

**SAVETODAVNI KOMITET ZA OKVIRNU
KONVENCIJU ZA ZAŠTITU NACIONALNIH
MANJINA**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

GVT/COM/IV(2017)007

**Komentari Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) o Četvrtom
mišljenju Savetodavnog komiteta o primeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih
manjina na Kosovu¹ – primljeno
21. decembra 2017.**

¹ 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.

Komentari Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu o Četvrtom mišljenju o Kosovu² Savetodavnog komiteta o primeni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina

1. Misije privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) pozdravlja Četvrto mišljenje o Kosovu (u daljem tekstu Mišljenje) Savetodavnog komiteta za Okvirnu konvenciju Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (u daljem tekstu Savetodavni komitet), koje se odnosi na sprovođenje Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina na Kosovu (u daljem tekstu Okvirna konvencija). Mišljenje je usvojeno 8. marta 2017. Misija pozdravlja mogućnost da iznese svoje komentare o Mišljenju, u skladu sa Sporazumom između Saveta Evrope i UNMIK-a o Tehničkim dogovorima u vezi sa Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina, potpisanim 23. avgusta 2004.
2. Mišljenje je uglavnom u skladu sa zaključcima i podacima iz izveštaja o napretku, pripremljenog od strane Misije Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), a kojeg je naknadno podneo UNMIK Savetodavnom komitetu, 8. marta 2016. godine, u okviru perioda nadgledanja Okvirne konvencije. UNMIK navodi da su razmatranja formulisana u Mišljenju zasnovana na pisanim izvorima, kao i podacima koje je Savetodavni komitet pribavio od zvaničnih i nevladinih izvora tokom svoje posete Kosovu, od 14. do 18. novembra 2016, uključujući i opštinama Priština, Obilić, Gračanica, Mitrovica, Istok i Klina (Pečki region), Gnjilane, Novo Brdo, kao i selima Plemetina i Žač.
3. UNMIK ima zadovoljstvo da pruži dodatna pojašnjenja i dopunjena gledišta o specifičnim pitanjima, kako je detaljnije i navedeno ispod odgovarajućih naslova i odnosnih stavova ovog Mišljenja. Komentari se odnose samo na dešavanja u periodu nakon trećeg Mišljenja Savetodavnog komiteta i do novembra 2017. godine.
4. UNMIK prepoznaje izvanredan doprinos Kancelarije Evropske unije na Kosovu/ Specijalnog predstavnika Evropske unije na Kosovu (Kancelarija EU/SPEU), OEBS-a i Kosovskih vlasti u razmatranju Mišljenja i koristi priliku da izrazi svoju zahvalnost Savetodavnom komitetu na izuzetnom doprinosu lokalnim i međunarodnim nastojanjima da se promoviše multietničko društvo na Kosovu, koje je inkluzivno i koje poštuje potrebe svih zajednica. UNMIK takođe želi da ponovo naglasi svoju neprestanu posvećenost saradnji sa Savetodavnim komitetom, u duhu dijaloga i unapređenja naših zajedničkih ciljeva.

² Ovaj naziv je bez prejudiciranja stavova o statusu i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 (1999) i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

SAŽETAK

5. Savetodavni komitet napominje *“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.”*
6. OEBS smatra da izjava *“Međutim, sve je veća podeljenost između zajednica, koja je dodatno pogoršana preovlađujućim jednojezičjem [...]”* ne odražava pravo stanje na celom Kosovu. OEBS smatra da bi za takvu ocenu trebalo da bude pojašnjeno na koje se zajednice izveštaj odnosi, do kakve je podeljenosti došlo i gde.
7. Savetodavni komitet u svom Sažetku napominje *“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.”*
8. OEBS prepoznaje da postojanje dva paralelna obrazovna sistema na Kosovu ne doprinosi interakciji između članova različitih zajednica. Međutim, OEBS ističe da su kosovske institucije preduzele pozitivne korake usvajanjem Strateškog plana za obrazovanje na Kosovu (SPOK) 2017-2021, koji je uvrstio poboljšanje međuetničkih odnosa među svoje glavne prioritete. SPOK institucionalizuje nastojanja za unapređenjem interkulturalnog dijaloga u obrazovanju. Pored toga, tokom 2017. godine, OEBS je pomogao interkulturalne aktivnosti u školama koje koriste dva nastavna plana i programa. Međutim, kako je i naznačeno u četvrtom Mišljenju, takve aktivnosti su i dalje sporadične i uglavnom ih sprovodi ili međunarodna zajednica ili organizacije civilnog društva.
9. Savetodavni komitet napominje *“Postignut je izvestan napredak na poboljšanju procesa povratka raseljenih lica nakon sukoba, iako dugotrajni nedostatak sveobuhvatnog domaćeg pravnog okvira, prikupljanja podataka, koordinacije na centralnom i lokalnom nivou i nerešena imovinska pitanja nastavljaju da ometaju ovaj proces”.*
10. OEBS preporučuje da se nadomesti *“Postignut je izvestan napredak”* sa *“postignut je umeren napredak”*. *“izvestan napredak”* precenjuje stvarni napredak koji je postignut od poslednje procene. Naime, nacrt Uredbe o raseljenim licima (pokrenute septembra 2015, od strane Ministarstva za zajednice i povratak uz podršku UNHCR-a i OEBS-a) se i dalje suočava sa odlaganjima i tek treba da bude usvojen. Ne postoji baza podataka o raseljenim licima, a imovinska i bezbednosna pitanja i dalje ugrožavaju proces povratka. Prema podacima UNHCR-a, povratak i stvarna želja za povratkom svake godine progresivno opadaju.

11. Savetodavni komitet u svojim preporukama koje zahtevaju neodložno delovanje poziva na *“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;”*
12. OEBS napominje da je u vezi sa pomenutim Kosovo preduzelo određene korake izradom i usvajanjem Strateškog plana za obrazovanje na Kosovu (SPOK) 2017-2021, u decembru 2016. godine. Strateški ciljevi SPOK-a uključuju izradu politike i mehanizama za unapređenje dijaloga između zajednica u oblasti obrazovanja.
13. Kancelarija EU/SPEU u potpunosti podržava preporuku da se da 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, i izgradili odnosi između zajednica putem inicijativa koje su usmerene naročito na mlade ljude.
14. U svom odgovoru na preporuku Savetodavnog komiteta, kosovske vlasti navode da nijedna škola ili odeljenje u obrazovnom sistemu Kosova nisu posebno predviđeni za učenike iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana, jer su oni integrisani sa učenicima iz drugih zajednica. Pored toga, kako bi se omogućio upis na javnim univerzitetima, za akademsku godinu 2016/2017, kosovske vlasti napominju da je Ministarstvo za obrazovanje, nauku i tehnologiju izradilo i usvojilo Administrativno uputstvo Br. 09/2016 o Primeni administrativnih mera i zaštićenih broja mesta za upis studenata iz redova nevećinskih zajednica u javnim ustanovama visokog obrazovanja, što je potom primenjivano od strane kosovskih univerziteta.
15. Pored toga, Savetodavni komitet u svojim preporukama koje zahtevaju neodložno delovanje poziva na *“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;”*
16. S tim u vezi, kosovske vlasti navode da planiraju da se pitanjem Akcionog plana za primenu Strategije za uključivanje zajednica Roma i Aškalija, usvojene u aprilu 2017, bave putem Međuministarske koordinacione grupa za ljudska prava. Osim toga, Kancelarija za dobro upravljanje planira da uspostavi četiri radne grupe, za oblasti obrazovanja, zapošljavanja i socijalne zaštite, zdravstva i stambenog zbrinjavanja, kako bi nadgledala sprovođenje aktivnosti u tim oblastima.
17. Osim toga, u svojim preporukama koje zahtevaju neodložno delovanje, Savetodavni komitet poziva na *“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”;

18. Kosovske vlasti navode da je Kancelarija poverenika za jezike (KPJ) preduzela konkretne korake u cilju primene Zakona o upotrebi zvaničnih jezika, i pored toga što Strategija za promovisanje i zaštitu jezičkih prava još nije usvojena. Konkretnije, u 2017. godini, KPJ je uspostavio opštinski mehanizam za nadgledanje primene Zakona o upotrebi zvaničnih jezika i kvaliteta prevoda u lokalnim institucijama, kao i za rešavanje postojećih izazova sa kojima se suočava osoblje zaduženo za jezičke usluge.

I.KLJUČNI ZAKLJUČCI

Proces nadgledanja

Stav 1

19. U Mišljenju se napominje *“Ovo četvrto mišljenje o sprovođenju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (OKNM) na Kosovu* usvojeno je u skladu sa “Sporazumom između Misije privremene uprave 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. godine, u skladu sa Sporazumom 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. godine, i tokom poseta opštinama Obilić, Mitrovica, Istok i Klina (Pečki region), Gračanica, Gnjilane i Novo Brdo, kao i selima Plemetina i Žač.”*
20. OEBS želi da pojasni da i pored toga što je UNMIK podneo četvrto izdanje Izveštaja OEBS-a o proceni prava zajednica (IPPZ) – u skladu sa sporazumom između UNMIK-a i Saveta Evrope – pomenuti izveštaj nije pripremljen u tu svrhu. Stoga, OEBS zahteva da se ne pozivaju na “izveštaj OEBS-a o napretku”. OEBS-ov IPPZ je prosto izveštaj koji ima za cilj da obezbedi pregled prava zajednica na Kosovu, koristeći preporuke Savetodavnog mišljenja kao odrednice za merenje napretka. OEBS preporučuje da se ova tačka pojasni u fusnoti uz napomenu da OEBS ne predstavlja stranu koja podnosi odgovor OKNM.

