

UDHËZIME PËR KOSOVËN (II)

STANDARTE TË BRENDSHME

1 mars, 2002



Raport nr.125 për Ballkanin
Prishtinë/Bruksel

TREGUESI I PËRMBAJTJES

PËRMBLEDHJE E KZEKUTIVE DHE REKOMADIME	i
I. HYRJE	1
II. STANDARTE TË BRENDSHME	2
A. Institucionet E Vetëqeverisjes	3
1. Krijimi I Administratës	3
2. Fillimi i ngadaltë i vetëqeverisjes	5
3. Standarte për institucionet e përkohshme	6
B. SISTEMI I DREJTËSISË.....	8
1. Sistemi gjyqësori	9
2. Policia	12
3. Sistemi ndëshkimor	14
4. Trupat Mbrojtëse të Kosovës (TMK)	15
C. PAKICAT.....	15
1. Liria e lëvizjes dhe siguria	16
2. Mundësia për punësim dhe shërbime.....	16
3. E drejta e kthimit	17
4. Të drejtat e pronësisë	18
5. Iniciativat për riintegrim	19
III. PËRFUNDIME.....	20



UDHËZIME PËR KOSOVËN (II)

STANDARTE TË BRENDSHME

PËRMBLEDHJE E KZEKUTIVE DHE REKOMADIME

UDHËZIME PËR KOSOVËN

Prej kalimit të Kosovës në qershor 1999 nën protektoratin ndërkombëtar të administruar nga Kombet e Bashkuara, janë bërë përpjekje të shumta për stabilizimin e provincës dhe për themelimin e një administrate funksionale. Megjithatë, ende nuk është bërë asgjë për zgjidhjen e çështjes kryesore të konfliktit në Kosovë e cila ka rëndësi kryesore për banorët e provincës: çështja e statusit përfundimtar.

Rezoluta e OKB-së, e cila themeloi sistemin e përkohshëm në Kosovë, e la të hapur çështjen e statusit përfundimtar. Po kështu, bashkësia ndërkombëtare nuk ka treguar zell për zgjidhjen e kësaj çështjeje. Ajo ende mbetet një çështje tepër konfliktuale. Shumica shqiptare njëzëri mendon se Kosova nuk do të jetë kurrë më nën sovranitetin serb (apo jugosllav), ndërkohë që pakica serbe e përkrahur nga Beogradi, është po aq e vendosur që Kosova të kthehet nën sovranitetin serb, pavarësisht nga autonomia e zgjeruar politike që mund të gëzojë.

Në mënyrë që të përparohet drejt zgjidhjes së statusit përfundimtar të Kosovës, duhet të kihen parasysh dy aspekte kryesore: përmasa “e jashtme” dhe ajo “e brendshme”. Përmasa e jashtme përfshin hartimin e një procesi drejt zgjidhjes së statusit përfundimtar, që do të përfshinte të gjithë aktorët që kanë ndikim në të ardhmen e Kosovës. Dimensionin e brendshëm nënkupton zhvillimin e institucioneve demokratike të Kosovës, zbatimin e ligjit dhe të të drejtave të njeriut, në mënyrë që

Kosova të jetë e përgatitur për çfarëdo marrëveshje në lidhje me statusin përfundimtar.

Këto përmasa shqyrtohen në dy raportete me titullin e njëjtë, “Udhëzime për Kosovën”, të hartuara njëkohësisht dhe me nëntitujt “I. Shqyrtimi i statusit përfundimtar” dhe “II. Standarte të brendshme”.

Së bashku këto dy raporte përmbajnë udhëzime në lidhje me dy rrugët paralele të cilat duhet të ndiqen njëkohësisht për të mbërritur cakun e dëshiruar: një Kosovë të qëndrueshme dhe demokratike, që qëndron në këmbët e saj, që në mënyrë paqësore integrohet në rajon, dhe që ka një vend të përcaktuar qartë në bashkësinë ndërkombëtare.

Në raportin “Shqyrtimi I statusit përfundimtar” ICG-ja arsyeton se mosshqyrtimi i kësaj çështjeje përbën një rrezik tepër të lartë. Ekziston mundësia për konflikte të mëtejshme rajonale dhe bashkësia ndërkombëtare nuk mund t’ia lejojë vetes ta lerë Kosovën apo rajonin në një zvarritje të rrezikshme vetëm pse çështjet që duhet të shqyrtohen janë delikate.

Në këtë aspekt, ICG arrin në përfundimin se bashkësia ndërkombëtare duhet të vazhdojë me shqyrtimin e statusit, duke pasur parasysh se pavarësia e kushtëzuar nën një kujdestari ndërkombëtar është zgjidhja më reale.

STANDARTE TË BRENDSHME

Një nga arsyet kryesore për mosshqyrtimin e çështjes së statusit të Kosovës është dobësia e institucioneve të Kosovës - përfshi Kuvendin, Ministrinë dhe Sistemin Gjyqësor - dhe paaftësia e këtyre institucioneve për të mbrojtur të drejtat e pakicës serbe dhe rome.

Ky raport ve në dukje se Kosovës i duhet përgatitje e mëtejshme për të arritur statusin përfundimtar. Ngadalësia në krijimin e institucioneve të vetëqeverisjes pas zgjedhjes së Kuvendit në 17 nëntor 2001, pasqyron mungesën e përvojës së partive politike të Kosovës dhe thellësisë së dasive që përçajnë shoqërinë Kosovare. Për më tepër, sistemi gjyqësor nuk ka ende aftësi për hetimin dhe ndëshkimin e krimeve në mënyrë të paanshme dhe efektive. Pakicat kanë ende probleme me lirinë e veprimin dhe me mundësitë ekonomike dhe sociale që sjell kjo liri.

I takon UNMIK-ut, si edhe bashkësisë ndërkombëtare dhe udhëheqësve të Kosovës, të zbatojnë detyrimet e tyre për të zhvilluar institucione autonome të cilat do t'i paraprijnë statusit përfundimtar të Kosovës, cilido qoftë ai. Duhet dhe mund të ndërtohen institucione qeverisëse demokratike, efektive dhe shumëetnike.

Në këtë frymë, ky raport parashtron standartet për zhvillimin e brendshëm të Kosovës - standarte të cilat duhet të arrihen nga institucionet e Kosovës, dhe parime të cilat duhet të zbatohen në trajtimin e qytetarëve dhe veçanërisht të pakicave. Për shembull, Kuvendi duhet t'i japë llogari elektoratit dhe duhet të jetë i aftë të ndërtojë legjislacion. Administrata civile duhet të jetë jopolitike dhe transparente, e duhet të ketë aftësinë të administrojë fushat që janë nën përgjegjësinë e saj. Qeveria duhet të jetë e aftë të mbledhë tatimet dhe taksat dhe të administrojë buxhetin gjithëkosovar në mbështetje të institucioneve të Kosovës.

Për rrënjosjen e sundimit të ligjit është vendimtar krijimi i një sistemi gjyqësor efektiv, të pavarur dhe të paanshëm, kompetencë e të cilit do të jenë hetimi dhe ndëshkimi i krimeve. Një standart vendimtar i cili do të merret parasysh në shqyrtimin e sovranitetit të Kosovës është jetesa e minoriteteve në siguri, dinjitet dhe padiskriminim. Personat e shpërngulur duhet të kenë mundësi të kthehen në shtëpitë e tyre, dhe nëse ata vendosin të

moskthehen, të drejtat e tyre të pronësisë duhet të mbrohen.

Këto standarte- siç e paraqet dhe ky raport - janë të domosdoshme në vlerësimin e përparimit të brendshëm të Kosovës. Megjithatë, ndonëse arritja e këtyre standarteve ndikon në etapat e zbatimit të një statusi përfundimtar, kjo as nuk e vonon përcaktimin e statusit dhe as nuk përcakton formën e këtij statusi. Fakti se mbetet shumë për të bërë brenda Kosovës nuk është arsye për të vonuar shqyrtimin e opsionve të ndryshme të statusit përfundimtar.

Për arritjen e këtyre standarteve nevojitet shumë më tepër punë. Duhet të forcohet kapaciteti i sistemit gjyqësor të Kosovës, i shërbimit policor dhe i sistemit ndëshkimor; duhet të bëhet trajnimi i administratës civile; duhet të rritet dhënia e llogarisë së Kuvendit para elektoratit të tij; dhe duhet të mbrohen të drejtat e pakicave. Për realizimin e këtyre standarteve, bashkësia ndërkombëtare duhet të vazhdojë përfshirjen e saj në Kosovë dhe duhet t'i përkushtohet zhvillimit të institucioneve të Kosovës. Në anën tjetër, udhëheqësit e Kosovës duhet të pranojnë detyrimet e tyre për tejçimin e këtij procesi.

REKOMANDIME

PËR BASHKËSINË NDËRKOMBËTARE

1. Përfshirja ndërkombëtare civile dhe ushtarake në Kosovë duhet të vazhdojë për aq kohë sa Kosova të mund të qëndrojë në këmbët e saj dhe për aq kohë sa ta kërkojë sigurinë e brendshme dhe e jashtme.
2. Donatorët duhet t'i shmangen përkrahjes së strukturave paralele jashtë institucioneve zyrtare të Kosovës dhe duhet të ndihmojnë në rritjen e aftësisë së institucioneve të vetëqeverisjes.
3. Ndihma e donatorëve duhet të zbatohet në mënyrë të tillë që të nxitet integrimi i pakicave.
4. Drejtorisë së Strehimit dhe Pronësisë duhet t'i jepen fonde të mjaftueshme në realizimin e detyrës së saj tepër të rëndësishme për zgjidhjen e çështjeve të ndërlikuara mbi të drejtat e pronësisë.

PËR UNMIK-UN

5. Në lidhje me institucionet e vetëqeverisjes UNMIK-u duhet :

- (a) Të lejojë sa është e mundur që institucionet e vetëqeverisjes të marrin përgjegjësi qeverisëse; dhe
- (b) T'i japë përparësi të lartë trajnimit të zyrtarëve të institucioneve të vetëqeverisjes si edhe anëtarëve të Kuvendit. Trajnimi duhet të bashkërendohet dhe të bazohet në nevojat e institucioneve.

6. Në lidhje me sistemin gjyqësor, UNMIK-u duhet:

- (a) Të mundësojë përhapjen e shpejtë të rregulloreve të reja dhe të sigurohet se gjykatësit dhe prokurorët kanë kualifikimin e përshtatshëm për zbatimin e këtyre rregulloreve;
- (b) Të mundësojë mbikqyrjen sistemit gjyqësor përmes gjykatësve dhe prokurorëve ndërkombëtarë derisa sistemi vendor të bëhet i paanshëm. Kjo mbikqyrje duhet të shtrihet deri në gjykatat komunale dhe të shkëlqeve të vogla;
- (c) Të forcojë mekanizmat rregulluese të sistemit gjyqësor për të zvogëluar paragjykimet etnike apo të çfarëdolloji tjetër;
- (d) Ta ndërpresë praktikën e dënimeve jashtëgjyqësore, dhe t'ia kalojë këto raste sistemit gjyqësor;
- (e) Të mundësojë trajnime më të gjata dhe më profesionale për oficerët e Shërbimit Policor të Kosovës, sidomos për përmirësimin e aftësive hetuese dhe mbledhjes e analizimit të fakteve;
- (f) Të rrisë aftësinë e sistemit ndëshkimor përfshi ngritjen e një dimensionit "korrektues".

