir za povratnike, da standardizuju procese i mehanizme, uključujući uspostavljanje centralne baze podataka, kao i da poboljšaju koordinaciju između institucija na centralnom i lokalnom nivou, kako bi pomogli održivom i bezbednom povratku.

119. Posebnu pažnju trebalo bi posvetiti proširenju rada opštinskih kancelarija za zajednice i povratak i njihovih tela u aktivnostima uspostavljanja kontakta, procene potreba i utvrđivanja i sprovođenja projekata od koristi za zajednice i povratnike, kako bi im se obezbedio pristup imovini, stambenim i socijalnim službama i zapošljavanju. Veći naponi moraju da budu preduzeti na rešavanju imovinskih predmeta vezanih za period sukoba i na izgradnji poverenja i poverenja između povratnika i zajednica koje ih primaju.

¹⁴⁸ Skupštine je, 2015, usvojila član 162 Ustava i Zakon o specijalizovanim većima i specijalizovanom tužilaštvu, nakon razmene pisama između Predsednika Kosova* i Visoke predstavnice Evropske unije za spoljnu politiku i bezbednost 2014. godine. U 2016, zaključen je "Sporazum između Kraljevine Holandije i Republike Kosovo o izmeštanju sedišta specijalizovane sudske institucije Kosova u Holandiju"; dostupno na www.scp-ks.org/en/specialist-chambers/background.

Članovi 17 i 18 Okvirne konvencije

Regionalna saradnja

120. Dijalog Beograda i Prištine uz posredovanje EU je napredovao zaključivanjem Prvog sporazuma o načelima normalizacije odnosa 2013 (tzv. Briselski sporazum), i naknadnih sporazuma u 2015. i 2016. godini. Razlog za Briselski sporazum, pored osnivanja Zajednice opština sa srpskom većinom, jeste da se olakša integracija severnog Kosova u pravni sistem Kosova* i da se postepeno ukine postojanje dva paralelna administrativna sistema. Savetodavni komitet pozdravlja konkretne rezultate ostvarene u oblasti pravosuđa, civilne zaštite, osiguranja vozila i carinskih dažbina. U 2015. i 2016, postignuti su sporazumi u vezi sa energetikom, telekomunikacijama, slobodom kretanja (registarske tablice), korišćenjem mosta preko reke Ibar u Mitrovici i Zajednicom opština sa srpskom većinom.

121. Savetodavni komitet naglašava važnost ovih postignuća u oblasti unapređenja odnosa između zajednica i razvoja integrisanog i inkluzivnog društva u kojem se raznovrsnot priznaje i poštuje kao integralni deo društva. Komitet žali što do sada nije bilo napretka u osnivanju Zajednice opština sa srpskom većinom. Komitet je takođe obavešten o poteškoćama u primeni drugih sporazuma, između ostalog i zbog nepodudarnosti u prevodu različitih jezičkih verzija pravnih tekstova. Komitet takođe primećuje da su tekući briselski pregovori prikazali odnose između zajednica na Kosovu* u novom svetlu. Veći broj sagovornika pomenuo je pregovore kao odlučujući faktor u oblikovanju budućeg odnosa kosovskih Albanaca i Srba, mada uz izražena suprotna očekivanja (pozitivna za kosovske Albance i negativnija za kosovske Srbe). Savetodavni komitet takođe uviđa nepovezanost između političkog procesa na visokom nivou i organa na lokalnom nivou koji su isključeni iz učešća u donošenju suštinskih odluka značajnih za svakodnevni život. Savetodavni komitet želi da naglasi izuzetnu važnost inkluzivnog dijaloga za garantovanje mirne međuetničke budućnosti naroda na Kosovu* i za sveukupnu stabilnost u regionu.

Preporuke

122. Savetodavni komitet ohrabruje nadležne organe da nastave svoje napore u smeru regionalne saradnje i dijaloga pod okriljem EU, koji je inkluzivan i ima za cilj promovisanje uspešnog ostvarivanja prava navedenih u Okvirnoj konvenciji.

III. Konačni zaključci

123. Savetodavni komitet smatra da bi ove zaključne primedbe i preporuke mogle da posluže kao osnova za rešenje koje bi Komitet ministara usvojio u vezi sa sprovođenjem Okvirne konvencije od strane Kosova*.

124. Pozivaju se nadležni organi da uzmu u obzir detaljna zapažanja i preporuke navedene u Odeljcima I i II Četvrtog mišljenja Savetodavnog komiteta.¹⁴⁹ Naročito bi trebalo da preduzmu sledeće mere kako bi poboljšali dalju primenu Okvirne konvencije:

Preporuke za neodložno delovanje¹⁵⁰

- **Dati prioritet sveobuhvatnim i konkretnim naporima na unapređenju međuetničkog dijaloga i tolerancije na centralnom i lokalnom nivou kako bi se premostile podele između zajednica i promovisalo pomirenje; izgraditi odnose između zajednica putem inicijativa koje su usmerene naročito na mlade ljude, integrisanjem obrazovnog sistema i doslednom primenom zakonskih propisa o upotrebi jezika;**
- **Preduzeti korake kojima će se osigurati da postojeći pravni okvir koji se odnosi na nacionalne manjine bude ispravno primenjivan jačanjem mehanizama za koordinaciju, vlasništvo i nadgledanje strategija i akcionih planova na centralnom nivou, kao i poboljšanjem u pogledu raspodele dužnosti u centralnoj vlasti, njene odgovornosti i sposobnosti komuniciranja na lokalnom nivou;**
- **Usvojiti sve neophodne mere kako bi se osigurala potpuna, ravnopravna i adekvatna primena Zakona o upotrebi jezika; rešiti nedostatke u kapacitetima na lokalnom i centralnom nivou u pogledu znanja jezika, kvaliteta zvaničnih prevoda i pružanja usluga na manjinskim jezicima, između ostalog i u pravosudnom sistemu; stvoriti povoljno okruženje koje podstiče na učenje zvaničnih i manjinskih jezika;**
- **Rešiti neujednačenosti u pristupu pravdi za albansku većinu i za manjine na Kosovu, povećanjem broja nealbanskih sudija, pravnika i pomoćnog osoblja, i preduzeti korake kojima će se osigurati da predmeti za vraćanje imovine, naročito oni koji se tiču ponovnog nezakonitog zaposedanja imovine, budu brzo ispitani, odgovarajuće procesuirani i blagovremeno rešavani u sudovima, uz sankcionisanje koje je dovoljno adekvatno da predstavlja delotvoran lek i preventivnu meru odvracanja.**

¹⁴⁹ Link za pristup Mišljenju biće unet u tekst nacрта rezolucije pre podnošenja Grupi izvestilaca za ljudska prava.

¹⁵⁰ Preporuke su navedene prema redosledu odgovarajućih članova Okvirne konvencije.

Dalje preporuke¹⁵¹

- Omogućiti pravilan rad Institucije ombudsmana, obezbeđivanjem odgovarajućih ljudskih i finansijskih resursa za sprovođenje njenog mandata, kao i podizanjem svesti o njenom radu, i obezbeđivanjem da njene preporuke budu uspešno ispraćene;
- Sprovesti Strategiju i Akcioni plan za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo za period 2017-2021, kako bi se poboljšao pristup obrazovanju, između ostalog i sa aspekta rodne ravnopravnosti, kroz institucionalizaciju obrazovnih centara i posrednika, i bez odlaganja pronaći alternativne načine za pripadnike egipćanske zajednice da bi i oni imali koristi od mera sličnih onima predviđenim strategijom; odmah prekinuti svaki oblik segregacije u školama; unaprediti pristup pripadnika ovih zajednica službama za zapošljavanje i socijalnim službama;
- Nastaviti sa osuđivanjem svakog javnog izražavanja etnički zasnovanog neprijateljstva; poboljšati učinak institucija za sprovođenje zakona u procesuiranju, vođenju istraga, krivičnom gonjenju i presuđivanju u potencijalno etnički motivisanim krivičnim delima počinjenim iz mržnje, primenom postojećeg pravnog okvira, sprovođenjem obuka i prikupljanjem pouzdanih podataka;
- Pojačati zaštitu kulturnog nasleđa u konsultacijama sa svim zajednicama i odgovor na aktivnosti nezakonite gradnje, rešavanjem nedostataka u pravnom i strateškom okviru; uspostaviti transparentan mehanizam raspodele novčanih sredstava za potrebe očuvanja kulture i identiteta manjina;
- Obezbediti odgovarajuću finansijsku podršku za razvoj medija posvećenim svim manjinskim zajednicama; angažovati se sa medijima i regulatornim telima na promovisanju iznijansiranijeg izveštavanja i razumevanja činjenica, kako bi se izbeglo podsticanje tenzija i dalje polarizacije između zajednica, između ostalog i putem Interneta, i unaprediti obuku za novinare;
- Postaviti kao prioritet izradu integrisanog nastavnog plana i programa na srpskom jeziku i stvaranje odgovarajućih mogućnosti prvostepenog obrazovanja za brojčano manje zajednice, kao i mogućnosti učenja zvaničnih i drugih manjinskih jezika; osmisliti kvalitetne nastavne i obrazovne materijale na svim manjinskim jezicima bez stereotipa i drugih štetnih prikazivanja, kao i module koji podržavaju očuvanje identiteta, jezika i kulture zajednica, u konsultacijama sa njihovim predstavnicima; unaprediti programe za obuku nastavnika kako bi se u obzir uzela različitost u učionici i promovisali interkulturalni dijalog, poštovanje i razumevanje;
- Razviti sveobuhvatan pravni okvir za povratnike, standardizovati procese i mehanizme, uključujući uspostavljanje centralne baze podataka, postaviti kao prioritet rešavanje predmeta restitucije imovine i poboljšati koordinaciju između institucija na centralnom i lokalnom nivou, tako da lokalne institucije dobiju podršku u pomaganju održivog i bezbednog procesa povratka;

¹⁵¹ Preporuke su navedene prema redosledu odgovarajućih članova Okvirne konvencije.

- Efektivno konsultovati Konsultativni savet za zajednice (KSZ) o svim pitanjima koja su bitna za manjinske zajednice i obezbediti da opštinski mehanizmi za zaštitu prava zajednica efikasno ispunjavaju svoju ulogu u omogućavanju svim manjinama da učestvuju u donošenju odluka; povećati upošljavanje pripadnika manjinskih zajednica u javnoj administraciji;
- Postaviti kao prioritet ciljne programe i aktivnosti zapošljavanja kako bi se promovisala ekonomska integracija muškaraca i žena iz nealbanskih zajednica, s posebnim osvrtom na potrebe zajednica Roma, Aškalija i Egipćana.