Stav 3

21. *“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*.”*

22. OEBS preporučuje da se u ovom stavu naglasi da je OEBS-ov IPPZ redovna publikacija OEBS-a koja služi za procenu prava zajednica na Kosovu. Rečenica bi mogla da glasi, *“Savetodavni komitet napominje da izveštaj OEBS-a, koji OEBS redovno objavljuje kako bi procenio napredak postignut od strane institucija u vezi sa unapređenjem prava zajednica, sadrži detaljne podatke i analize zasnovane na redovnom nadgledanju koje sprovodi ova organizacija.”* Tako bi se izbegla konfuzija i nesporazumi oko uloge OEBS-a u kontekstu OKNM perioda izveštavanja i dogovorima UNMIK-a sa Savetom Evrope.

Stav 4

23. Savetodavni komitet napominje *“Pravni i institucionalni okvir koji se odnosi na zaštitu pripadnika nacionalnih manjina ostaje na snazi. Pozitivni koraci su preduzeti ka postizanju njihovog punog i delotvornog učešća u društvu, (...). Ipak, primena zakonskih propisa je daleko od zadovoljavajućeg. Mnogobrojnost strategija kojima sledeju akcioni planovi bez odgovarajućeg nadgledanja i bez jasne odgovornosti narušava njihovu delotvornost.”*
24. Nakon analiziranja Mišljenja, Kancelarija EU/SPEU se suštinski slaže sa zaključcima u Mišljenju, uvidevši da oni odražavaju situaciju na Kosovu u pogledu prava i zaštite nacionalnih manjina. Kancelarija EU/SPEU uviđa činjenicu da na Kosovu postoji relevantan pravni okvir za zaštitu manjina, kao i mnogobrojne odnosne strategije i akcioni planovi, ali i da se mora uraditi više u smislu primene. Osim toga, umnožavanje institucionalnih organa koji se bave pitanjima zajednica i činjenica da među njima ne postoji adekvatna koordinacija, kao i da ponekad nedostaje dijalog između institucija, i na centralnom, i između centralnog i lokalnog nivoa, je takođe opaženo i od strane EU.

Stav 5 (kao i stav 108)

25. Savetodavni komitet u stavovima 5 i 108 navodi stopu nezaposlenosti iz vladine ankete sprovedene u 2015. godini: *“... gde je nezaposlenost i dalje glavni izvor zabrinutosti za celokupno stanovništvo (32.9% u 2015)”, a “u 2015, zvanična stopa nezaposlenosti bila je 32.9 %, a stopa nezaposlenosti mladih porasla je na 57.7%.”*
26. OEBS napominje da su od maja 2017. dostupni rezultati vladine Ankete o radnoj snazi iz 2016. godine. Prema anketi, stopa nezaposlenosti u 2016. godini iznosila je 27.5%, a stopa nezaposlenosti mladih 52.4%.³ Osim toga, u pogledu stava 108, Savetodavni komitet može da razmotri da u njemu pomene da nedostatak podataka o nezaposlenosti podeljenih prema etničkoj pripadnosti, otežava vladi da omogućiti usmerenje intervencije u cilju smanjenja nezaposlenosti kod manjina.

³ Videti link: <http://ask.rks-gov.net/media/3245/lfs-2016-anglisht.pdf>

Procena mera preduzetih za sprovođenje preporuka za neodložno delovanje

Stav 8

27. Savetodavni komitet napominje *“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 sa 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 povezao 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.”*
28. Tokom nadgledanja Misija OEBS-a je uočila da Kosovska policija koristi bazu podataka za evidentiranje incidenata motivisanih mržnjom. Međutim, ti incidenti mogu ili ne moraju biti motivisani predrasudama, budući da ova baza podataka ne sadrži razvrstane podatke kako bi potencijalni zločini iz mržnje bili identifikovani na osnovu drugih zaštićenih karakteristika, osim etničke pripadnosti. Stoga, strogo oslanjanje na Član 147 Krivičnog zakona ne daje tačnu sliku o svim zločinima počinjenim iz mržnje na Kosovu, a time što nisu evidentirani svi incidenti, ugrožene su i istrage i procesuiranje zločina iz mržnje.

Procena mera preduzetih za sprovođenje daljih preporuka

Stav 11

29. Savetodavni komitet napominje *“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 izvršne mehanizme ostvarivanja prava pred Institucijom 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 poboljšan i nezavisnost u radu je ojačana. Međutim, novi zakon joj je dodelio dodatne zadatke, a nije joj obezbedio dodatne ljudske i finansijske resurse.”*

30. Savetodavni komitet možda želi da uzme u obzir sledeći podatak: Ombudsman je nastavio sa sprovođenjem Zakona o ombudsmanu i Zakona o zaštiti od diskriminacije povećanim i poboljšanim izveštavanjem, naročito o predmetima po službenoj dužnosti i kroz podnošenje mišljenja sudovima u svojstvu prijatelja suda (*amicus curiae*) u slučajevima diskriminacije. Tokom 2016. godine, ombudsman je objavio kompilaciju izveštaja upućenih nadležnim institucijama, uključujući izveštaje po službenoj dužnosti, mišljenja u svojstvu prijatelja suda, izveštaje koji se odnose na žalbe i pisma sa preporukama.
31. UNMIK uočava određeni napredak u oblasti nediskriminacije. Dana 5. aprila 2017. godine, na svom redovnom sastanku, kosovske vlasti su usvojile Uredbu o institucionalnim mehanizmima za zaštitu od diskriminacije u vladi i opštinama, koja ima za cilj da odredi (i) dužnosti i odgovornosti jedinica ili službenika za zaštitu od diskriminacije u ministarstvima i opštinama, kao i (ii) mehanizme koordinacije, izveštavanja i saradnje sa drugim institucionalnim mehanizmima za zaštitu od diskriminacije. Uredba je u skladu sa članom 11 Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije koji obavezuje sva ministarstva i opštine da uspostave odgovarajuću jedinicu ili službenika koji će koordinisati i izveštavati o sprovođenju Zakona u skladu sa sekundarnim zakonodavstvom koji je usvojila vlada, kojim se preciziraju institucionalni mehanizmi za zaštitu od diskriminacije. Uredba je usledila skoro dve godine nakon usvajanja zakona protiv diskriminacije u 2015. godini, u sklopu paketa Zakona za zaštitu ljudskih prava.

Stav 12

32. *“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.”*
33. OEBS naglašava da je Međuministarska radna grupa za povratak (MRG) održala sastanke 25. maja i 25. septembra 2016. godine. Na oba sastanka raspravljalo se o pitanju povratka u Brđane i Mušutište, kao i o pokretanju međuinstitucionalne inicijative za lica raseljena sa Kosova. Ipak, uprkos pomenutim sastancima, napredak u Brđanima i Mušutištu nije zabeležen. MRG je usvojila Smernice za dalji rad u oblastima bezbednosti i dijaloga, imovinskih prava i ličnih dokumenata što je dogovoreno i podržano na međuinstitucionalnoj inicijativi za lica raseljena sa Kosova (“Skopski proces”).

Nakon marta 2017. godine, kosovske institucije su počele sa radom na primeni pomenutih smernica kroz osnivanje Radnih grupa za imovinska prava, bezbednost i dijalog, lična dokumenta, upravljanje podacima i planiranje rešenja. To predstavlja značajno dostignuće.

34. Pored toga, OEBS se ne slaže sa rečenicom *‘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.* Što se tiče repatriranih lica, postoji čvrst pravni okvir koji im nakon dolaska garantuje pomoć, kao i održivu reintegraciju, poput zapošljavanja, stažiranja, manjih bespovratnih sredstava za pokretanje biznisa i stručnog usavršavanja. Uopšteno gledano, pravni okvir predviđa čvrste dugoročne reintegracione mere, iako se pomoć ne dodeljuje svim repatriranim licima (potencijalni korisnik određene vrste pomoći morao je da napusti Kosovo pre 28. jula 2010. godine) i potrebno je da zahtev bude podnesen u roku od tri ili šest meseci, zavisno od vrste pomoći, nasuprot tome, pravni okvir koji se odnosi na povratak i reintegraciju raseljenih lica nije toliko jasno definisan, ni u kratkoročnom, ni u dugoročnom pogledu. Raseljena lica stoga zavise od ad hok projekata i izbora korisnika od strane MZP. Raseljena lica bi imala koristi od uspostavljanja jednog centralizovanog pravnog okvira za povratak. Samim tim, izraz “još problematičniji” ne odražava realno stanje, budući da su kosovske institucije ostvarile izvestan napredak (uglavnom Ministarstvo unutrašnjih poslova) u procesu reintegracije repatriranih lica, dok je zabeležen mali napredak u procesu povratka raseljenih lica. Osim toga, program za reintegraciju repatriranih lica ne zavisi od međunarodnih donatora, kako je naznačeno od strane Savetodavnog komiteta. Naime, značajna sredstva za reintegraciju izdvajaju se iz kosovskog budžeta.