7. Në lidhje me pakicat:

- (a) Mbrojtja e pakicave duhet të vazhdojë, por duhet të synohet riintegrimi i tyre në shoqërinë kosovare, duke shmangur nxitjen e mendësisë së të qenit të rrethuar. Duhet të shqyrtohet mundësia për pakësimin gradual të pozicioneve

statike të KFOR-it siç janë postbllloqet; dhe

- (b) Përpjekjet për nxitjen e kthimit të refugjatëve duhet të përqëndrohen në krijimin e një mjedisi të përshtatshëm për kthimin e tyre, dhe duhet të shmangët krijimi i enklavave të reja.

PËR SHQIPTARËT E KOSOVËS

8. Udhëheqësit e zgjedhur shqiptarë të Kosovës duhet të përqëndrohen në rradhë të parë në venien në funksionim të institucioneve të reja të vetëqeverisjes përmes:

- (a) Ushtrimin të autoritetit të tyre moral në marrjen e përgjegjësisë për përmirësimin e kushteve të serbeve dhe romëve në Kosovë, uljen e numrit të sulmeve, kërcënimeve e diskriminimeve ndaj tyre, dhe mundësimin e kthimit të refugjatëve; dhe
- (b) Mbështetjes së sundimit të ligjit duke përkrahur policinë dhe gjykatat në zbatimin e detyrave të tyre dhe jo duke ushrtuar presion politik mbi to.

PËR SERBËT E KOSOVËS

9. Udhëheqësit e serbëve të Kosovës duhet ta përfaqësojnë bashkësinë e tyre përmes pjesëmarrjes konstruktive në institucionet e vetëqeverisjes së Kosovës dhe bashkëpunimit me UNMIK-un.

10. Këta udhëheqës duhet të bashkohen me UNMIK-un dhe KFOR-in në mënyrë që rajoni në veri të Ibrit dhe enklava të tjera serbe të integrohen në kornizën institucionale të Kosovës.

PËR AUTORITET JUGOSLLAVE DHE SERBE NË BEOGRAD

11. Beogradi duhet të bashkëpunojë me UNMIK-un, duhet ta ndërpresë sabotimin e institucioneve kosovare në veri të Ibrit e kudo tjetër dhe duhet t'i japë fund përkrahjes ndaj sabotimit serb të integritit të enklavave serbe.

Prishtinë/Bruksel, mars 2002



UDHËZIME PËR KOSOVËN (II)

STANDARTE TË BRENDSHME

I. HYRJJE

Çdo vlerësim i punës së KFOR-it dhe UNMIK-ut duhet të ketë parasysh detyrat kolosale me të cilat këto organizma u përballën në 1999. Ato gjetën një situatë në të cilën institucionet e qeverisjes, ligji, rendi dhe shërbimet publike ishin tërësisht të shkatërruara. Natyrisht, mbetet shumë për të bërë.

Siguria e brendshme është teper larg standarteve normale. Ndonëse niveli i dhunës ndaj pakicave serbe dhe rome është më i ulët, ai vazhdon të jetë ende tepër i lartë. Shumica e serbëve që kanë qëndruar në Kosovë vazhdojnë të jetojnë në enklava të mbrojtura nga KFOR-i, të izoluar, të privuar nga liria e lëvizjes dhe pa kushtet minimale të një jete normale. Kushtet për kthimin e atyre që janë larguar vazhdojnë të jenë të papërshtatshme.

Ka pasur përparim në “krijimin dhe mbikqyrjen e zhvillimit të institucioneve të përkohëshme të vetëqeverisjes demokratike” siç përcaktohet në rezolutën 1244, në bazë të së cilës u krijua sistemi i përkohshëm i Kosovës¹. Një hap i rëndësishëm për realizimin e këtij aspekti të mandatit të UNMIK-ut ishin zgjedhjet parlamentare të 17 nëntorit 2001². Megjithatë, vështirësitë e përjetuara nga udhëheqësit politikë vendorë në formimin e institucioneve të reja vetëqeverisëse të dala nga zgjedhjet, treguan se sa proces i vështirë mund të jetë kalimi i pushtetit nga administrata e UNMIK-ut tek autoritetet e zgjedhura vendore.

Për të gjitha këto arsye, koha kur KFOR-i dhe UNMIK-u do të mund të largohen nga Kosova duke lënë pas një administratë funksionale dhe një shoqëri të qëndrueshme, është disi e largët.

Pjesërisht është pasojë e këtyre çështjeve mungesa e vullnetit të faktorëve ndërkombëtarë për të shqyrtuar statusin ndërkombëtar të Kosovës. Shpesh thuhet se është e pakuptimtë të flitet mbi statusin përfundimtar kur ende ka shumë për të bërë në lidhje me ndërtimin e institucioneve funksionale dhe të sigurisë, dhe kur pozicioni i pakicave është tepër i papërshtatshëm. Për më tepër, duke pasur parasysh paqëndrueshmërinë e rajonit dhe brishtësinë e tranzicionit demokratik në Serbi, shumë mendojnë se kjo nuk është një kohë e përshtatshme për të shqyrtuar një çështje aq të vështirë dhe kundërthënëse, siç është statusi përfundimtar i Kosovës³.

Arsyet e ndryshme të mungesës së vullnetit ndërkombëtar për shqyrtimin e statusit janë analizuar në raportin shyoqërues “Shqyrtimi i statusit përfundimtar”. Kjo mungesë vullneti sillet rreth dilemës qendrore se ndërsa shqiptarët e Kosovës janë njëzëri të vendosur se nuk do të kthehen kurrë më nën sovranitetin serb apo jugosllav, po kështu edhe serbët e Kosovës të përkrahur nga Beogradi shprehin vendosmërinë e tyre në atë se ndonëse Kosova mund të jetë autonome, ajo duhet t’i rikthehet sovranitetit serb.

Ndonëse arrin në përfundimin se arsyet për përfshirjen e bashkësisë ndërkombëtare në çështjen e statusit të Kosovës i tejkalojnë vështirësitë e një procesi të tillë, ICG nuk e nënvlerëson nevojën për përgatitjen e Kosovës në aspektin e zhvillimit institucional, sigurisë dhe të të drejtave të pakicave për t’i paraprirë arritjes së cilitdo statusi.

Megjithatë, ndonëse ky raport paraqet standartet për vlerësimin e përparimit të Kosovës drejt një njësie të qëndrueshme dhe funksionale, ai arsyeton

se arritja e standarteve të tilla duhet të ndikojë vetëm mbi kohën e zbatimit të statusit përfundimtar dhe nuk duhet të përcaktojë formën e statusit. Kjo për arsyen se përcaktimi i statusit përfundimtar të Kosovës përbën në vetvete - për arsyet e paraqitura në raportin shoqërues - një rëndësi të veçantë në krijimin e një Kosove të qëndrueshme dhe të një rajoni të qëndrueshëm. Rrjedhimisht, është me rëndësi të fillohet shqyrtimi i opsioneve të statusit përfundimtar, ndonëse në aspektin e brendshëm mbetet shumë për t'u bërë.

II. STANDARTE TË BRENDSHME

Një element jetik në përcaktimin e rrugës drejt statusit përfundimtar të Kosovës është ndërtimi i një strukture institucionale demokratike dhe funksionale e cila do të mund të vazhdojë funksionimin pas largimit të UNMIK-ut. Çështja e statusit përfundimtar të Kosovës dhe zhvillimi i saj i brendshëm herë-herë shihen si të ishin në kundërshtim me njëra-tjetrën: sikur mangësitë institucionale dhe demokratike të Kosovës të ishin një konfirmim i vazhdimësisë së zvarritjes të zgjidhjes së statusit përfundimtar⁴.

ICG ka një këndvështrim të ndryshëm. Ndonëse ndërtimi i një strukture që do të mund të zëvendësonte administrimin e UNMIK-ut është thelbësor në ndërtimin e rrugës drejt statusit përfundimtar, ky proces duhet të zhvillohet paralelisht me procesin e shqyrtimit të statusit përfundimtar dhe jo të shërbejë si zëvendësim i tij. Fillimi i procesit të shqyrtimit të statusit përfundimtar nuk duhet të varet nga përparimet në ndërtimin e institucioneve funksionale.

Për më tepër, hartimi i një kornize ligjore dhe institucionale efektive, dhe kalimi i përgjegjësisë tek zyrtarët vendorë, është një pjesë tepër e rëndësishme e mandatit të UNMIK-ut. Pavarësisht nga statusi përfundimtar i Kosovës, sipas rezolutës 1244 UNMIK-u ka detyrën e krijimit të institucioneve autonome të vetëqeverisjes. Rezoluta 1244 thekson se “Negociatat vendimmarrëse mes palëve nuk duhet te vonojnë apo pengojnë krijimin e institucioneve demokratike.”⁵

Pa një situatë të brendshme të qëndrueshme me institucione funksionale, nuk mund të zbatohet asnjë marrëveshje në lidhje me statusin përfundimtar. Ndonëse përgjegjësia për udhëheqjen e këtij procesi i takon UNMIK-ut, është detyrë e udhëheqësve vendorë të tregojnë se ata mund të qeverisin efektivisht dhe me drejtësi për të gjithë qytetarët e Kosovës. Ky seksion paraqet standartet që duhet të kihen parasysh në vlerësimin e përparimit të përgatitjes së Kosovës për çfarëdo status që mund të arrihet. Ndonëse përparimi në arritjen e këtyre standarteve nuk duhet të mbajë pezull procesin e zgjidhjes së statusit përfundimtar, ai duhet të ndikojë në kohën e zbatimit të statusit përfundimtar.

A. INSTITUCIONET E VETËQEVERISJES

Në krijimin e institucioneve të vetqeverisjes, UNMIK-u ka zbatuar një qasje të trefishtë.

- Ka krijuar dhe menaxhuar departamente administrative. Në disa fusha, si në sistemin gjyqësor, UNMIK-u e bazoi aktivitetin e tij në rikrijimin dhe mbikqyrjen e këtij sistemi të mbizotëruar nga stafi vendor. Në fushën e policisë, ishte e nevojshme që UNMIK-u fillimisht të punësonte policë ndërkombëtarë e ndërkohë u themelua Shërbimi Policor i Kosovës dhe u trajnuan policët e këtij shërbimi.
- Së bashku me donatorët ndërkombëtarë, UNMIK-u përfitoi nga rasti për t'i rindërtuar dhe reformuar institucionet sipas standarteve europiane. Për shembull, policët u trajnuan me metoda moderne dhe demokratike; shërbimi shëndetësor u reformua; programet mësimore u rishkruan; dhe u hartuan ligje të reja në përputhje me normat e të drejtave ndërkombëtare njerëzore.
- Detyra më e rëndësishme e UNMIK-ut ishte të aftësohej stafi lokal në mënyrë që të mundësohej administrimi i këtyre institucioneve të reformuara pas largimit të bashkësisë ndërkombëtare.

1. Krijimi I Administratës

Për OKB-në, në misionin e Kosovës ishte hera e parë që ajo ndërmerre detyrën e qeverisjes së një shoqërie. Vështirësia ka qenë e jashtëzakonshme. Detyra e parë ishte përballja me një krizë humanitare të mundëshme. Brenda pak muajsh nga krijimi i UNMIK-ut në Kosovë u kthyen vullnetarisht qindra mijë refugjatë dhe të migruar. Në prag të dimrit të kthyerit gjetën shtëpi të shkatërruara, ndërtesa të dëmtuara, të grabitura dhe të plaçkitura, dhe mundësi të pakta punësimi. Kosova e pasluftës karakterizohej nga një klimë mosndëshkimi: krimet nuk hetoheshin dhe kriminelët nuk dënoheshin. Pavarësisht nga përpjekjet e KFOR-it për të krijuar një mjedis të sigurt, sulmet hakmarrëse ndaj pakicave shkaktuan largimin nga shtëpitë e tyre të dyqind mijë serbëve⁶, përpos pakicave të tjera kryesisht romë.