Stav 13

35. *“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 i 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.”*

36. OEBS se slaže da i dalje nije rešeno pitanje obnove oštećenih srpskih pravoslavnih verskih objekata. To je istaknuto i na Savetu za sprovođenje i nadgledanje (SSN), ali tek treba da bude sprovedeno u delo. OEBS predlaže da se doda da je Strategija za kulturno nasleđe 2017–2027 usvojena u decembru 2016. godine i da su njome obuhvaćena prava i privilegije Srpske pravoslavne crkve (SPC). Strategija je dostupna na albanskom, srpskom i engleskom na internet stranici Ministarstva kulture, omladine i sporta. Međutim, nikakav napredak nije zabeležen u pogledu Zakona o kulturnom nasleđu.

II. ZAKLJUČCI U ODNOSU NA POJEDINE ČLANOVE KONVENCIJE

Član 3 Okvirne konvencije (Lični obim primene i popis)

Stav 14

37. Savetodavni komitet napominje *“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”. 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. 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.”*
38. OEBS predlaže da navedeni tekst bude revidiran na sledeći način: *“kosovskih Srba, kosovskih Turaka, kosovskih Bošnjaka, kosovskih Roma, kosovskih Aškalija, kosovskih Egipćana, kosovskih Goranaca i ostalih zajednica”. U Zakonu nisu pomenute crnogorska i hrvatska zajednica (videti član 1 stav 1.4).*

Stav 15

39. Savetodavni komiteta napominje *“...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...”*
40. OEBS nema nikakvih dokaza koji ukazuju na to da centralna vlast nije podržala popis ili da kosovski Srbi nisu želeli da učestvuju u njemu. Pored toga, postojao je pravni okvir za sprovođenje popisa (Zakon br. 03/L-237). Stoga, OEBS preporučuje Savetodavnom komitetu da jasno navede na koje se neophodne zakonske propise to odnosi. Savetodavni komitet napominje *“nekoliko alternativnih izvora bi moglo biti korišćeno za prikupljanje podataka, kao što su lične isprave, birački spiskovi, socijalna pomoć i zdravstveno osiguranje”,* kao dodatni izvor podataka, Savetodavni komitet možda želi da uvrsti godišnju procenu stanovništva Kosovske agencije za statistiku.
41. Nadalje, u istom stavu, Savetodavni komitet napominje *“jedan lokalni sagovornik je izvestio...da je broj glasova/glasača na izborima 2014. veći od ukupnog broja stanovnika koji je službeno evidentiran u statističkim podacima.”*
42. OEBS želi da pojasni da je broj glasača na biračkom spisku na izborima 2017. takođe bio veći od zvanične procene o broju stanovnika Kosovske agencije za statistiku. To je zbog činjenice da procena o broju stanovnika ne ubraja veliki broj registrovanih glasača koji borave u inostranstvu. Prema zakonu, registrovani glasači koji borave u inostranstvu imaju biračka prava na svim kosovskim izborima, te su stoga uvršteni u birački spisak.

Član 4 Okvirne konvencije (Pravni i institucionalni okvir za zaštitu od diskriminacije pripadnika nacionalnih manjina i promovisanje jednakog tretmana)

Zakonodavstvo i institucije

Stav 18

43. *”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.”*
44. Komentar OEBS-a je da je juna 2016. godine, Ministarstvo za obrazovanje, nauku i tehnologiju (MONT) usvojilo Administrativno uputstvo 09/2016 *“O primeni afirmativnih mera i kvota za upis kandidata iz nevećinskih zajednica u javnim ustanovama visokog obrazovanja”*. Time se uvodi sistem kvota kroz samoidentifikaciju za potencijalne studente iz nealbanskih zajednica. OEBS uočava nedostatke pomenutog sistema, pri čemu ni MONT, ni univerziteti nisu razvili sistematski pristup za prikupljanje i čuvanje informacija o etničkoj pripadnosti osoba, što je dovelo do moguće zloupotrebe sistema samoidentifikacije od strane potencijalnih studenata iz većinske zajednice.

Kancelarija ombudsmana

Stav 22

45. *”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. Komitetu je takođe drago što je nezavisnost ove institucije, uključujući finansijsku, potvrđena odlukom Ustavnog suda 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. 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.”*

⁴ Administrativno uputstvo MONT-a 09/2016 predviđa ukupno 12 odsto mesta za sve nevećinske zajednice u svim javnim institucijama visokog obrazovanja koje deluju u okviru kosovskog obrazovnog sistema: <http://masht.rks-gov.net/uploads/2016/06/ua-masht-09-2016-aplikimi-i-masave-afirmative-dhe-vendeve-te-rez-al.pdf>.

46. UNMIK primećuje da je uprkos tome što nema dodatnih sredstava, od osnivanja Nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM) u januaru 2016, IOK ispunjavao svoj mandat obilaženjem mesta na kojima su slobode uskraćene. Avgusta 2017, IOK je objavio godišnji izveštaj NPM, koji obuhvata period od decembra 2016. do maja 2017. Tokom tog perioda, NPM je sproveo devet (9) poseta mestima na kojima su slobode uskraćene i izdao preporuke kosovskim nadležnim organima.
47. OEBS takođe veruje da je važno pomenuti ulogu Skupštine Kosova u jačanju i učinkovitosti Institucije ombudsmana. Skupština ima mandat da odobri budžet Institucije, nadgleda njen učinak i obezbedi nadzor centralnih vladinih institucija od kojih se očekuje sprovođenje njenih preporuka. Nadzor je i dalje ipak jedna od slabih tačaka Skupštine i jedno od ograničenja za rad Institucije ombudsmana.

Stav 23

48. Savetodavni komitet izveštava *“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. Porastao je broj usvojenih preporuka, sa 57 u 2015. na 173 u 2016, što svedoči o sve većem angažovanju IOK-a. Kad je reč o odzivu insitucija Kosova* na preporuke IOK-a, organi vlasti, pravosudne institucije i opštine ispunile su 25% preporuka u 2015. U 2016, ovaj postotak je iznosio 18% (još se čeka na 62% predmeta). 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, njihovo objavljivanje u medijima, staranje da Kabinet Premijera podnosi godišnje izveštaje Skupštini o njihovom sprovođenju i da se finansijska podrška EU uslovi pridržavanjem preporuka.”*
49. OEBS ističe da je na osnovu godišnjeg izveštaja Istitucije ombudsmana za 2016. godinu (pg. 184), ukupan broj primljenih predmeta u 2016. bio 1.694, uključujući 801 neprihvatljivih predmeta, što predstavlja smanjenje od 15% u pogledu neprihvatljivosti u poređenju sa 2015. godinom. Do smanjenja je u većini slučajeva došlo zbog činjenice da nije utvrđena povreda prava ili da nisu korišćena ili iscrpljena sva pravna sredstva.

Stav 24

50. *“Savetodavni komitet poziva nadležne organe da preuzmu 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.”

51. OEBS je saglasan sa ovim stavom. Takođe je bitno napomenuti da nije samo potrebno da bude ojačana koordinacija i komunikacija između ministarstava i agencija, već i da bi unapređenje i zaštita prava zajednica trebalo da budu integrisane u budžetski ciklus na centralnom i lokalnom nivou.

Stav 25

52. U Mišljenju se napominje “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.”

53. OEBS dodaje da je u vezi sa podizanjem svesti ostvaren izvestan napredak u pogledu unapređenja i primene ljudskih prava. U novembru 2016, Misija OEBS na Kosovu je zajedno sa Ombudsmanom pokrenula video kampanju u cilju promovisanja paketa zakona za zaštitu ljudskih prava, uključujući Zakona o ombudsmanu, Zakona o zaštiti od diskriminacije i Zakona o rodnoj ravnopravnosti. U martu 2017, Kancelarija za dobro upravljanje je pokrenula medijsku kampanju u cilju promovisanja Zakona o zaštiti od diskriminacije.

Mere za promovisanje pune i efektivne jednakosti pripadnika nacionalnih manjina

Stav 26

54. *“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 takođe u daljem tekstu, kao i u članu 16). Sveobuhvatna strategija i akcioni plan za ljudska prava, koji se takođe odnose na nacionalne manjine, već je duže vreme u pripremi. 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. Osim toga, ove strategije se često pripremaju uz ogromnu podršku nevladinih organizacija i međunarodnih donatora, pre nego u okviru vladinih struktura. 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 i dalje problematično, uglavnom zato što KDU nema dovoljan broj osoblja i njene ograničene nadležnosti je sprečavaju da bude kreator delotvornih strategija. 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.”*

55. OEBS, UNMIK i Kancelarija EU/SPEU dele zabrinutost smatrajući da je mandat KDU ambiciozan, ali da je to u nesrazmeri sa njegovim resursima. Razlika između odgovornosti i resursa zavređuje temeljno preispitivanje kapaciteta i resursa u ispunjavanju mandata KDU. KDU ima mnoštvo različitih odgovornosti koje obuhvataju zaštitu ljudskih prava, zajednice Roma i Aškalija, LGBTI, saradnju sa sektorom civilnog društva, kao i obavljanje uloge koordinatora za primenu preporuka OKNM, i drugo. Kao posledica toga, ona ne može adekvatno da deluje u svim tim oblastima i često je zavisna od spoljne pomoći/podrške koja često dolazi od strane međunarodnih partnera, uključujući i EU. Time se umanjuje odgovornost vlade.