Mbi të gjitha sfidat qëndronte ajo e paaftësisë së institucioneve si vazhdë e keqsundimit serb.

Infrastruktura elementare, si rrugët, shërbimet komunale, shëndetësia dhe arsimi kishin pësuar një shpërfillje dhjetëvjeçare. Shqiptarët ishin përballur me diskriminim të egër në nivele të ndryshme. Ishin zbatuar ligje diskrimnuese, si ndalimi i shitjes së tokës nga serbët tek shqiptarët. Shumë punonjës shqiptarë u pushuan nga puna ose dhanë dorëheqjen në shenjë proteste ndaj masave të qeverisë serbe. Në përgjigje të programit shkollor serb, u krijua një sistem shkollimi paralel. Ndonëse ky sistem përbënte një sukses në aspektin e organizimit civil, ai krijoi një brez shqiptarësh me kualifikime të dyshimta dhe të panjohura ligjërishit.

Me përjashtim të ndërtesave të lëna pas dore, UNMIK-u gjeti vetëm një pjesë të vogël të pacënuar të strukturës administrative kur mbërriti në Kosovë. Përkundër kësaj trashëgimie të zymtë, detyra e UNMIK-ut për të krijuar administratë civile ishte urgjente. Për të plotësuar mandatin e tij UNMIK-ut iu desh të rindëronte të gjitha institucionet e vetëqeverisjes, të emëronte stafin ndërkombëtar dhe vendor për këto institucione, të administronte koston operative dhe të pajiste këto institucione, e në të njëjtën kohë të përballej me procedurat e ndërlikuara të OKB-së për prokurim dhe personel. Për pasojë, forcimi i pranisë së UNMIK-ut në terren ishte i ngadaltë⁷.

Përkundrazi, strukturat paralele vendore u krijuan me shpejtësi. Ushtria çlirimtare e Kosovës (UÇK) krijoi me shpejtësi një "qeveri të përkohshme" e cila themeloi departamentet qeverisëse, administratën komunale, dhe mori nën kontroll institucione të tilla si qendrat shëndetësore dhe spitalet. Në të njëjtën mënyrë, strukturat konkurruese të Lidhjes Demokratike të Kosovës (LDK) u vendosën shpesh në terren, si mbetje të strukturave paralele të 1990-ës. Në enklavat serbe vazhdonte autoriteti i Beogradit, dhe personeli mësimor e shëndetësor merrte udhëzime, paga dhe furnizime nga Beogradi.

UNMIK-u pengojte nga mungesa e burimeve, punësimi i ngadaltë i personelit, dhe strukturat paralele⁸. Këta faktorë shkaktuan një krizë të qeverisjes në vjeshtën e vitit 1999. UNMIK-u nuk kishte kontroll solid mbi provincën. Në përgjigje të kësaj, PSSP(Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm) i atëhershëm, Bernard Kouchner, krijoi në janar 2000 Administratën e Përbshkët të Përkohshme (JIAS)⁹. Në thelb, JIAS-i krijoi bashkëqeverisje mes UNMIK-ut dhe përfaqësuesve të Kosovës, me synim administrimin më të mirë të

Kosovës dhe ndërtimin gradual të institucioneve të saj.

Këshilli i Përkohshëm Administrativ (KPA) u krijua si mekanizmi kryesor këshillues mes UNMIK-ut dhe udhëheqësve të Kosovës, dhe përbëhej nga tri partitë kryesore të Kosovës dhe përfaqësues të pakicës serbe. Partive politike iu caktuan departamente të veçanta, dhe ato emëruan zyrtarë që do t'i bashkëqeverisnin këto departamente me zyrtarët ndërkombëtarë. Përfaqësuesve të pakicave iu dha posti i bashkëdrejtuesit në dy departamente, në atë të bujqësisë dhe të punës. Për të ndërtuar aftësinë vendore, zyrtarët ndërkombëtarë u binjakëzuan me homologët e tyre vendorë. Për të siguruar praninë e serbëve në KPA dhe për t'u siguruar kontakti i UNMIK-ut me enklavat serbe, u krijuan Zyrat e Bashkësive Vendore për të plotësuar nevojat administrative të pakicave¹⁰.

Në shumë sektorë, qindra OJQ-ë zbatuan në mënyrë aktive projekte që ndryshonin nga shërbimet e emergjencës deri tek programet trajnuese. Bashkërendimi i këtyre përpjekjeve ishte shumë i vështirë. Donatorë të veçantë dëshironin të paraqesnin programe ambicioze reformimi në sektorë të ndryshëm. Në këtë mënyrë ata e shpërfillën ndihmën ndaj departamenteve të UNMIK-ut për të ndërtuar aftësinë qeverisëse për administrimin e programeve reformuese. Shpesh reformat morën pamjen e projekteve të zbatuara nga OJQ-të e vendit donator. Për më tepër, synimi kohor i donatorëve prirej të ishte afatshkurtër. Ata u përqëndruan në arritje sasiore, si në numrin e shtëpive të rindërtuara, të klinikave të ripajisura dhe të shkollave të restauruara, dhe jo në rritjen e aftësisë administrative.

Departamentet e JIAS-it u hartuan si themele të ministrive të ardhshme, dhe stafi i tyre si administrata e ardhshme civile e Kosovës. Megjithatë, ato u përballën me vështirësi të ndryshme. Shpesh këto departamente nuk ishin veçse struktura me staf të cunguar që përpiqeshin të kryenin detyrat elementare administrative si hartimi i listës së pagave, politikat e prokurimit, procedurat e personelit dhe sistemet transparente të kontabilitetit. Ata e kishin të pamundur të kontrollonin zbatimin e saktë të rregulloreve dhe procedurave në të gjithë provincën.

Ndonëse logjika e trajnimit të vendorëve nga homologët e tyre në UNMIK ishte e saktë, disa

departamente nuk kishin staf ndërkombëtar më përvojë punë në Ministrinë e vendeve të tyre. Ekspertë të tillë shpesh mund të japin këshilla teknike të vlefshme, por kanë pak njohuri mbi funksionimin e departamenteve qeveritare. Homologët e tyre vendorë, nganjëherë të emëruar politikisht, u përballën me pengesën gjuhësore dhe ishin të pasigurtë për rolin e tyre ballë homologëve të tyre ndërkombëtarë. Roli i tyre në ndryshimin e politikave varej nga aftësia e bashkëdrejtuesit ndërkombëtar për t'i kuptuar ata¹¹.

Zgjedhjet e pushteti vendor ne tetor 2000 sollën transferimin e shumë përgjegjësive në nivelin komunal. Kuvendet e zgjedhura komunale ishin përgjegjës për: kujdesin parësor shëndetësor, për shëndetin publik, arsimin, shërbimet publike si zjarri e emergjencat, shërbimet komunale dhe infrastruktura, shërbimet shoqërore dhe strehimi, leja për ndërtime, rregulloret, dhe shërbimet/lehtësirat. Administrata komunale u krijua për të ushtruar përgjegjësi në zbatimin e këtyre detyrave. PSSP ruajti fuqinë e anulimit të ndonjë vendimi komunal në kundërshtim me rezolutën 1244 apo me ligjet që burojnë prej saj, si edhe të ndonjë vendimi që nuk merrte parasysh të drejtat dhe interesat e pakicave. Administratorët e huaj komunalë, që dikur i drejtonin këto komuna, u bënë këshilltarë të Kuvendeve Komunale të sapozgjedhur, por ende gëzonin autoritetin e vendimmarrjes përfundimtare në emër të PSSP.

Në praktikë, kalimi i përgjegjësive nga niveli qendror në atë vendor, dhe nga administratori ndërkombëtar tek kuvendi i zgjedhur komunal, u bë me ngadalësi. P.sh., kalimi i përgjegjësive në nivelin komunal për shëndetin parësor dhe atë publik zgjati një vit¹². Për më tepër, zyrtarët komunalë vendorë kishin përvojë të pakët të qeverisjes së decentralizuar.

Në anën tjetër, administratorët komunalë ndërkombëtarë ishin të mësuar më drejtimin e komunave dhe me rregulloret e UNMIK-ut. Roli i tyre në muajt pas zgjedhjeve komunale ishte më tepër se roli i një këshilltari. Nganjëherë, kjo shkaktoi kundërshti dhe nervozizëm tek përfaqësuesit e zgjedhur. Vëzhguesit kanë arsyetuar nevojën për vazhdimësinë e përkushtimit ndërkombëtar dhe rritjen e mbikqyrjes në nivelin komunal¹³. Ndonëse ky raport përqëndrohet tek udhëzimet për nivelin qendror, shumë mësim të nxjerra nga kalimi i pushtetit komunal prej

bashkësisë ndërkombëtare tek zyrtarët e zgjedhur, mund të jenë të vlefshme edhe për këtë nivel.

2. Fillimi i ngadaltë i vetëqeverisjes

Korniza Kushtetuese e nënshkruar në 15 maj 2001, përcaktoi përgjegjësitë që do t'i kalojnë Kuvendit të zgjedhur dhe pushtetin që do t'i rezervohet PSSP. Këtu u caktuan bazat e përfaqësimit përmes zgjedhjeve dhe mekanizmat e dhënies së llogarisë për institucionet e vetëqeverisjes¹⁴.

Institucionet e reja të përkohshme do të kenë autoritet në fusha si shëndetësia dhe arsimi; politikat ekonomike dhe financiare; tregëtia e brendshme dhe e jashtme; bujqësia; industria dhe investimet; shkenca dhe teknologjia; kultura; puna dhe mirëqënia shoqërore; transporti dhe komunikacioni; statistikën; dhe mbikqyrja e administratës lokale. Nën mbikqyrjen e PSSP, institucionet e reja gjithashtu do të ushtrojnë pushtet të kufizuar edhe në fusha të tilla si çështjet gjyqësore dhe rregullimi i mjeteve të informimit publik.

PSSP ka pushtet në fusha të tilla si të drejtat dhe interesat e pakicave; shpërndarja e Kuvendit; vendimmarrja përfundimtare në lidhje me buxhetin; politika monetare; doganat; zbatimi i ligjit; vendimmarrja përfundimtare në lidhje me emërimin e gjykatësve dhe prokurorëve dhe marrjen e masave ndaj tyre; kontrolli mbi Trupat Mbrojtëse të Kosovës (TMK); si dhe administrimi dhe rregullimi i pasurive dhe ndërmmarrjeve publike dhe shoqërore¹⁵.

Pas zgjedhjeve parlamentare të 17 nëntorit 2001, parashikohej kalimi i pushtetit nga administrata e OKB-së tek institucionet e reja në bazë të Kornizës Kushtetuese. Në Kornizën Kushtetuese përcaktohen postet kyçe. Kryetari i Kuvendit drejton seancat e Kuvendit dhe së bashku me Kryesinë e Kuvendit përcakton agjendën për seancat e Kuvendit. Vendet në Kryesinë e Kuvendit ndahen sipas vendeve në Kuvend, dhe sipas raportit aktual të vendeve, Kryesia përbëhet nga dy anëtarë të LDK-së, PDK-së dhe Povratak-ut (Kthimi) dhe një vend i takon përfaqësuesit të një pakice joserbe.