Stav 27

56. *Savetodavni komitet napominje "Uprkos izvesnom napretku koji je ostvaren na lokalnom nivou uz pomoć lokalnih akcionih planova, zajednice Roma, Aškalija i Egipćana i dalje su najizloženije siromaštvu, socijalnoj isključenosti, nezaposlenosti, neodgovarajućim životnim/stambenim uslovima i diskriminaciji (videti takođe član 15). Savetodavni komitet je dobio informacije od nekoliko sagovornika da ograničena zastupljenost na lokalnom nivou takođe sprečava ove nacionalne manjine da postanu sastavni deo društva. 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."*
57. OEBS je saglasan sa ovim zaključcima i napominje da je od avgusta 2017, od 21 opštine sa značajnijim brojem pripadnika ove tri zajednice,⁵ pet opština usvojilo Lokalni akcioni plan (LAP),⁶ dok je još osam započelo sa radom i u različitim su fazama izrade LAP.⁷ Vredi napomenuti da je zajednica kosovskih Egipćana uklonjena iz delokruga nove Strategije za inkluziju zajednica Roma i Aškalija u kosovsko društvo 2017-2021. kratko pre njenog usvajanja, navodno na zahtev kosovskog Egipćanina, člana Skupštine Kosova. Prema rečima kosovskog Egipćanina, člana Skupštine

⁵ Dečani, Uroševac, Kosovo Polje, Đakovica, Gnjilane, Gračanica, Istok, Kamenica, Klina, Lipljan, Južna Mitrovica, Novo Brdo, Obilić, Peć, Podujevo, Priština, Prizren, Orahovac, Štimlje, Suva Reka, Vučitrn.

⁶ Gnjilane, Uroševac, Južna Mitrovica, Podujevo, Vučitrn.

⁷ Kosovo Polje, Đakovica, Gračanica, Kamenica, Lipljan, Obilić, Priština, Štimlje.

Kosova, upotreba skraćenice dovela bi do opasnosti od gubitka identiteta za zajednicu kosovskih Egipćana. Kosovski Egipćanin, član Skupštine Kosova, predložio je usvajanje odvojene strategije za zajednicu kosovskih Egipćana. Uklanjanje zajednice kosovskih Egipćana iz Strategije navodno nije u potpunosti podržano ni u samoj zajednici kosovskih Egipćana, budući da nije bilo obimnijih konsultacija kako bi se procenili stavovi zajednice kosovskih Egipćana na Kosovu. Lokalne organizacije civilnog društva i međunarodni akteri nisu podržali isključenje zajednice kosovskih Egipćana iz Strategije, jer bi na taj način zajednici kosovskih Egipćana moglo biti onemogućeno korišćenje afirmativnih mera predviđenih Strategijom.

Pristup pravdi i restitucija imovine

Stav 33

58. Savetodavni komitet napominje *“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). KAI je sad koncentrisana na sprovođenje odluka, uključujući one na severu gde su iseljenja počela 2014. U 2016, KAI je transformisana u Kosovsku agenciju za upoređivanje i verifikaciju imovine. U novom formatu, Agencija će upoređivati i rešavati nepodudarnosti između izvorne katastarske dokumentacije, koju su srpske vladi odnele s Kosova* pre juna 1999, i trenutne katastarske dokumentacije koje su prikupili nadležni organi.”*
59. OEBS je saglasan sa procenama Savetodavnog komiteta, međutim, potrebno je da podaci budu ažurirani na sledeći način: *“Na neke od ovih tužbi bile su uložene žalbe (220 predmeta u 2015. i 2016) od čega je 158 predmeta rešeno (129 odbijeno, 29 usvojeno), a neke su i dalje u postupku pred Vrhovnim sudom Kosova. – Žalbeno veće za pitanja koja se odnose na KAI”⁸.*
60. UNMIK napominje da će prema Zakonu br. 05/L-010 o Kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine (Agencija), Agencija upravljati imovinom i primeniće program zakupa na Kosovu, najkasnije do osamnaest (18) meseci od dana stupanja na snagu Zakona br. 05/L-010. Međutim, neophodna zakonska akta za primenu Zakona usvojena su tek u julu 2017. kada je Vlada Kosova konačno usvojila relevantna Administrativna uputstva. Zbog pomenutog odlaganja, Agencija ima samo nekoliko meseci do isteka perioda od osamnaest meseci predviđenog za primenu, što će biti u maju 2018. To može dovesti do povrede prava vlasnika imovine koji neće pravovremeno biti obavešteni da je upravljanje imovinom od strane Agencije zaključeno.

⁸ Videti link: http://www.kpaonline.org/PDFs/Raporti_2016.pdf, pp. 130–131.

U oktobru 2017, Institucija ombudsmana na Kosovu je objavila Izveštaj sa preporukama u vezi sa Zakonom br. 05/L-010, u kojem se zaključuje da pojedine odredbe Zakona predstavljaju povredu prava na imovinu i u suprotnosti su sa Ustavom Kosova i evropskim i međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava. Ombudsman preporučuje izmenu i dopunu Zakona u skladu sa njegovim saznanjima.

Stav 34

61. *“Uprkos ovim koracima napred, Savetodavni komitet je ozbiljno zabrinut zbog efikasnosti sprovođenja rešenja KAI. S jedne strane, Komitet primećuje da je, usled mnogobrojnih žalbi primljenih 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. 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.”*
62. OEBS je, uopšteno gledano, saglasan sa ovom procenom. Međutim, Savetodavni komitet možda želi da uzme u obzir sledeća dešavanja: u 2017, vlada je Agenciji dodelila 30.000 evra (instituciji koja je nasledila KAI) za rušenje objekata izgrađenih na imovini raseljenih lica. Takođe je izdvojila 300.000 evra za naknadu potraživanja u predmetima A i C9, kod kojih je došlo do povrede vlasničkih prava usled diskriminatornih praksi devedesetih godina. Uprkos ovom pozitivnom pomaku, Agencija tek treba da preduzme mere u pogledu obe vrste predmeta.

Član 5 Okvirne konvencije (Podrška očuvanju i razvoju identiteta i kultura nacionalnih manjina)

Stav 38

63. *“Prepoznajući važnost kulturnog nasleđa za očuvanje identiteta nacionalnih manjina, Savetodavni odbor uvažava izvestan napredak koji je ostvaren u obnovi oštećenih srpskih pravoslavnih verskih objekata. 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.*

⁹ Videti <http://www.osce.org/kosovo/37717?download=true>: Potraživanja A kategorije: Potraživanja fizičkih lica čije je vlasništvo, posed ili stanarsko pravo na nepokretnu stambenu imovinu opozvano nakon 23. marta 1989. godine, na osnovu zakona koji su diskriminatorni. Potraživanja C kategorije: Potraživanja fizičkih lica koja su bili vlasnici, posednici, ili nosioci stanarskog prava na nepokretnu stambenu imovinu pre 24. marta 1999. godine i koji sada ne uživaju posed imovine, i gde imovina nije prevedena dobrovoljno.

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

64. OEBS se slaže da je ostvaren izvestan napredak u pogledu obnove oštećenih objekata Srpske pravoslavne crkve (SPC). Naime, Vlada Kosova je saopštila da je izdvojila sredstva za obnovu SPC objekata. U okviru Programa za hitne intervencije Ministarstva kulture, omladine i sporta, obnovljen je jedan objekat kulturnog nasleđa koji pripada nealbanskoj zajednici. Poboljšanja u primeni zakonskih propisa iz oblasti kulturnog nasleđa i SZZ odnose se samo na Savete u Velikoj Hoči i Prizrenu. Oba Saveta se sastaju redovno i podnose mišljenja o aktivnostima. Štaviše, opštine Prizren i Orahovac su nedavno usvojile budžete, koji uključuju finansijsku podršku za oba Saveta.¹⁰
65. OEBS dalje napominje da se Baza podataka kulturnog nasleđa ažurira,¹¹ i da trenutno obuhvata 404 lokaliteta (od 1.534 spomenika kulturnog nasleđa pod privremenom zaštitom), arhitektonskog, arheološkog i pokretnog nasleđa. U pogledu sprovođenja Zakona o istorijskom centru Prizrena i s tim povezanih zakonskih propisa, OEBS navodi brojne izazove koji predstavljaju razlog za brigu za SZZ. To se odnosi na lokalne dokumente za prostorno planiranje koji nisu utvrdili jasne uslove izgradnje i na izostanak reagovanja institucija na nezakonitu gradnju i rušenje, oronulost zgrada, paljevinu, itd.

Stav 39

66. Savetodavni komitet napominje *“Bilo je pokušaja vlade da izmeni i dopuni Zakon br. 02/L-88 o kulturnom nasleđu i da, između ostalog, pojašni položaj Srpske Pravoslavne Crkve i usvoji strategiju za kulturno nasleđe. Savetodavni komitet shvata da su oba nacrti 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 koordinaciji 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.*

¹⁰ Opština Orahovac izdvojila je 25.020 evra za Veće iz Velike Hoče, dok je opština Prizren izdvojila 57.000 evra da bi se pokrili troškovi Veća za kulturno nasleđe Prizrena i Veća sela Zjum. U ovoj fazi, i dalje se ne zna kako će pomenuti iznos biti podeljen između Prizrena i Veća u selu Zjum.

¹¹ Ministarstvo kulture, omladine i sporta je u 2014. pokrenulo bazu podataka kulturnog nasleđa. Gorenavedene informacije obezbedio je g. Valjon Beriša – administrator baze podataka –Ministarstvo kulture, telefonski intervju 5. oktobra 2017. Link baze podataka: http://dtk.rks-gov.net/arkiva/tkk_hyrje.aspx.