Presidenti i Kosovës, me një mandat tre - vjeçar, është një post kryesisht ceremonial me detyra në marrëdhëniet e jashtme dhe në marrëdhëniet publike, por me rëndësi simbolike. Kryeministri

duhet të bashkërendojë punën e nëntë ministrive¹⁶, dhe ka rreth tij pesë zyra ndihmëse: Shërbimi i Ndihmës Ligjore; Informimi Publik; Qeverisja e Mirë, Të Drejtat Njerëzore, Të drejtat e Njëta dhe Të Drejtat e Femrave; Bashkësitë; dhe Komiteti i Takimeve të Rëndësishme Publike¹⁷.

Krijimi i institucioneve të reja u mbajt pezull nga mosmarrveshja mbi mënyrën se si do të ndaheshin mes LDK-së dhe PDK-së tri postet kryesore të qeverisjes - Kryetari i Kuvendit, Presidenti i Kosovës dhe Kryeministri. Në bazë të Kornizës Kushtetuese, një anëtar i LDK-së, partisë me më shumë vende, u zgjodh Kryetar i Kuvendit në seancën e parë të Kuvendit në 10 dhjetor 2001. Hapi vijues për formimin e administratës është zgjedhja në Kuvend e Presidentit të Kosovës. Por, në seancat e mëtejshme të Kuvendit, në 13 dhjetor 2001 dhe 10 janar 2002, nuk u arrit numri i mjaftueshëm për zgjedhjen e Presidentit (2/3 në dy votimet e para apo shumica e thjeshtë në votimin e tretë).

LDK-ja, fituese e 47 vendeve nga 120 vendet e Kuvendit dhe e shumicës së votave të shqiptarëve, mendonte se i takonin të trija postet kryesore, ku President do të ishte udhëheqësi i partisë, Ibrahim Rugova. Në përpjekjet për të siguruar mbështetjen e PDK-së ndaj Rugovës, LDK-ja i ofroi PDK-së pesë ministri (nga shtatë ministri që ishin caktuar për shqiptarët). Megjithatë, PDK-ja, e cila kishte fituar 26 vende, mendonte se një nga tri postet kyçe i takonte asaj, dhe pikërisht ai i kryeministrit. Ata trembeshin se nëse pranonin postet ministeriale, ministrat e PDK-së mund të pushoheshin nga një kryeministër i LDK-së duke e humbur pushtetin e vërtetë vendimmarrës në qeveri¹⁸. LDK-ja trembej se nëse ajo pranonte një kryeministër të PDK-së, veçanërisht nëse ky do të ishte Hashim Thaçi, ajo do të përballej me përsëritjen e ekseseve të Qeverisë së Përkohshme në verën 1999¹⁹. Në mungesë të një marrëveshjeje, dhe pavarësisht nga përpjekjet energjike të ndërmjetësuesve ndërkombëtarë, kalimi i përgjegjësisve tek institucionet e reja mbeti i bllokuar. Gjendja u zhblllokua në 28 shkurt 2002, përmes një marrëveshjeje mes LDK-së dhe PDK-së për të pasur president Rugovën dhe kryeministër një anëtar të moderuar të PDK-së, Bajram Rexhepin. Ngadalësia për krijimin dhe vënien në funksionim të institucioneve të reja nxjerr në dukje vështirësitë që do të ndeshë UNMIK-u në procesin e kalimit të pushtetit tek organizmat lokale. Natyrisht që procesi i krijimit të qeverisë është

proces i ri për të gjitha palët, dhe Korniza Kushtetuese nuk është vënë ende në provë. Vihet re se procesi i të mësuarit me marrëveshjet politike dhe krijimin e administratës, është tepër i ngadaltë nga ana e partive politike. Nuk është befasuese që në këtë proces të ketë probleme të maturimit politik.

Zgjatja e krizës politike ka nxjerrë në dukje dasitë e thella që ndajnë spektrin politik shqiptar: dasitë mes atyre që luftuan me UÇK-në dhe atyre që nuk luftuan, mes fshatit e qytetit, dhe mes brezit të vjetër e të ri.

Në truallin e paqëndrueshëm të skenës politike kosovare, përparësia e të gjitha partive kryesore është synimi për të pasur avantazh në etapat e ardhshme të luftës për pushtet. Në strategjitë e këtyre partive, sidomos të PDK-së dhe AAK-së, nuk ka përparësi vështrimi përtej interesave të ngushta partiake në mënyrë që të lehtësohet kalimi i pushtetit prej UNMIK-ut tek institucionet e reja, sidomos nëse këto do të jenë nën pushtetin e LDK-së. Për momentin, pavarësisht nga autonomia e kufizuar e garantuar nga Korniza Kushtetuese, Kosova mbetet një protektorat ndërkombëtar, dhe UNMIK-u mund të vazhdojë të marrë masa ballë papërgjegjshmërisë së partive vendase.

3. Standarte për institucionet e përkohshme

Bllokimi politik i situatës jo vetëm ngadalësoi kalimin e pushtetit nga UNMIK-u tek institucionet e Kosovës; ai nxorri në pah se sa i vështirë do të jetë ndërtimi i institucioneve. Në këtë seksion dhe në seksione të tjera të këtij raporti përcaktohen standartet e vlerësimit të përparimit në krijimin e strukturave demokratike dhe funksionale të vetëqeverisjes.

Institucionet e përkohshme të vetëqeverisjes duhet të përfshijnë:

- Një kuvend që është demokratik, që jep llogari, që organizon votime të lira dhe të ndershme, dhe që është i aftë të hartojë legjislacion.
- Ministri me punonjës jopolitikë, transparentë dhe me përfaqësim etnik, të aftë t'u japin këshilla teknike ministrave të tyre; të monitorojnë administrimin e sektorit për të cilin janë përgjegjës, dhe të kontrollojnë

zbatimin e standarteve në të gjithë provincën.

- Aftësi të qëndrueshme për mbledhjen e taksave dhe tatimeve të nevojshme për mbështetjen e këtyre institucioneve, pavarësisht nga nevoja për përfshirjen afatgjatë të bashkësisë ndërkombëtare në ndihmë të Kosovës; si edhe menaxhim fiskal transparent.

Kuvendi: Demokratik dhe i Llogaridhënës

Në ndryshim nga ministrinë, të cilat u krijuan në bazë të departamenteve të JIAS-it, Kuvendi u desh të krijohej nga themelet, e po kështu edhe rregulloret për vënien e tij në funksionim. UNMIK-u krijoi një Sekretariat të Shërbimeve të Kuvendit që ishte përgjegjës për stafin fillestar, përcaktoi nevojat buxhetore dhe hartoi Rregullat e Përkohshme të Procedurave të Kuvendit.

Kjo është hera e parë që në Kosovë funksionon një Kuvend i zgjedhur në mënyrë demokratike, dhe është hera e parë që në një institucion të tillë ligjvënës merr pjesë një numër kaq i madh përfaqësuesish. Rrjedhimisht, duhet njëfarë kohe që Kuvendi të funksionojë pa probleme dhe që anëtarët e tij të mësohen me rolin që u takon. Përgjegjshmëria e tyre para elektoratit dëmtohet në njëfarë mënyre nga ekzistenca e një liste të vetme të përfaqësisë proporcionale, çka do të thotë që nuk mund të ketë përgjegjësi të drejtpërdrejtë para zonave elektorale.

OSBE-ja dhe Instituti Kombëtar Demokratik (IKD) po organizojnë trajnimin e anëtarëve të Kuvendit, çka do të vazhdojë edhe në të ardhmen e afërt. Ky program trajnimi do të përqëndrohet në katër çështje: aftësitë parlamentare, transparenca, etika, dhe procedurat legislative. Ndonëse është tepër herët për të vlerësuar arritjet e këtij trajnimi dhe funksionimin e Kuvendit, rëndësia e tij nuk mund të nënvlerësohet.

Në aspektin e krijimit të infrastrukturës institucionale dhe të trajnimeve, bashkësia ndërkombëtare e ka luajtur përgjithësisht me sukses rolin e saj. U takon partive politike të tregojnë se kanë vullnetin të zbatojnë një demokraci parlamentare funksionale. Në këtë drejtim, sjellja e shqitarëve në muajt pas zgjedhjeve të 17 nëntorit 2001 nuk është shpresëdhënëse.

Ministritë: Transparente dhe Shumëetnike

Siç është sipërpërmendur, Ministritë u krijuan në bazë të strukturës JIAS. Departamentet JIAS janë shkruar me këto Ministri dhe me t'u emëruar ministri, bashkëdrejtuesi aktual ndërkombëtar do të veprojë si Zyrtar Kryesor Ndërkombëtar (ZKN). Për çdo ministri janë përcaktuar përgjegjësitë, janë përgatitur strukturat organizacionale, është caktuar buxheti, janë përcaktuar nevojat e personelit dhe kanë filluar procedurat për rekrutimin e stafit të ri. UNMIK-u mendon se duke pasur parasysh që janë bërë të gjitha përgatitjet, rregulloret dhe procedurat, kalimi i autoritetit tek ministritë duhet të jetë pa probleme²⁰.

Ndonëse UNMIK- u ka ndërmarrë hapa të hollësishëm për të përgatitur kalimin e pushtetit tek institucionet e reja, njëra anë është hartimi i kornizës ministeriale, por ana tjetër është të sigurohet zbatimi në realitet i kësaj kornize. Edhe këtu mbeten të njëjtat pikëpyetje kyçe. Sa transparente do të jenë ministritë, de a do të jenë ato të afta të kontrollojnë respektimin e politikave të tyre në të gjithë Kosovën? Sa mirë do të funksionojë administrata civile? Si do të lidhen në praktikë ministritë me Kuvendin? Dhe cila do të jetë marrëdhënia e punonjësit të administratës dhe ministrit me stafin e UNMIK-ut, përfshi edhe ZKN-në, në çdo ministri?

Trashëgimia negative e strukturës JIAS do të rëndojë edhe mbi ministritë. Si përmendet më sipër, shumica e donacioneve kaloi në financimin e projekteve të veçanta, dhe jo për departamentet. Këto projekte e zgjeruan kapacitetin e këtyre departamenteve sepse ato ishin të detyruara t'i bashkërendonin dhe kontrollonin që ato ishin në përputhje me programin e reformimit. Disa departamente kishin ekspertë teknikë ndërkombëtarë të mjaftueshëm, ndërkohë që disa departamente të tjera kishin mungesa në këtë drejtim. Ministria e Arsimit mbështetej nga 30 ekspertë ndërkombëtarë, ndërsa Departamenti i Shëndetësisë kishte më pak se gjysmën e këtij numri²¹. Për pasojë, departamentet me numër të pamjaftueshëm punonjësish nuk kishin mundësi të ndërtonin mekanizmat elementare të kontabilitetit transparent, prokurimit apo sistemet e informacionit. Rrjedhimisht, donatorët humbën mundësinë për të rritur aftësinë e qeverisë së Kosovës.

Një administratë civile jopolitike, shumëetnike që jep llogari para Kuvendit, është një përbërës i rëndësishëm i çdo qeverie, sidomos në rrethana kalimtare siç është Kosova. UNMIK-u hartoi një Ligj të Administratës Civile, që përmban një Kod të Mirësjelljes, parashtron bazat ligjore të administratës civile dhe parimet e përgjegjshmërisë dhe transparencës, neutralitetit dhe paanshmërisë, dhe të një procesi të drejtë të rekrutimit të personelit²².

Ndërkohë që parimet e administratës civile janë të hartuara më së miri, sigurimi për zbatimin e tyre do të jetë një sfidë e vërtetë. UNMIK-u u vonua në hartimin e parimeve bazë të administratës civile. Shumë nga punonjësit e departamenteve të JIAS-t ishin të emëruar politikisht, dhe shumica e tyre u larguan nga puna me shkriren e strukturës JIAS. Nëse në këto poste do të ishin pranuar punonjës përmes konkurseve të hapura dhe të ndershme, këta individë mund të kishin shërbyer si fillesë e administratës civile.

Trajnimi i punonjësve të departamenteve JIAS u organizua nga Instituti për Administratën Civile i OSBE-së dhe nga Departamenti i Shërbimeve Publike. Natyrisht, ky trajnim ishte me vlerë, sepse ai synonte aftësitë e nevojshme teknike, si aftësitë kompjuterike dhe gjuhësore. Megjithatë, ai nuk u bazua në vlerësimin ndërdepartamental të nevojave përkatëse për krijimin e përgjegjshmërisë së këtyre departamenteve. Instituti për Administratën Civile është në procesin e transformimit në Institutin Kosovar për Administratën Publike i cili do të ofrojë trajnime për administratën civile.

Rekrutimi i stafit të ri të ministrive është ende në proces, dhe është tepër herët të përcaktohet suksesi i UNMIK-ut në krijimin e një administrate civile jopolitike dhe shumëetnike. Disa poste kyçe, si posti më i lartë në çdo ministri, Sekretari i Përhershëm, do të përcaktohen vetëm pas emërimit të ministrave. UNMIK-u është përkushtuar të realizojë një përbërje etnike të administratës civile në përpjestim të ngjashëm me përbërjen etnike të Kuvendit. Kjo do të thotë që rreth 29% e administratës civile duhet të përbëhet nga pakicat, ku 18% duhet të jenë serbë.

Për UNMIK- un është e rëndësishme nxitja e një administrate shumëetnike, por vështirësitë që pasojnë këtë arrijnë përtej planeve strategjike. Pakicat duhet të ndjehen të pranuar nga homologët e tyre të shumicës, dhe duhet të kenë

kushte të sigurtat transporti dhe pune. Për momentin Kosova është larg mundësisë së ofrimit të këtyre kushteve. Në rastin e pakicës serbe, është veçanërisht e rëndësishme që pjesëmarrja në administratën civile të Kosovës të mos zbrapset nga frika e hakmarrjes nga ana e Beogradit.

Marrëdhënia mes institucioneve të reja dhe UNMIK-ut, siç përmendet edhe tek shtojca B, mund të jetë tepër e vështirë. Nëse ndiqet shembulli i komunave, kalimi i përgjegjësive nga zyrtarët ndërkombëtarë tek zyrtarët vendorë do të jetë një proces i ngadaltë dhe i vështirë. Ndryshimi i posteve të zyrtarëve ndërkombëtarë nga Kryesues Departamenti në këshilltarë ZKN, le vend për interpretime dhe ndryshime.

Bashkësia ndërkombëtare, duke qenë se ka bërë investime të shumta në programet reformuese, do të vëzhgojë me kujdes veprimet e institucioneve për t'u siguruar se investimet e saj nuk janë në rrezik. Kosova mbetet një protektorat ndërkombëtar. Duke pasur parasysh pushtetin e PSSP, veçanërisht në fushën e buxhetit dhe në atë ligjore²³, ZKN-të, si përfaqësues të OKB-së, mund të bëhen më tepër se thjesht këshilltarë dhe roli i tyre shumë thjeshtë mund të bëhet objekt kundërshtish.

Qëndrueshmëria Fiskale

Ky raport arsyeton se përfshirja e ndërkombëtarëve në Kosovë do duhet të jetë afatgjatë nëse dëshirohet rimëkëmbja e qëndrueshme e Kosovës. Edhe për njëfarë kohe do të jetë e nevojshme përkrahja e zhvillimit ekonomik përmes ndihmave teknike dhe këshillave, zhvillimit të infrastrukturës etj²⁴. Megjithatë, nëse synohet pakësimi i përkrahjes ndërkombëtare, një hap kyç do të jetë ndërtimi i një sistemi të qëndrueshëm tatimesh për të mbështetur institucionet e provincës.

Arritjet prej 1999-ës kanë qenë pozitive. AQF-ja është treguar e suksesshme në grumbullimin e detyrimeve të brendshme deri në pikën sa në buxhetin e vitit 2002 mendohet që pjesëmarrja e donatorëve do të nevojitet për të mbuluar vetëm 7% të shpenzimeve operacionale të qeverisë²⁵. Shumica e të ardhurave është grumbulluar në pikat doganore kufitare dhe nga TVSh-ja, zbatimi i së cilës filloi në 2001. Në 2002 u zbatua tatimi mbi rrogat, por, duke pasur parasysh nivelin e ulët të të ardhurave në Kosovë, ky tatim nuk mund të ndihmojë shumë në shtimin e të ardhurave.

Deri në vitin 2001 pothuajse të gjitha shpenzimet madhore u financuan nga donatorët. Shumica e këtyre donacioneve u përdorën për rindërtimin e dëmeve të shaktuara nga lufta apo dhjetvjeçarët e keqadministrimit dhe rënia e përgjithshme e infrastrukturës ekzistuese. Në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës në vitin 2001 dhe 2002 u caktuan fonde për mirëmbajtjen e infrastrukturës së rindërtuar, sidomos të rrugëve. Mendohet që në buxhetin e vitit 2002 të caktohen deri në 100 milion EUR për investime madhore.

Fondet për investime madhore në 2002 u mundësuan nga grumbullimi i keshit nga rritja, më shpejt nga sa mendohej, e të ardhurave në 2001-2002, nisur thuajse nga niveli zero. Megjithatë, mendohet që rritja e të ardhurave do të ulet. Ndonëse AQF-ja ka arritur suksese të konsiderueshme në mbulimin e shpenzimeve operacionale, nevoja për vazhdimësinë e ndihmës së donatorëve, nëse kjo pakësohet, do të jetë e lartë edhe për njëfarë kohe. Në vështirimin afatgjatë, rritja e investimeve të huaja individuale është mënyra e vetme që mund të ketë sukses në nxitjen e zhvillimit ekonomik, ndonëse për sa kohë të mbetet e pazgjdhur çështja e pasigurisë dhe juridiksionit të statusit të Kosovës, shumë investues të huaj do të vazhdojnë të qëndrojnë larg Kosovës.

AQF-ja i ka dhënë rëndësi të madhe aftësisë të stafit vendor në menaxhimin fiskal, përfshi edhe trajnimin në praktikë. Për të mbajtur nën kontroll shpenzimet, është e rëndësishme të bëhet planifikim i kujdësishëm dhe përcaktim i përparësive. Nivelet modeste të pagave të administratës civile përbëjnë një vështirësi, por kjo është tepër e rëndësishme që së bashku me nivelet e pranueshme të shpenzimeve të mirëqënies shoqërore, si p.sh. pensionet, të mbahet nën kontroll mundësia e të ardhurave për t'i mbuluar këto shpenzime. Po kështu, rëndësi jetike ka transparenca e institucioneve në mënyrë që të shmangët korrupsioni.

B. SISTEMI I DREJTËSISË

Kur UNMIK-u dhe KFOR-i mbërritën në Kosovë, aty mbretëronte një situatë ku krimet mbeteshin pa ndëshkuar²⁶. Policia nuk kishte forcë të siguronte rendin publik; nuk kishte sistem gjyqësor për gjykimin e krimeve, dhe kriminelët nuk mund të

mbylleshin në burgje. Pas dy vjet e gjysëm, gjyqësori merr vendime, policët e trajnuar të Kosovës patrollojnë në terren, dhe sistemi ndëshkimor funksionon. UNMIK-u i trajtoi këto çështje me aq seriozitet sa në maj 2001 themeloi Shtyllën e Policisë dhe Drejtësisë (e njohur si Shtylla 1) për të bashkërenduar në mënyrë efektive punën mes policisë, gjykatave dhe administratës së burgjeve. Megjithatë, siç argumentohet edhe më poshtë, mbetet shumë për t'u bërë për aftësimin e këtyre institucioneve të rëndësishme.

1. Sistemi gjyqësori

Prej fillimit, UNMIK-u u përball me vështirësi të ndryshme në krijimin e një sistemi gjyqësor funksional. Struktura gjyqësore duhej rindërtuar tërësisht. Gjykatat duhet të rindërtoheshin dhe pajiseshin me personel, duhet të rekrutoheshin gjykatës dhe prokurorë, dhe duhet të saktësoheshin ligjet në fuqi. Sistemi gjyqësor përbëhej nga gjykatës dhe prokurorë të papërvojë. Ata ishin të pambrojtur ndaj kërcënimeve, nuk përfaqësonin pakicat, dhe vuanin nga vite të gjata diskriminimesh dhe nga pasojat e luftës, e për pasojë nuk mund të garantohej zbatimi i paanshëm i drejtësisë. Gjykimet efektive pengoheshin rëndë nga pështjellimi në lidhje me ligjet në fuqi²⁷.

Është arritur sukses i konsiderueshëm në rregullimin e mangësive strukturore të sistemit. Tani ekziston një sistem gjyqësor tërësisht funksional i plotësuar me personel ndihmës, materiale, prokurorë e gjykatës. Për të krijuar një kornizë ligjore të qartë, dhe për t'u siguruar se ligjet në fuqi janë në përputhje me standartet europiane të të drejtave njerëzore, janë miratuar një numër i madh rregulloresh të reja. Në mënyrë që gjykatësit dhe avokatët të aftësohen me këto metoda të reja, janë organizuar programe trajnimiti. Shkolla e Magjistraturës ka hartuar një program shkollimi për gjykatës dhe prokurorë, kurse OSBE-ja themeloi Qendrën në Ndihmë të Avokatisë për trajnimin e avokatëve penalë. Për të garantuar paanshmërinë dhe për të rritur aftësinë e këtij sistemi, UNMIK-u emëroi gjykatës dhe prokurorë ndërkombëtarë në çdo gjykatë qarku si dhe në Gjykatën e Lartë (Supreme). Reformimi i Fakultetit të Drejtësisë në Universitetin e Prishtinës është në vazhdim, dhe është hartuar Provimi i Avokaturës i cili u mbajt për herë të parë në dhjetor 2001.

Mangësitë e mëparshme të sistemit gjyqësor janë korrigjuar në një nivel të ndjeshëm. Seksioni i OSBE-së për monitorimin e ligjeve është shprehur se "Sistemi aktual është i pajisur me mekanizmat e nevojshme për sigurimin e administrimit efektiv dhe të vazhdueshëm të rasteve gjyqësore duke garantuar në njërin anë procese gjyqësore të drejta, dhe në anën tjetër, dhënien llogari të punonjësve të këtij sistemi për aktivitetin e tyre"²⁸. Por ende mbetet shqetësuese aftësia e këtij sistemi për të zbatuar kornizën ligjore të reformuar; për të siguruar zbatimin e paanshëm të drejtësisë; për të ushtruar rolin e tij pa u ndikuar nga ndërhyrjet politike; dhe për të hetuar e ndëshkuar krimet.