Ipak, nakon obećavajućeg početka, Savetodavni komitet sa žaljenjem primećuje da je ovaj savet manje aktivan nego što je bio u prošlosti.”

Stav 40

67. *“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.”*
68. OEBS potvrđuje da je kosovska policija zabeležila povećani broj incidenata usmerenih protiv lokaliteta kulturnog i verskog nasleđa u 2015. godini (99 prijavljenih slučajeva u 2015, 87 prijavljenih slučajeva u 2014, i 87 prijavljenih slučajeva u 2013). U 2014. bilo je 41 pogođenih srpskih pravoslavnih lokaliteta, a 38 u 2015. godini, dok je broj pogođenih muslimanskih lokaliteta bio 40 u 2014, a taj broj je povećan na 52 u 2015. godini. Osim toga, broj pogođenih katoličkih lokaliteta bio je pet u 2014. i šest u 2015. godini, a došlo je i do povećanja broja pogođenih drugih - nepreciziranih lokaliteta, sa jednog u 2014, do tri u 2015. godini.

Stav 43

69. *“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.”*
70. Komentar OEBS-a je da je Strategija za kulturno nasleđe usvojena u decembru 2016. U vezi sa reagovanjem institucija na nezakonitu gradnju, OEBS spredlaže da se naglasi potreba za efikasnom primenom relevantnih zakonskih propisa za zaštitu verskog i kulturnog nasleđa zajednica i rešavanjem nedostataka u pravnom okviru.

Član 6 Okvirne konvencije**Tolerancija i međukulturalni dijalog****Stav 45**

71. U Mišljenju se napominje *“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.”*
72. Sa pozitivne strane, OEBS navodi da je promovisanje međuetničkog dijaloga u obrazovanju uvršteno u novi Strateški plan za obrazovanje na Kosovu 2017-2021. Ipak, nije jasno da li će primenom plana doći do bilo kakvog vida saradnje između dva obrazovna sistema. Osim toga, OEBS nije ubedila izjava da *“sektarijanizam raste kao rezultat daljeg postojanja paralelnih sistema i institucija, između ostalog [...] u obrazovanju.”* OEBS preporučuje da Savetodavni komitet pojasni ovu izjavu.

Stav 46

73. Savetodavni komitet uočava sledeće *“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, 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. 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).”*
74. OEBS napominje da je tačna skraćena za zamenike gradonačelnika za pitanja zajednica ZGZ (a ne ZZG). OEBS je tokom nadgledanja ustanovio da je 11 od 15 imenovanih ZGZ formalno pokrenulo pitanja od značaja za zaštitu prava zajednica, što čini 73% ZGZ (malo povećanje u odnosu na 71% iz prethodnog izveštajnog perioda).¹²

Jedanaest ZGZ radilo je na rešavanju takvih pitanja u izveštajnom periodu, što takođe predstavlja malo povećanje u odnosu na devet zabeleženih slučajeva u 2015. godini.¹³

75. U pogledu sledeće izjave: *“Na opštinskom nivou je uložena nekolicina sistematskih napora na približavanju zajednica. (...) Predstavnici 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”,* OEBS predlaže da Savetodavni komitet uzme u obzir i navede da je od 2013, 19 opština¹⁴ iz gnjilanskog, uroševačkog, prištinskog i prizrenskog regiona potpisalo međuopštinske deklaracije o međuetničkoj saradnji i dijalogu između opština, što je dovelo do nekoliko aktivnosti čije su ciljne grupe bili uglavnom mladi. Tokom izveštajnog perioda, opštine su postepeno povećale sprovođenja aktivnosti poput međuetničkog omladinskog marša, uklanjanja grafita i oštećenih putokaza, multietničkih sportskih aktivnosti, umetničkih kolonija i časova jezika. Zbog toga bi u gornjoj rečenici trebalo da stoji ‘umeren napredak u sistematskim naporima’ umesto ‘nekolicina sistematskih napora’.

Zaštita od zločina iz mržnje i neprijateljstva

Stav 55

76. Savetodavni komitet uočava *“Opšti je utisak da je bezbednost zajednica poboljšana, između ostalog i za većinu koja živi u položaju manjine na severu. Prema podacima OEBS-a, 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).”*
77. OEBS predlaže da tekst u drugoj rečenici glasi *“uglavnom pogađaju zajednicu kosovskih Srba”* umesto *u najvećoj meri odnose na kosovske Srbe*. Pored toga, kada se govori o broju incidenata, preporučuje se korišćenje godišnje prikupljenih podataka OEBS-a: Ti podaci ukazuju da je došlo do postepenog smanjenja broja incidenata koji su upereni protiv zajednica sa 396 zabeleženih u 2016, u poređenju sa 446 u 2015, i 542 u 2014. godini. Ipak, uprkos opadajućem trendu svih incidenata svake godine, broj incidenata koji pogađaju povratnike ima sporiji trend opadanja. Na primer, zabeležena su 102 incidenta uperena protiv povratnika u 2016. u poređenju sa 120 u 2015. godini.

¹²Kamenica, Novo Brdo, Leposavić, Južna Mitrovica, Lipljan, Prizren, Klokot, Kosovo Polje, Zubin Potok, Zvečan i Obilić.

¹³Južna Mitrovica, Leposavić, Zvečan, Prizren, Kamenica, Novo Brdo, Klokot, Lipljan, Kosovo Polje, Zubin Potok i Obilić.

¹⁴Deklaracije su potpisali gradonačelnici Kamenice, Gnjilana, Novog Brda i Raniluga u 2013; Klokota, Uroševca i Štrpca u 2015; Prištine, Gračanice, Lipjlana, Štimlja, Kosova Polja i Obilića u 2016; i Prizrena, Dragaša, Suve Reke, Orahovca, Mamuše i Mališeva u 2017. godini;

Stav 56

78. *“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). 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.”*
79. Misija OEBS povrđuje da je u 2015. godini KP registrovala 16 potencijalno etnički motivisanih slučajeva. Osim toga, OEBS uočava da KP ne kategorizuje krivična dela kao potencijalne zločine iz mržnje ukoliko postoji pomešan motiv i/ili je počinitelj nepoznat. KP je nastavila da evidentira podatke koristeći samo jednu od prihvaćenih ‘zaštićenih karakteristika’, odnosno potencijalno etnički motivisan slučaj. Druge zaštićene karakteristike razmatraju istražitelji i tužioci, ali se one ne beleže u smislu predrasude kao pokretača potencijalnih zločina iz mržnje. U 2016, KP je zabeležila samo osam takvih slučajeva u poređenju sa 16 u 2015. godini.

Stav 58

80. U Mišljenju se napominje *“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 napor 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 pripadnika svih zajednica, kao i policije i drugih institucija, u ovim telima 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 pri tom su ih odmah osuđivali.”*
81. OEBS se slaže da je sprovođenje Strategije i Akcionog plana za rad policije u zajednici za period 2017-2021. pozitivan korak ka poboljšanju sigurnosti i bezbednosti zajednica na Kosovu. U pogledu OOBZ, OEBS preporučuje da se sledeća rečenica uvrsti posle fusnote 77: *“međutim, uprkos pomenutom poboljšanju, učestalost sastanaka OOBZ je u 2017. značajno manja na celom Kosovu, u poređenju sa prethodnim godinama. To se potencijalno odnosi na lokalne izbore i očekivane promene u pogledu članova”*. Osim toga, OEBS preporučuje da se uvrste

informacije o nedostatku predstavnika iz zajednica kosovskih Aškalija, kosovskih Turaka, kosovskih Goranaca i žena uopšte.¹⁵ Iako ima par dobrih primera bezbednosnih pitanja i problema koje predstavnici zajednica ističu na sastancima OOBZ, to nije redovna praksa za većinu OOBZ. Slično tome, diskusije o incidentima koji su usmereni protiv brojčano malih zajednica i vanredni sastanci na kojima bi se razgovaralo o ozbiljnim incidentima se ne održavaju redovno. U stvari, broj ozbiljnih incidenata koji se ne razmatraju na sastancima OOBZ i dalje je veoma visok. OEBS takođe smatra da bi trebalo uspostaviti OOBZ u severnim opštinama, kao i izgraditi kapacitete potencijalnih budućih članova OOBZ u tim opštinama.

82. OEBS takođe dodaje da je do sada osnovano 60 lokalnih odbora za javnu bezbednost (LOJB), od čega se 11 nalazi u četiri severne opštine. Misija OEBS-a je sproveda obuku svih članova LOJB i oni širom Kosova deluju na lokalnom nivou bezbednosti zajednica. Od njih 60, 27 LOJB su mešovitoeg etničkog sastava, a 33 jednoetničkog.

Član 8 Okvirne konvencije (Sloboda veroispovesti)

Stav 62

83. Savetodavni komitet napominje *“Predstavnici 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 protiv poklonika i dalje se dešavaju, naročito u manjim selima prilikom prisustvovanja 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. 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 činjenicom 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. Budući da su vera i etnička pripadnost često tesno povezani, napori na promovisanju tolerancije, međuetničkog i međuveriskog dijaloga treba da budu usmereni i na poštovanje slobode veroispovesti.”*

¹⁵ Za zajednice koje prema popisu imaju više od 50 članova, naredne zajednice nemaju članove u OOBZ: zajednica kosovskih Srba u Srbici, zajednica kosovskih Roma u Đakovici i Orahovcu, zajednica kosovskih Aškalija u Đakovici, Istoku, Peći, Prizrenu, Orahovcu i Obiliću, zajednica kosovskih Egipćana u Đakovici i Prizrenu, zajednica kosovskih Turaka u Peći, Dragašu, Orahovcu i Kosovu Polju, zajednica kosovskih Bošnjaka u Gnjilanu i zajednica kosovskih Goranaca u Peći, Uroševcu, Gnjilanu i Prištini.

84. OEBS je saglasan sa ovom procenom i dodaje da se još čeka na rešavanje sudskog predmeta Hrama Hrista Spasa koji je u postupku pred Apelacionim sudom od marta 2016. godine.

Stav 63

85. *“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.”*
86. UNMIK navodi da je 18. oktobra 2017, pred Odborom skupštine Kosova za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, nestala lica i peticije, predstavljen nacrt Zakona o izmeni i dopuni Zakona o slobodi veroispovesti na Kosovu (u daljem tekstu nacrt Zakona o slobodi veroispovesti). Na osnovu poslednjeg teksta nacrta Zakona, postoji šest (6) verskih zajednica koje čine istorijsko nasleđe, kulturni i društveni život Kosova: Islamska zajednica Kosova, Katolička crkva, Srpska pravoslavna crkva, Jevrejska verska zajednica, Protestantska evangelistička crkva Kosova i novi Savez kosovskih tarikata. Druge i nove verske zajednice nisu u obavezi da se registruju, međutim, ukoliko to žele, to mogu ostvariti nakon što se utvrdi da zajednica broji najmanje pedeset (50) odraslih građana Kosova. Postojeći nacrt Zakona odražava preporuke Venecijanske komisije, naročito u pogledu registracije verskih grupa i zajednica. Nacrt Zakona potpada pod okvir Člana 81.1 (6) Ustava Kosova (Zakoni od vitalnog interesa za nevećinske zajednice) i za njegovo usvajanje potrebna je većina glasova predstavnika nevećinskih zajednica u Skupštini.

Član 9 Okvirne konvencije (Pristup manjinskih zajednica elektronskim i štampanim medijima)

Stav 65

87. *“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 severu i za manje zajednice u pojedinim opštinama širom Kosova. 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. Uopšteno gledano, privatni mediji uveliko zavise od međunarodnih donatora u pogledu finansijske podrške i obuke. 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 samo finansijska odgovornost međunarodnih donatora, već i nadležnih organa.”

88. OEBS navodi da po rečima Koordinatora za programe manjina na RTK, javni emiter više ne svrstava zajednice kosovskih Roma, kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana zajedno i da je uspostavio manje redakcije sa osobljem koje odvojeno radi na zajednicama kosovskih Aškalija i kosovskih Egipćana, pored već postojeće redakcije na romskom jeziku. Osim toga, RTK je takođe uspostavio tim za zajednicu kosovskih Crnogoraca, koji proizvodi i sedmično emituje jednu emisiju.

Stav 66

89. *“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 pokrivenost i značajan deo medija na srpskom emituje se direktno iz Srbije. 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.”*

90. OEBS navodi da je uprkos pojedinim nedostacima javni emiter uglavnom u službi svih građana koji žive na Kosovu, u skladu sa svojim delokrugom rada, tako da zadovoljava potrebe zajednica za medijima i informacijama u najvećoj mogućoj meri, imajući u vidu ograničene finansijske resurse. Broj štampanih medija je u opadanju, sa samo pet različitih novinskih izdanja koja se štampaju svakodnevno, od čega svako ima veoma mali tiraž. Iako ne postoje precizni podaci o onlajn novinskim portalima koji izveštavaju sa i o Kosovu, procenjuje se da njihov broj premašuje 300¹⁶, uključujući portale na jezicima manjinskih zajednica Kosova. Usled porasta onlajn medija i povećanog pristupa društvenim medijima od strane svih zajednica, pristup informacijama i vodećim programima je izrazit. RTK 2 je dostupan širom Kosova jedino putem licenciranih kablovskih operatera, međutim kablovski operateri u opštinama na severu i dalje u ponudi svojih mreža nemaju RTK kanale.

Stav 68

91. U mišljenju se navodi *“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 NKM i SŠK su nadležni za, između ostalog, obezbeđivanje da*

¹⁶ Broj 300 je pomenut od strane predsedavajućih Saveta za štampu Kosova i Udruženja novinara Kosova na konferenciji “Položaj onlajn medija na Kosovu” organizovanoj od strane Misije OEBS na Kosovu, 30. maja 2017.

se mediji pridržavaju etičkih standarda vezanih za sadržaj kroz postupak za podnošenje žalbi. 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. 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. 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.”

92. OEBS dodaje da štampani i onlajn mediji ne potpadaju pod uredbu regulatornog organa za audiovizuelne medije (NKM). Umesto toga, ove vrste medija su samoregulatorne kroz Savet za štampu Kosova (SŠK). SŠK je bio domaćin mnogim onlajn novinskim portalima uključujući i jednom koji izveštava na srpskom jeziku (www.gracanicaonline.info). Po rečima službenika za žalbe SŠK, SŠK u proseku odlučuje o 8 žalbi mesečno i obezbedio je stručna mišljenja o kršenjima Kodeksa postupanja u najmanje dve žalbe koje se odnose na pripadnike nealbanskih zajednica¹⁷. SŠK bi mogao da sprovede povećan broj aktivnosti, da proširi svoj mandat i promoviše poštovanje Etičkog kodeksa ukoliko bi na raspolaganju imao neophodne finansijske resurse. SŠK ima 27 članova, od kojih su većina onlajn novinski portali. Tokom 2017, SŠK-u je pristupilo oko 10 njih.

Član 10 Okvirne konvencije (Upotreba manjinskih jezika u javnoj sferi)

Stav 71

93. Savetodavni komitet napominje *“Nekoliko sagovornika je navelo da jezička podvojenost, koja je glavni faktor u razvoju sektarijanizma, i dalje postoji i da jednojezičje postaje sve raširenije. 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.”*

94. Videti komentar OEBS-a u Sažetku (stav 6). Isto važi i za ovde.

¹⁷ <http://presscouncil-ks.org/opinion-i-keshillit-te-mediave-te-shkruara-te-kosoves-ndaj-ankeses-se-vuk-mitrovic-kunder-portalit-te-rtk-se/>
<http://presscouncil-ks.org/opinion-i-keshillit-te-mediave-te-shkruara-te-kosoves-ndaj-ankeses-se-budimir-niqic-kunder-portalit-te-rtk-se/>.

Stav 72

95. Savetodavni komitet dalje primećuje *“Prema navodima KPJ 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.”*

96. OEBS je saglasan sa izjavom da je ostvaren određen napredak na centralnom nivou imajući u vidu činjenicu da se lična dokumenta izdaju na zvaničnim jezicima. Na lokalnom nivou, u internoj proceni OEBS-a se navodi da od decembra 2016, trideset¹⁸ opština (od 38) obezbeđuje redovan prevod tokom zvaničnih sastanaka, bilo da je to po pravilu ili na zahtev. Procena je obuhvatila sastanke Komiteta za zajednice, Opštinskih odbora za bezbednost zajednica i, u pojedinim slučajevima, sednice Skupština opština.

Član 11 Okvirne konvencije (Javni natpisi, topografske oznake i zvanični dokumenti)

Stav 77

97. Savetodavni komitet napominje *“Zapažen napredak ostvaren je u postavljanju znakova sa imenima opština, sela, ulica i opštinskih puteva na zvaničnim jezicima, od kojih je većina u skladu sa domaćim obavezama. Sedam opština (pored četiri opštine na severu) se međutim i dalje ne pridržavaju pravila i neispravno pisanje i/ili oštećenost natpisa ostaju široko rasprostranjen problem. Prema navodima OEBS-a, 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.*

¹⁸ Priština, Štimlje, Lipljan, Gračanica, Kosovo Polje, Obilić, Gnjilane, Ranilug, NovoBrdo, Kamenica, Uroševac, Vitina, Štrpce, Klokot, Dečane, Đakovica, Klina, Istok, Junik, Peć, Dragaš, Orahovac, Mamuša, Južna Mitrovica, Podujevo, Srbica, Vučitrn, Leposavić (na zahtev), Severna Mitrovica, Zubin Potok.

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.”

98. OEBS je, uopšteno gledano, saglasan sa procenom. OEBS uočava poboljšanje u pogledu isticanja putnih znakova na zvaničnim jezicima (za ulice i nazive naselja itd). Do decembra 2016, u skladu sa zapažanjima terenskih timova OEBS-a, 26¹⁹ opština su se pridržavale ove obaveze, što predstavlja malo poboljšanje u odnosu na prethodnu procenu iz 2015. kada su se 24 opštine pridržavale ove obaveze.²⁰

Stav 79

99. U Mišljenju se navodi “...da bi nadležni organi trebalo da preuzmu 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..”
100. OEBS je saglasan sa izjavom, ali predlaže izmenu rečenice dodavanjem: “...isticanja javnih natpisa na svim zvaničnim jezicima na centralnom i lokalnom nivou. [...]”.