Standartet për vlerësimin e një sistemi gjyqësor funksional janë:

- Një kornizë ligjore e qëndrueshme në përputhje me ligjet ndërkombëtare të të drejtave njerëzore.
- Zbatim i paanshëm i drejtësisë për të gjithë, pavarësisht nga kombësia, dhe në gjykatat komunale, të qarkut, dhe në nivelin provincial.
- Një sistem gjyqësor tërësisht i pavarur, transparent, efektiv dhe i drejtë, i pavarur nga ndërhyrjet politike apo të çfarëdo forme tjetër.
- Aftësi për hetimin dhe gjykimin e krimeve.
- Mundësi të barabarta ballë drejtësisë.

Një Kornizë Ligjore e Qëndrueshme

Pas shumë diskutimesh, në dhjetor 1999 UNMIK-u vendosi të përdorej Kodi Ligjor jugosllav ashtu siç kishte qenë para 22 marsit 1989 (dita kur Kosova humbi autonominë), deri sa të anulohet nga rregulloret e miratuara nga PSSP. Kjo nënkuptonte zbatimin e kodit penal të Kosovës autonome, në vend të kodit penal serb. Në rast mosmarrëveshjeje, kanë përparësi standartet e të drejtave njerëzore²⁹.

Natyrisht, kjo përbën një kombinim të ndërlikuar për çdo gjykatës dhe prokuror, por veçanërisht për një strukturë gjyqësore të re dhe të pasprovuar. Ende ka pështjellim në lidhje me ligjet në fuqi³⁰. Nuk ka një organizëm qendror, si p.sh. Gjykata Kushtetuese, i cili të mund të jepte udhëzimë në

lidhje me ligjin. Duke pasur parasysh kohën e shkurtër të ekzistencës së UNMIK-ut, ka mungesë të rasteve gjyqësore të cilat do të mund të shërbenin në interpretimin e ligjeve. Shpeshherë, gjykatësit nuk i njohin ligjet e të drejtave njerëzore dhe zbatimin e tyre. Një çështje tjetër problematike është dështimi i zyrës së PSSP për të përkthyer në mënyrë të saktë dhe shpërndarë rregulloret e reja. Gjykatësit dhe prokurorët jo gjithmonë i njohin rregulloret e reja që hyjnë në fuqi.

Ndonëse ndërlikimet e ligjeve në fuqi do të zgjidhen me kalimin e kohës, ndërkohë që kohë pas kohe miratohen rregulloret e reja, bashkësia ndërkombëtare mund të marrë masa për qartësimin e mëtejshëm të tyre. Këto rregullore duhet të përkthehen dhe shpërndahen me shpejtësi, dhe duhet të fillojë trajnimi në lidhje me ligjet e reja. Në një këndvështrim afatgjatë, përgjegjësia për vënien e drejtësisë u takon gjykatësve, prokurorëve dhe avokatëve të Kosovës. Anëtarët e sistemit gjyqësor të Kosovës duhet të ndëjnë përgjegjësinë për t'i njohur këto ligje.

Zbatimi i Paanshëm i Drejtësisë

Kur filloi trajtimi i çështjeve në gjyq, në verë dhe vjeshtë 1999, problemi i paragjyimit etnik ishte prej fillimit një çështje serioze. Serbët apo pakicat e tjera të akuzuar për krime, hetoheshin dhe gjykoreshin nga prokurorë dhe gjykatës shqiptarë. Si rrjedhojë e luftës apo edhe e kërcënimeve, gjykatësit nuk jepnin vendime të paanshme.

Përpjekjet e UNMIK-ut për të krijuar një sistem gjyqësor shumëetnik, janë penguar nga ndërhyrja e Beogradit. Sot, vetëm katër gjykatës dhe prokurorë serbë punojnë brenda këtij sistemi. Pavarësisht nga emërimi i gjykatësve dhe prokurorëve serbë, shumë të emëruar nuk kanë treguar zell në pranimin e detyrave sepse janë kërcënuar nga Beogradi se do t'u hiqet e drejta e pensionit të RFJ-së, nëse punojnë për UNMIK-un³¹.

Përpjekjet e gjykatësve dhe prokurorëve ndërkombëtarë për të shmangur paragjykimet etnike janë penguar, sepse çështjet trajtohen nga tre gjykatës, dhe vendimi merret me shumicë votash. Shpeshherë vota e gjykatësit ndërkombëtar ka qenë e vetme ballë votave të kolegëve të tij vendorë. Nga fundi i vitit 2000, UNMIK-u miratoi një rregullore për krijimin e paneleve gjyqësore ndërkombëtare dhe praninë e një prokurori ndërkombëtar në gjyq³². Këto panele trajtojnë

çështje gjyqësore të ndjeshme, për të cilat mendohet se nuk mund të garantohet pavarësia dhe paanshmëria e administratës gjyqësore përkatëse.

Ndonëse këto masa e kanë ulur rrezikun e paragjyimit etnik në gjykimet për krime të rënda në gjykatat e qarkut apo në Gjykatën e Lartë, paragjykimi vazhdon të jetë faktor serioz në gjykatat komunale dhe ato të kundravajtjeve. Këto gjykata janë larg mbikqyrjes ndërkombëtare³³. Një shembull së fundi ishte burgimi para gjyimit, i urdhëruar nga një gjykatë komunale, i një shkrimtari të moshuar serb nga komuna e Shtërpces sepse ishte përleshur me një polic. Ndonëse zyrtarët e UNMIK-ut u shprehën se ky nuk ishte një rast paragjykimi, ka pak të ngjarë që një i moshuar shqiptar të trajtohej në të njëjtën mënyrë për një kundërvajtje të tillë relativisht jo të rëndë³⁴. UNMIK-u po zbaton një sistem në të cilin një gjykatës ndërkombëtar do t'i ndihmojë gjykatave komunale apo të kundravajtjeve të cilat shfaqin shenja paragjykimesh apo kanë shumë raste të pashqyrtuara.

Paragjykimi i kalon kufijtë e etnicitetit. Trafikimi, përdhunimi apo krimet e tjera seksuale shpesh nuk merren seriozisht nga gjykatësit apo prokurorët, dhe viktimat shpesh përballen me paragjykime, diskriminime apo përbuzje. Në vend që të trajtohen si gra të trafikuar dhe të mbrohen nga sistemi gjyqësor, këto gra shpesh akuzohen për prostitucion apo shkelje të ligjeve të emigracionit. Këto akuza trajtohen si të tilla edhe pse ligji mbi trafikimin thekson se gratë të cilat mund të provojnë se kanë qenë viktime të trafikimit nuk u nënshtrohen akuzave të tilla³⁵.

Në rastet e dhunës seksuale, jo gjithmonë mblidhen fakte apo bëhet shqyrtimi i saktë i fakteve, dhe ka pasur raste kur prokurorët kanë qenë antagonistë ndaj viktimave. Dënimi mesatar për dhunim seksual është ulur nga tri vjet në një vit³⁶. Ndonëse ky është një problem mbarërajonal, duke qenë se Kosova është një protektorat ndërkombëtar duhet të bëhen përpjekje më serioze për zhdjekjen e këtyre diskriminimeve.

Për shmangien e paragjykimeve në të gjitha nivelet e sistemit gjyqësor nevojiten veprime edhe më energjike. Përfshirja e gjykatësve dhe prokurorëve ndërkombëtarë ka qenë vendimtare për rritjen e paanshmërisë në gjyq. Por ndonëse kjo ka sjellë ndryshime, një zgjidhje e tillë nuk mund të jetë e qëndrueshme në këndvështrimin afatgjatë. Ballë

kësaj duhet përforcuar trajnimi i gjykatësve dhe prokurorëve dhe duhet të institucionalizohen mekanizmat rregulluese. UNMIK-u ka krijuar Njësinë e Inspektimit Gjyqësor, e cila ndërmerr çështje disiplinore ndaj gjykatësve dhe prokurorëve të Kosovës³⁷. Kjo njësi tashmë ka ndërmarrë masa disiplinore ndaj gjykatësve dhe prokurorëve.

Megjithatë, pavarësisht nga përpjekjet e bashkësisë ndërkombëtare, i takon sistemit gjyqësor kosovar të tregojë se i respekton dhe i mbron të drejtat e të gjithëve, pa dallim kombësie apo gjinie. Po kështu, është përgjegjësi e bashkësisë më të gjerë shqiptare, mbi të gjitha e figurave udhëheqëse, të këmbëngulin në atë se të gjithë pjestarët e shoqërisë kanë të drejtë për mbrojtje të ndershme dhe të barabartë para ligjit.

Gjithashtu edhe avokatët janë një element i rëndësishëm në një sistem gjyqësor funksional, për të siguruar se të akuzuarit i nënshtrohen një gjykimi të drejtë. Bashkësia ndërkombëtare i ka dhënë rëndësi të madhe trajnimit të gjykatësve dhe prokurorëve, por, deri vonë, e ka nënvlerësuar trajnimin e avokatëve mbrojtës. OSBE-ja ka treguar për raste kur avokatët mbrojtës nuk kanë kërkuar shqyrtimin e fakteve, nuk kanë bërë hetime të sakta të çështjes, nuk kanë pyetur si duhet dëshmitarët, nuk kanë paraqitur fakte mbrojtëse, dhe nuk kanë kundërshtuar faktet e papranueshme³⁸. Për të ndihmuar në trajnimin e avokatëve është ngritur Qendra në Ndihmë të Avokatisë.

Një Sistem Gjyqësor i Pavarur

Në fillim të mandatit të tij, UNMIK-u i caktoi PSSP pushtet të plotë legjislativ, ekzekutiv dhe gjyqësor³⁹. Sipas rezolutës 1244, në prapthje me Kapitullin IV të Kartës së OKB-së, PSSP dhe komandanti i KFOR-it (ComKFOR) mund të japin urdhër burgimi pa gjykim në ato raste kur, sipas mendimit të tyre, kërcënohet siguria publike. Me fjalë të tjera, PSSP dhe ComKFOR-i nuk duhet të paraqesin dëshmi në gjyq për të kërkuar burgimin pa gjykim, dhe të dënuarit mund të mos i jepet një dokument i shkruar në lidhje me akuzën dhe kohëzgjatjen e dënimit. Pra kjo tregon se sistemi gjyqësor nuk është i pavarur.

Ekspertët e të drejtave të njeriut arsyetojnë se imuniteti i UNMIK-ut dhe KFOR-it ndaj çdo procesi ligjor nënkupton se UNMIK--u dhe KFOR-

i mund të veprojnë pa u ndëshkuar⁴⁰, dhe se kjo është shkelje e Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut⁴¹. KFOR-i dhe zyra e PSSP arsyetojnë me nevojën për të mbrojtur sigurinë publike, veçanërisht duke pasur parasysh se ligjet aktuale të mbledhjes së fakteve nuk lejojnë paraqitjen në gjyq të fakteve të mbledhura në mënyrë të fshehtë⁴².

Me kushte sigurie tejet të vështira në periudhën menjëherë pas luftës, kur Kosovës i mungonte një sistem gjyqësor funksional, burgime të tilla shiheshin si të nevojshme për krijimin e një mjedisi të sigurtë. Në këtë aspekt, UNMIK-u ka qenë në dilemë mes krijimit të një mjedisi të sigurtë dhe ndërtimit të një shoqërie demokratike të drejtuar nga ligji. Në shumë raste UNMIK-u i ka dhënë përparësi sigurisë dhe jo procesit gjyqësor. Megjithatë, pas dy vjet e gjysëm të mandatit të UNMIK-ut, dhe pas përpertimeve të konsiderueshme në krijimin e një sistemi gjyqësor funksional, dënime të tilla jashtëgjyqësore nuk mund të justifikohen.