Član 12 Okvirne konvencije

Jednak pristup obrazovanju

Stav 81

101. “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. 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.”
102. OEBS predlaže da se izjava “*nikakav napredak nije ostvaren u pogledu osnivanja [...] obrazovnog sistema i da i dalje postoje dve paralelne obrazovne strukture [...]*” dopuni na sledeći način: “*Komunikacija i saradnja između dva obrazovna sistema*”

¹⁹ Priština, Štimlje, Lipljan, Gračanica, Kosovo Polje, Obilić, Ranilug, Novo Brdo, Parteš, Kamenica, Uroševac, Vitina, Štrpce, Kačanik, Klokot, Dečane, Đakovica, Klina, Istok, Junik, Peć, Glogovac, Mitrovica, Podujevo, Srbica, Vučitrn.

²⁰ Priština, Štimlje, Lipljan, Gračanica, Kosovo Polje, Obilić, Novo Brdo, Kamenica, Uroševac, Vitina, Štrpce, Kačanik, Klokot, Dečane, Đakovica, Klina, Istok, Junik, Peć, Glogovac, Mitrovica, Podujevo, Srbica, Vučitrn.

na Kosovu je i dalje veoma ograničena. Takva situacija ide u prilog etničkim podelama, jer nema mogućnosti za interakciju između zajednica iz dva sistema ili za interkulturalno učenje". Pored toga, OEBS predlaže da se doda sledeće: "Nije ostvaren napredak u pogledu održivog obezbeđivanja obrazovanja na srpskom jeziku na Kosovu. Zakonski propisi Kosova dozvoljavaju školama na Kosovu primenu srpskog nastavnog plana i programa nakon što o tome obaveste kosovsko Ministarstvo za obrazovanje, nauku i tehnologiju (MONT). Međutim, obrazovne ustanove na Kosovu pod upravom Srbije i dalje primenjuju srpski nastavni plan i program nepridržavajući se pomenutih zakonskih propisa, dakle bez pristanka kosovskih institucija." U pogledu dostupnosti specifičnih nastavnih predmeta prilagođenih zajednicama u cilju očuvanja kulturnog identiteta zajednica, izjavu Savetodavnog komiteta "...manje zajednice [...] nemaju pristup nastavnim predmetima koji se posebno odnose na njihovu zajednicu kako bi im se omogućilo da očuvaju svoj kulturni identitet" trebalo bi izmeniti na sledeći način: "Ministarstvo za obrazovanje, nauku i tehnologiju je izradilo predmete jezika, istorije i kulture na romskom jeziku u pet različitih opština u kojima živi značajan broj kosovskih Roma." Pored toga, OEBS preporučuje korišćenje prefiksa 'K/'ili 'Kosovo' uz nazive svih etničkih zajednica.

Stav 82

103. "Savetodavni komitet je dobio informacije od nadležnih organa da su uloženi napor i 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. 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."
104. OEBS potvrđuje da je fizički pristup obrazovnim institucijama jedan od izazova koji pogađa manje zajednice. Ipak, tokom 2017, stanje u pojedinim školama u opštini Dragaš je poboljšano. Kako bi podržale obrazovanje u zajednicama, institucije su u određenom broju slučajeva preduzele mere poput obezbeđivanja prevoza.²¹

²¹ Na primer, prevoz za učenike koji nastavu pohađaju u drugim opštinama obezbedile su opštine Ranilug (do Kamenice, za učenike iz zajednice kosovskih Albanaca), Dečane (za nižu srednju školu u Peći, za zajednicu kosovskih Bošnjaka). Prevoz u okviru same opštine je, na primer, obezbeđen u opštinama Klokot (za zajednicu kosovskih Albanaca), Novo Brdo (za zajednice kosovskih Albanaca i kosovskih Srba), Gračanica (za zajednice kosovskih Albanaca, kosovskih Roma i kosovskih Aškalija), Štrpce (za zajednicu kosovskih Albanaca), Istok (za učenike iz zajednica kosovskih Egipćana i kosovskih Bošnjaka), Priština (za zajednicu kosovskih Srba), Peć (za zajednicu kosovskih Srba), Orahovac (za kosovske Srbe i kosovske Rome), itd.

Stav 84

105. Savetodavni komitet napominje *“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, Aškalijski 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. Navodi se da se sistem kvota za lakši pristup visokom obrazovanju pripadnika manjinskih zajednica zloupotrebljavao i da je kasnije zamenjen merama zasnovanim na samoidentifikaciji kandidata.”*
106. Na Univerzitetu u Prizrenu, navodi OEBS, programi studija na turskom i bošnjačkom jeziku kojima nije dodeljena akreditacija od strane Kosovske agencije za akreditaciju, sada rade paralelno sa akreditovanim programima u skladu sa privremenom merom koja omogućuje programe na jezicima zajednica u periodu od pet godina. Tokom ovog perioda, Univerzitet bi trebalo da dostigne potreban broj zaposlenih doktora nauka sa punim radnim vremenom za programe na jezicima zajednica.

Stav 85

107. U Mišljenju se napominje *“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 izdatih 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. Komitet takođe ističe da je primećen izvestan napredak u okviru dijaloga pod okriljem EU kad je reč o priznavanju dokumenata o stručnoj kvalifikaciji koje je izdala Republika Srbija.”*
108. OEBS ističe da je početni mandat vladine Komisije za verifikaciju diploma koje izdaje Univerzitet u Severnoj Mitrovici (USM) produžen na dodatnih 12 meseci što ističe u maju 2018. U pogledu primene sporazuma postignutog 2016. u okviru Briselskog dijaloga o međusobnom priznavanju kvalifikacija izdatih od strane Prištine i Beograda, i Priština²² i Beograd²³ smatraju da je primena trenutno u zastoju. Jedan od razloga za zabrinutost je partner na sprovođenju ovog sporazuma, imenovan od strane EU u septembru 2016. godine kako bi obezbedio tehničku podršku i stručnost u vezi sa priznavanjem institucija visokog obrazovanja.

²² Izveštaj je dostupan na: http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/REPORT_-_Brussels_Agreements_Pending_Implementation_060717.pdf.

²³ Izveštaj je dostupan na: <http://kim.gov.rs/doc/2.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20eng.pdf>.

Administrativno uputstvo (AU) MONT 09/2015, kojim se uređuje postupak priznavanja diploma, upućuje na “Evropsku asocijaciju univerziteta” (EAU) kao instituciju koja prima i priznaje diplome. Međutim, izveštaj Kancelarije za Kosovo i Metohiju iz oktobra 2016.²⁴, o procesu primene sporazuma postignutih pod okriljem EU, napominje da je “EAU odbila da nastavi sa svojom ulogom u procesu” čime je primena gorepomenutog AU onemogućena.

Udžbenici, obuka za nastavnike i interkulturalno obrazovanje

Stav 93

109. *“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.”*
110. OEBS predlaže da se u tekst uvrsti sledeće “[...] module kojima se pomaže očuvanje identiteta, jezika i kulture drugih zajednica, pored onih koji su već izrađeni za zajednice kosovskih Turaka, kosovskih Bošnjaka i kosovskih Roma [...].”

Stav 94

111. Savetodavni 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.”*
112. OEBS predlaže da se u tekst uvrsti sledeće “[...] dovoljan broj nastavnika i školskog osoblja iz svih zajednica [...]”.

Član 14 Okvirne konvencije (Nastava i obrazovanje na jezicima manjina)

Stav 95

113. U Mišljenju se napominje *“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. Obrazovne potrebe manjih zajednica nisu dovoljno dobro rešene.*

²⁴ Izveštaj je dostupan na: <http://kim.gov.rs/doc/2.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20eng.pdf>, page 12.

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. 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.”

114. OEBS dodaje da postoje i nejasnoće u zakonskim propisima koji se odnose na broj učenika koji je potreban da bi se uspostavila nastava na jezicima zajednica. Administrativno uputstvo²⁵ kojim se uređuje ovo pitanje ne precizira koji je najmanji broj učenika potreban da bi se formirao razred, uključujući i razredi na jezicima zajednica.

Stav 96

115. *“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 što, do danas, nisu preduzeti nikakvi usaglašeni naporu u cilju pružanja 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 i 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).”*
116. OEBS predlaže da se u tekst uvrsti sledeće“[...] uvođenje učenja dva zvanična jezika, kao i manjinskih jezika [...].”

²⁵ AU (MONT) br. 22/2013 o maksimalnom broju učenika u razredu i odnosima nastavnik-učenik, dostupno na: <http://masht.rks-gov.net/uploads/2015/05/22-2013-ua.pdf>.

Član 15 Okvirne konvencije (Zastupljenost u izabranim telima i civilnoj službi)
--

Stav 98

117. Savetodavni komitet navodi *“...nije ispoštovana kvota za rodnu ravnopravnost (samo pet od 25 članova su žene, što je manje od 40% propisanih statutom).”*
118. OEBS predlaže da se urade ispravke u pogledu broja žena-članica i broja Konsultativnih veća za zajednice (KVZ). U avgustu 2017, bilo je šest žena od ukupno 26 članova.

Stav 99

119. U Mišljenju se napominje *“Zamenici gradonačelnika za pitanja zajednica i zamenici predsednika skupština opština za pitanja zajednica postavljeni su u skoro svim opštinama.”*
120. OEBS preporučuje da se ovaj stav izmeni na sledeći način: *ZGZ i ZPSOZ su imenovani u “skoro svim opštinama gde je to bilo obavezno”. Uspostavljena su mesta za ZPSOZ u šest²⁶ od sedam opština gde je to bilo propisano relevantnim zakonskim propisima i rezultatima popisa iz 2011. U devet drugih opština urađeno je više od zakonske obaveze uspostavljanjem mesta ZGZ.²⁷ U fusnoti bi trebalo da bude navedeno da ZGZ još uvek nije imenovan u Dragašu, zbog političkih tenzija unutar zajednica, što je bio slučaj i u prethodnom izveštajnom periodu.*

Stav 100

121. Savetodavni komitet napominje *“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. 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. 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.*

²⁶Dragaš, Kosovo Polje, Klokot, Novo Brdo, Štrpce i Prizren

²⁷Kamenica, Uroševac, Mamuša, Južna Mitrovica, Lipljan, Obilić, Leposavić, Zvečan i Zubin Potok. Potrebno je napomenuti da je ZGZ u Kamenici podneo ostavku 27. decembra 2016. ZGZ je ostavku podneo iz ličnih razloga. Na osnovu podnesene ostavke gradonačelnik je doneo odluku o otpuštanju zamenika gradonačelnika za pitanja zajednica, koja je stupila na snagu 31. decembra 2016.

Konačno, u 2016, Kancelarija za pitanja zajednica (KPZ) pokrenula je pripravnčki program uz podršku međunarodnih donatora, čime je pomognuto raspoređivanje 100 nealbanskih pripravnika sa Univerziteta u severnoj Mitrovici u različite institucije na centralnom i lokalnom nivou na šestomesečni period.”

122. OEBS upućuje na izveštaj Misije OEBS iz 2017. o zastupljenosti u civilnoj službi, kojim se preporučuje izmena Člana 11 Zakona o civilnoj službi, kako bi se omogućila pravna jasnoća ili obezbedilo uputstvo za primenu u cilju ujednačenog tumačenja na centralnom nivou. Smernice bi trebalo da preciziraju da li se prag za zapošljavanje zajednica u brojčanoj manjini odnosi na svaku instituciju-poslodavca pojedinačno ili predstavlja ukupan broj koji moraju primeniti sve institucije kao celina. Smernice su takođe potrebne u pogledu pitanja da li se zastupljenost zajednica izračunava na osnovu sveukupnih 10 odsto za sve zajednice u brojčanoj manjini, ili bi zastupljenost trebalo da bude usklađena sa ukupnim udelom svake zajednice pojedinačno u stanovništvu na nivou Kosova. Pored toga, potrebna je pravna jasnoća ili uputstvo za primenu na opštinskom nivou, kako bi se razjasnilo da li se proporcionalna zastupljenost zajednica primenjuje za svaku zajednicu pojedinačno u skladu sa njenim udelom u stanovništvu na nivou opštine, ili kao na sveukupan postotak u celini.
123. Pored toga, OEBS predlaže da se pažnja usmeri ne samo ka nedovoljnoj zastupljenosti brojčano manjih zajednica, u smislu ukupnog postotka zauzetih mesta, već i prema njihovoj nesrazmerno maloj zastupljenosti na rukovodećim mestima.

Stav 101

124. Savetodavni komitet napominje *“Među agencijama za spovođenje zakona, KP se izdvaja kao multietnička snaga u kojoj postoji rodna raznolikost i u kojoj su od ukupnog broja pripadnika 16.9% iz manjinskih zajednica, a 17% su žene.”*
125. OEBS napominje da je KP proglasila različitost, rodnu i etničku jednakost za svoje suštinske vrednosti. Međutim, podaci Odeljenja za ljudske resurse Kosovske policije ukazuju da je postotak koji se odnosi na rodni i multietnički sastav blago opao u 2017, budući da 15.82%²⁸ od ukupnog broja službenika čine pripadnici nealbanskih zajednica, a 14% žene.²⁹ Stoga se, smatra OEBS, mora uraditi više kako bi se privukli pripadnici nealbanskih zajednica i naročito žene da se priključe službi.

²⁸ Podaci koje je obezbedilo Odeljenje za ljudske resurse KP odražavaju stanje od 27. jula 2017.

²⁹ U julu 2017, nealbanske zajednice u KP bile su zastupljene u sledećoj meri: kosovski Srbi 11.87%, kosovski Bošnjaci 2.24%, kosovski Turci 0.70%, kosovski Romi, kosovske Aškalije i kosovski Egipćani 0.44% (Romi 0.16%, Aškalije 0.18% i Egipćani 0.10%) i ostali 0.57%.

Efektivno učešće u procesu donošenja odluka**Stav 104**

126. *“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 staranje da 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 Saveta. Pojedini članovi navode da se preporuke Saveta 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. Pored toga, Savet ne podnosi izveštaje međunarodnim mehanizmima zaštite ljudskih prava, kako je propisano zakonom i ustavom, i do sada se nije angažovao ni u konsultacijama ni u aktivnostima približavanja zajednicama kako bi doprineo razumevanju problema zajednica.”*
127. OEBS preporučuje da se izmeni naredna rečenica: *“KSZ je glavno telo zaduženo za zastupanje interesa zajednica na centralnom nivou i za staranje da njihovo učešće u donošenju odluka, između ostalog i preispitivanjem zakonodavnih inicijativa i ulaganjem primedbi kad je to relevantno za zajednice”* i zameni sa *“KSZ je jedan od glavnih konsultativnih mehanizama za zastupanje interesa zajednica na centralnom nivou, između ostalog i preispitivanjem zakonodavnih inicijativa i ulaganjem primedbi.”*

Član 16 Okvirne konvencije (Održivost povratka)**Stav 113**

128. U Mišljenju Savetodavnog komiteta navedeno je *“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.”
129. OEBS predlaže da se brojke izmene u skladu sa podacima iz 2015. – 2016: *“25% od 396 zabeleženih incidenata bilo je usmereno na povratnike, naročito na kosovske Srbe.”*

Stav 115

130. U Mišljenju je uočeno *“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. Pored toga, opštinske radne grupe za povratak, zadužene da podrže rad OKZP, osnovane su u samo 24 od 38 opština, a samo 16 funkcioniše.*

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 pojkat Sunčane doline), čime se pogoršava odvojenost zajednica.”

131. OEBS napominje da je, iako je projekat Sunčane doline u Zvečanu privukao značajnu medijsku pažnju i u Beogradu i Prištini, sam projekat pokrenut tek nedavno. U novembru 2017, terenski timovi OEBS-a uočili su da je započeta delimična izgradnja i da povratak na ovu lokaciju još nije ostvaren.

Stav 116

132. *“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.”*

133. Videti komentar OEBS-a, iznad, u stavu 34, u vezi sa prisilnim povratkom.

Članovi 17 i 18 Okvirne konvencije (Regionalna saradnja)

Stav 120

134. *“Savetodavni komitet pozdravlja konkretne rezultate ostvarene u oblasti pravosuđa, civilne zaštite, osiguranja vozila i carinskih dažbina.”*
135. UNMIK napominje da je 24. oktobra 2017, došlo do integracije sudija, tužilaca i administrativnog osoblja pravosuđa pod upravom Srbije u pravosudni sistem Kosova. 40 sudija i 13 tužilaca iz nevećinskih zajednica, uglavnom kosovskih Srba, položili su zakletvu pred predsednikom Kosova. Istog dana, članovi

administrativnog osoblja potpisali su svoje ugovore i prešli u pravosudni sistem Kosova. Iako su sudije i tužioci zvanično integrisani u pravosudni sistem Kosova i dalje se ne zna kada će pravosudne institucije početi sa radom na severu Kosova. Integracija pravosuđa je u skladu sa sporazumom Beograda i Prištine iz 2015, kojim je predviđeno da predsednik Osnovnog suda u Mitrovici bude kosovski Srbin, dok bi glavni tužilac Osnovnog tužilaštva u Mitrovici trebalo da bude kosovski Albanac. Osnovni sud će imati dve sudnice, jednu na severu (krivični predmeti) i jednu na jugu (građanski i prekršajni predmeti). Pored toga, na severu će delovati i stalno odeljenje Apelacionog suda.

I. KONAČNI ZAKLJUČCI

Preporuke za neodložno delovanje

136. Savetodavni komitet preporučuje *“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.”*
137. OEBS predlaže da se doda i primena odredaba SPOK 2017-2021. za unapređenje dijaloga između zajednica u obrazovanju.
138. Savetodavni komitet preporučuje *“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;”*
139. U pogledu sprovođenja preporuka Institucije ombudsmana, nadležni organi Kosova ističu da je od ukupno 173 preporuka kosovskim institucijama u 2016. sprovedeno 36, 36 nije sprovedeno, a čeka se na sprovođenje 101 preporuke. Pored toga, nadležni organi Kosova navode da je Institucija ombudsmana obezbeđena odgovarajućim ljudskim i finansijskim resursima za sprovođenje njenog mandata.
140. Savetodavni komitet preporučuje *“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; osmisлити 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;”*
141. OEBS predlaže sledeće izmene: *“[...] kao i mogućnosti učenja dva zvanična jezika i manjinskih jezika kao predmeta [...]” “[...] kao i module koji podržavaju očuvanje identiteta, jezika i kulture ostalih zajednica pored kosovskih Turaka, kosovskih Bošnjaka i kosovskih Roma za koje takvi moduli već postoje [...]”*.
142. Savetodavni komitet preporučuje *“ 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;”*

143. Kancelarija EU/SPEU se u potpunosti slaže sa ovom preporukom.