Në përgjigje të kritikave për dënimet jashtëgjyqësore, PSSP themeloi Komisionin e Rishikimit të Dënimeve. Ky komision rishikon rastet e dënimeve në bazë të udhëzimeve përkatëse⁴⁶, por anëtarët e tij zgjidhen nga PSSP dhe ky komision është i pavarur nga sistemi gjyqësor. Pavarësisht nga dobësitë e sistemit gjyqësor të përmendura në këtë raport, UNMIK-u de KFOR-i duhet ta pranojnë se praktika e dënimeve jashtëgjyqësore në të vërtetë zbraps përpjekjet për ndërtimin e një sistemi gjyqësor të pavarur. Natyrisht që ky nuk është një shembull i mirë për institucionet e reja për të pasur një sistem gjyqësor të pavarur nga ekzekutivi.

Aftësia për Hetimin dhe Gjykimin e Krimeve

Spektori gjyqësor është në procesin e reformimit të plotë. Siç përshkruhet më lart, në mënyrë që ligjet të përshtaten me standartet europiane dhe të drejtat e njeriut, vazhdimisht hartohen dhe miratohen rregullore të reja. Ritmi i ndryshimeve është shumë i shpejtë, çka krijon nevojën për udhëzimin e vazhdueshëm të gjykatësve, prokurorëve dhe avokatëve mbrojtës.

Përveç këtij ritmi të shpejtë ndryshimesh, sistemi gjyqësor po hyn në fusha të reja dhe të ndjeshme të përgjegjësisë. Shqetësimet kryesore janë krimi i organizuar, dhuna politike, terrorizmi dhe dhuna ndaj pakicave⁴⁴. Krimi i organizuar është një

problem mbarërajonal dhe përfshin trafikun e femrave, të armëve, të drogës, dhe pastrimin e parave. Pavarësisht nga përpjekjet maksimale të KFOR-it dhe Shërbimit Doganor, kufijtë e Kosovës janë ende porozë. Ndonëse askush nuk mund të japë shkallën e krimit të organizuar, ka raste të shpeshta të lirimimit të femrave të trafikuar dhe të kapjes së armëve apo mallrave të tjera të trafikuar përmes kufijve të Kosovës.

Dhuna politike ka qenë një problem i vazhdueshëm, dhe thuhet se posaçërisht ndaj përfaqësuesve të LDK-së. Prej verës së vitit 2000, janë vrarë pesë zyrtarë të lartë dhe të mesëm të LDK-së. Askush nuk është akuzuar për këto vrasje. Fushata zgjedhore e 17 nëntorit 2001 ishte shumë më e padhunshme sesa periudha para zgjedhjeve komunale të tetorit 2000. Megjithatë, dy muaj pas zgjedhjeve anëtari i parë i Kuvendit të Kosovës, përfaqësues i LDK-së, u vra para shtëpisë së tij⁴⁵. Ndonëse niveli i dhunës ndaj pakicave ka rënë, shumë pjesë të Kosovës mbeten të pasigurta dhe kërcënuese veçanërisht për serbët dhe romët. Kanë qenë shumë të pakta rastet e gjykimeve të sulmeve të kryera në periudhën 1999-2000.

Sistemi gjyqësor nuk ka pasur mjete për hetimin dhe gjykimin e këtyre krimeve. Ndonëse KFOR-i ka aftësi më të madhe të mbledhjes së fakteve sesa policia, disa kontingjente të KFOR-it shpesh nuk tregojnë zell në dhënien e këtyre fakteve dhe në paraqitjen e tyre në gjyq. Lirimi në 16 dhjetor 2001 i tre të dyshuarve për minimin në 16 shkurt të një autobusi që mbarte serbë nga Nishi në Kosovë (i njohur si NisExpress), të kujton në mënyrë të trishtë për dobësinë e instrumenteve gjyqësore. Të dhënat mbi të cialt KFOR-i bëri burgimin e të dyshuarve nuk mund të transformoheshin në të dhëna të nevojshme që do të siguronin dënimin e tyre me gjyq⁴⁶. Sipas Kodit Penal të RFJ-së (pjesë e ligjeve në fuqi në Kosovë), faktet e mbledhura në mënyrë të fshehtë nuk mund të paraqiten në gjyq.

Janë miratuar rregullore për krijimin e mekanizmave ligjorë për të luftuar krimin e organizuar, si programi për mbrojtjen e dëshmitarit, dhe mënyrat për të lehtësuar “dëshmitarët bashkëpunëtorë” (informatorë të cilët nëse nuk dëshmojnë akuzohen për kryerjen e krimit në fjalë)⁴⁷. Është përgatitur një kod penal i ripërpunuar i cili pret miratimin. Janë krijuar njësi të reja të specializuara brenda Departamentit të Drejtësisë dhe UNMIK-ut. Detyra e këtyre njërive është të mbledhin dhe analizojnë të dhëna, të

përgatisin të dhënat delikate për t'i paraqitur në gjyq, dhe t'u ofrojnë prokurorëve dhe gjykatësve ndërkombëtare ekspertizë për krimin e organizuar dhe terrorizmin⁴⁸.

Ndonëse hartimi i rregulloreve dhe krijimi njërive speciale janë hapa të rëndësishëm, aftësia e gjykatave për zbatimin e këtyre ligjeve të reja mbetet e ulët. Njësitë speciale dhe iniciativa të tilla si programi i mbrojtjes së dëshmitarëve, janë shpesh në fazën miturake dhe kanë mungesë burimesh. Siç sipërpërmendet, gjykatësit dhe prokurorët kanë nevojë për trajnime të mëtejshme, sidomos në kushtet e përzjerjes së ligjeve në fuqi. Ende ndihet nevoja për miratimin e rregulloreve, si p.sh. kodi penal.

Po kështu janë reformuar edhe praktikat e policisë. Ka paqartësi mes rolit hetues të sistemit gjyqësor dhe atij të policisë. Këto janë çështje që duhet të zgjidhen në mënyrë që sistemi gjyqësor të ketë aftësi të mjaftueshme për hetimin dhe gjykimin efektiv të krimeve.

2. Policia

Rezoluta 1244 e detyronte UNMIK-un të themelonte një forcë policore autonome për ruajtjen e ligjit dhe të rendit⁴⁹. Në mënyrë që trajnimi i shërbimit policor nga ndërkombëtarët të vlerësohet i suksesshëm, Shërbimi Policor i Kosovës duhet:

- Të jetë një forcë policore llogaridhënëse, shumëetnike, e cila ofron siguri dhe mjedis të sigurt për të gjitha bashkësitë.
- Të ketë aftësi për hetimin e krimeve në mënyrë profesionale.
- Të sigurojë që përpjekjet reformuese të bashkësisë ndërkombëtare do të jenë të qëndrueshme.

Në ndryshim nga sektorët e tjerë, sistemi policor fillimisht u krijua tërësisht me punonjës ndërkombëtarë, ndërkohë që UNMIK-u ndërtonte policinë vendore. Policia Civile (CivPol) e UNMIK-ut ndërtoi një strukturë të plotë policore, me stacione rajonale, njësi hetimore, njësinë e operacioneve speciale dhe policinë e kufirit. Policia ka fituar përparësi të plotë policore në të gjitha zonat⁵⁰. Në fillim të 2002, UNMIK-u kishte më tepër se 4,400 policë ndërkombëtarë⁵¹.

Një Forcë Policore Llogaridhëse dhe Shumëetnike

Zhvillimi i Shërbimit Policor të Kosovës, ndonëse jo pa probleme, shihet si një nga sukseset e përpjekjeve të bashkësisë ndërkombëtare në Kosovë. Deri në fillim të 2002, kishin diplomuar mbi 4,300 policë kosovarë në Shkollën e Policisë të OSBE-së, 18% e të cilëve femra. Bashkësia ndërkombëtare shpreson të trajnojë një total prej 10,000 policësh të ShPK-së⁵². Rekrutët e ShPK-së hetohen për krime të mëparshme, dhe pasi pranohen i nënshtrohen një trajnimi fillestar 8 - javor, pasuar nga një trajnim 15-javor në terren nën mbikqyrjen e oficerëve ndërkombëtarë. Ky program i ve rëndësi standarteve të të drejtave njerëzore, si edhe metodave të ushtrimit të aktivitetit policor në raport me bashkësinë⁵³.

ShPK-ja është një forcë shumëetnike. Në përbërjen aktuale të ShPK-së, rreth 15% të anëtarëve janë nga pakicat. Policët serbë dhe shqiptarë trajnohen së bashku dhe në disa zona patrullojnë së bashku. Bashkëpunimi mes policëve me etni të ndryshme ka qenë konstruktiv. Ndonëse deri tani nuk janë krijuar patrulla të përbashkëta në enklavat serbe si Graçanicë apo Shtërpce, në zonat e përzjera si Lipjan, Gjilan, dhe Kamenicë, patrulla të tilla kanë qenë përgjithësisht pozitive. Në shumë bashkësi serbe ka policë serbë të ShPK-së, por siç do të diskutohet dhe më poshtë, ShPK-ja duhet të shtrihet edhe në veri të Mitrovicës.

Ndërkohë është hartuar një strategji e qartë për kalimin e përgjegjësive tek ShPK-ja. Janë duke u përgatitur policë të ShPK-së për marrjen e përgjegjësive të plota për detyrat patrulluese nën mbikqyrjen e policisë së UNMIK-ut. Ky kalim i përgjegjësive mendohet të bëhet në fund të vitit 2002. Përmes këtij kalimi të përgjegjësive, UNMIK-u shpreson gjithashtu t'i japë ShPK-së përgjegjësi të plotë për një nga pesë stacionet policore rajonale. Përmes mbikqyrjes së komandantëve ndërkombëtarë, policët e ShPK-së janë trajnuar në administrimin e operacioneve të policisë. Deri në fund të vitit 2003, oficerët e ShPK-së do të kenë poste mbikqyrëse; në 2004 ata do të kenë poste të menaxhimit të mesëm; dhe deri në 2005, mendohet që ata të marrin poste të menaxhimit të lartë⁵⁴.

Ndonëse bashkësia ndërkombëtare e ka filluar me sukses krijimin e një force policore, ShPK-ja do ketë nevojë të vazhdueshme për monitorim dhe

mbikqyrje. Sidomos duke pasur parasysh shpejtësinë e rekrutimit të policëve të ShPK-së, mund të jenë të nevojshme verifikime të mëtejshme të aktiviteteve të tyre të mëparshme⁵⁵. Arrestimi së fundi i një oficeri të ShPK-së i akuzuar për krime luftime, dhe pezullimi i oficerëve të hetuar për korrupsion, të kujtojnë nevojën e vazhdueshme për mbikqyrje dhe kontroll ndërkombëtar.

Aftësia për Hetimin e Krimeve

Misioni policor në Kosovë ka pasur sukses të dukshëm. Veçanërisht ndjeshëm është ulur shpeshësia e disa lloj krimeve të dhunshme. Kjo rënie është kryesisht për shkak të largimit gradual nga mjedisi i pasluftës, por gjithsesi prania e përfocuar e policisë ka luajtur rolin e vet. Në 2001, u përgjysmua numri i vrasjeve krahasuar me vitin e mëparshëm, ndërsa vënia e zjarreve u ul me 58%, dhe plaçkitjet me 73%.

Ndonëse përdhunimet, në nivel tentimi apo sulmi, janë rritur, policia mendon se kjo pasqyron vullnetin e njerëzve për t'i raportuar krimet dhe jo rritje të numrit të krimeve⁵⁶. Po kështu, është arritur të zbardhen 60% të krimeve të rënda.

Policia ka filluar të bëjë arrestime shumë delikate, përfshi arrestimin e anëtarëve të TMK-së, trashëgimtare e UÇK-së tashmë të shpërndarë. Në maj 2001, policia e UNMIK-ut arrestoi Sali Veshin, një komandant i TMK-së, dhe e akuzoi atë për vrasje. Në nëntor, policia e UNMIK-ut arrestoi Gani Ymerin, komandant rajonal i TMK-së në Vushtrri, dhe e akuzoi atë për krime kundër serbëve. Në janar 2002, u arrestua Alush Shala, një tjetër drejtues i lartë i TMK-së. Po në janar 2002, policia e UNMIK-ut arrestoi tre persona, mes tyre një anëtar i PDK-së, një rreshter i ShPK-së dhe një anëtar tjetër i TMK-së⁵⁷, të dyshuar për krime kundër shqiptarëve gjatë luftës.

Ende mbetet shumë për të bërë. Përgjithësisht ekziston një boshllëk mes ligjit dhe aftësisë së policisë për të siguruar zbatimin e ligjit⁵⁸. Raportet ligjore të OSBE-së pohojnë për aftësinë e kufizuar të policisë për të mbledhur dhe analizuar fakte, për mosinformimin e herëpashershëm të të arrestuarve për të drejtën për të pasur avokat, dhe për mosnxjerrjen e të arrestuarve para gjykatësit brenda afatit ligjor prej 24 orësh⁵⁹.

Krimi i organizuar, dhuna politike, dhe krimet ndaj pakicave, përbëjnë sfida serioze për policinë.

Pavarësisht nga vëmendja ndaj këtyre çështjeve dhe nga premtimet e drejtuesve të UNMIK-ut se së shpejti do të arrestohen persona kyç⁶⁰, janë bërë shumë pak arrestime dhe shumë krime delikate nuk janë ndëshkuar.

ShPK-ja ka nevojë për trajnime të mëtejshme. Policia duhet të jetë e aftë të mbledhë fakte, t'i analizojë ato, dhe t'i paraqesë në gjyq. Veçanërisht me kalimin e më tepër përgjegjësive hetimorë tek ShPK-ja, bëhet më e madhe nevoja për rritjen e aftësisë në menaxhimin e këtyre përgjegjësive.

Qëndrueshmëria e Reformave

ShPK-ja u krijua tepër shpejt, dhe shpejtësia e diplomimit pati përparësi mbi kohëzgjatjen e trajnimit. Një program trajnimi 8-javor është shumë i shkurtër, sidomos duke pasur parasysh nevojën për përkthimin e udhëzimeve në dy gjuhë. Ndonëse ky trajnim plotësohet me trajnimin në terren, cilësia e udhëzimeve në terren varet nga cilësia e policëve ndërkombëtarë. Nevoja për trajnim të mëtejshëm është thelbësore sidomos nëse merren parasysh ndërlikimet e ligjit në fuqi, reforma e sistemit gjyqësor dhe reforma e policisë. Siç është përmendur edhe më lart, ka një nevojë të dukshme për zhvillimin e mëtejshëm të aftësive hetimore të policisë. Bashkësia ndërkombëtare duhet ta vazhdojë përkushtimin e saj për monitorim në nivel të lartë të policëve të ShPK-së, dhe për trajnime të mëtejshme.

Disa zyrtarë ndërkombëtarë ka shprehur frikën se pas largimit të bashkësisë ndërkombëtare, mund të prishet përbërja shumëetnike dhe gjinore. Policia po u jep poste mbikqyrëse femrave dhe pakicave në mënyrë që të institucionalizohet roli i tyre në forcat e policisë. Në fjalë të fundit, qëndrueshmëria e reformave është në duart e ShPK-së.

3. Sistemi ndëshkimor

Duke qenë se vëmendja e ndërkombëtarëve është e përqëndruar në sistemin gjyqësor dhe atë policor, ekziston prirja që sistemi ndëshkimor të lihet pas dore. Ekziston nevoja për burgje të përshtatshme për mbajtjen e të dënuarve, dhe këto burgje duhet të administrohen në përputhje me standartet e të drejtave njerëzore. Standartet për një sistem ndëshkimor demokratik dhe llogaridhënës janë:

- Një sistem ligjor i burgimit dhe i lirimimit me kusht.

- Përputhje e plotë me standartet ndërkombëtare të administrimit të institucioneve ndëshkimore dhe me normat ndërkombëtare të të drejtave njerëzore.
- Një administrim shumëetnik i institucioneve ndëshkimore.
- Aftësi për strehimin e të gjithë të dënuarve.

Sistemi i burgjeve u ndërtua nga e para. U rindërtuan shtatë ndërtesa, të cilat u siguruan dhe u pajisën me punonjës në janar 2001. Fillimisht në këtë sistem u punësuan policë, të cilët nuk ishin të trajnuar për të kryer një detyrë të tillë. Shërbimi i Menaxhimit Penal krijoi një kurs themelor 4-javor në Shkollën e Policisë, në të cilin janë trajnuar rreth 600 policë burgju. Vetëm katër prej tyre janë serbë, por po bëhen përpjekje për rekrutimin e mëtejshëm të pakicave. Aktualisht po trajnohen drejtues të nivelit të mesëm, nga të cilët do të dalin drejtorët e burgjeve. Policët e Shërbimit Korrektues të Kosovës po trajnohen si instruktorë të stafit dhe kalimi i përgjegjësive është planifikuar të bëhet në fund të 2004.

Natyrisht që nevojitet më tepër punë për arritjen e standarteve të përcaktuara më lart. Ndonëse ekziston sistemi i burgimit, ligji në fuqi nuk e lejon lirin me kusht. UNMIK-u po punon për përgatitjen e kornizës ligjore për lirin me kusht. Deri tani nuk ka pasur një aspekt "korrektues" në administrimin e sistemit ndëshkimor; nuk ka punonjës socialë që të punojnë me të burgosurit në mënyrë që të ulët rrezikun e përsëritjes së krimit. Ndonëse ka plane për zbatimin e një programi korrektues, këto plane janë të pafinancuara. Për shkak të mungesës së përvojës së vendorëve në lidhje me standartet ndërkombëtare të administrimit të sistemit ndëshkimor, zyrtarët ndërkombëtarë të këtij sistemi janë treguar të pazellshëm t'i kalojnë stafit vendor përgjegjësi domethënëse.

Duke qenë se niveli i përfshirjes ndërkombëtare në këtë fushë nuk është në lartësinë e duhur, për administrimin e burgjeve duhet të aftësohet stafi vendor. Ekziston nevoja për aftësimin e mëtejshëm, përfshi trajnimin në fushën e të drejtave njerëzore, të të gjithë sistemit ndëshkimor. Siç u sipërpërmend, duhet të rritet pjesëmarrja e pakicave në staf, në mënyrë që të arrihet një administrim shumëetnik i sistemit ndëshkimor. Po kështu, nevojitet hapësirë më e madhe në burgje,

sidomos nëse policia fillon një luftë serioze ndaj krimin të organizuar. Nëse vazhdon ky ritëm burgosjeje, burgjet do ta arrijnë kapacitetin e tyre prej 1000 shtetësh në mars 2002.

4. Trupat Mbrojtëse të Kosovës (TMK)

Nëse TMK-ja do të lejohet të vazhdojë veprimtarinë, dhe të kthehet në një forcë të mbrojtjes civile, standarti kryesor për vlerësimin e veprimtarisë së saj është:

- TMK-ja duhet të tregojë aftësinë e saj për të vepruar në shërbim të shtetit të drejtuar nga ligji.

TMK-ja u krijua në 1999 si pjesë e përpjekjeve të bashkësisë ndërkombëtare për ta shpërndarë UÇK-në. Shumë anëtarë të UÇK-së u rekrutuan në TMK, mandati i së cilës është ai i një force civile të emergjencës. Synimi ishte që ndërsa fillimisht TMK-ja do të kishte 5,000 trupa, gradualisht 2,000 prej tyre të liroheshin dhe të kalonin si trupa rezerviste. Lirimi i tyre është vonuar vazhdimisht. Ndërkohë që udhëheqja e TMK-së shprehet se mungon mbështetja për trajnimin dhe punësimin e anëtarëve të liruar, KFOR-i këmbëngul që të zbatohet marrëveshja për krijimin e TMK-së⁶¹.

TMK-ja nuk e fsheh dëshirën e saj për t'u bërë ushtri profesionale e një Kosove të pavarur. Megjithatë, arrestimet e fundit të disa anëtarëve të TMK-së, kanë hedhur hije dyshimi mbi këtë forcë e cila shpesh është parë me dyshim nga bashësia ndërkombëtare. Disa anëtarë të TMK-së janë dyshuar për krim të organizuar, akte të dhunshme ndaj pakicave, ushtrim të paligjshëm të detyrave policore, dhe shkelje të neutralitetit politik⁶².

Bashkësia ndërkombëtare duket se është e gabuar në lidhje me atë se çfarë do të krijohet prej TMK-së në këndvështrimin afatgjatë. Një forcë vendase e emergjencës civile, është shumë e nevojshme në Kosovë. Teorikisht një forcë e tillë do ta lehtësonte KFOR-in nga disa prej detyrave të tij. Megjithatë, duke pasur parasysh karakterin e diskutueshëm të disa prej anëtarëve të saj, është e dyshimtë se sa TMK mund të shërbejë si thelb i një force të tillë. Udhëheqja e TMK-së duhet të sigurohet për pastërtinë e aktiviteteve të të gjithë anëtarëve të saj, po kështu të largojë një pjesë të tyre, nëse dëshiron të tregojë aftësinë e saj për të vepruar në shërbim të një shteti të drejtuar nga ligji.

C. PAKICAT

Sigurimi i një të ardhmeje për pakicat e Kosovës, është një nga synimet kryesore të bashkësisë ndërkombëtare dhe një sfidë e jashtëzakonshme për shumicën shqiptare. Kjo është një fushë në të cilën përparimi ka qenë veçanërisht i papëlqyeshëm. Prej mbërritjes së KFOR-it, mbi 235,000 pjesëtarë të pakicave janë shpërngulur në Serbi, Mal të Zi, apo Maqedoni, ndërsa mbi 20,000 janë zhvendosur brenda Kosovës⁶³. Pjesa tjetër e serbëve jetojnë të mbyllur në enklava me siguri të lartë, në mungesë të lirisë së lëvizjes dhe të kushteve themelore për një jetesë normale.

Kushtet e mjerueshme veçanërisht të pakicave serbe e rome, ndikojnë në mungesën e besimit të këtyre pakicave ndaj institucioneve të Kosovës. Në anketimet e zhvilluara para zgjedhjeve të nëntorit 2001, 63% e të intervistuarve mendonin se roli i UNMIK-ut dhe KFOR-it ka qenë tepër negativ. Vetëm 7.3% e të intervistuarve mendonin se UNMIK-u i trajton në mënyrë të barabartë të gjitha grupimet etnike⁶⁴. çdo

i tretë serb i Kosovës mendon se do të jetonte larg Kosovës nëse do të kishte mundësi të largohej⁶⁵. 88% të serbëve pohonin se nëse do të kishin ndonjë mosmarrëveshje nuk do t'i drejtoheshin për zgjidhje gjyqit; 89% pohonin se nuk besonin se gjyqi do ta zgjidhte me drejtësi një mosmarrëveshje me një person me etni të ndryshme; 80% nuk i besonin gjykatësve dhe prokurorëve, dhe 50% nuk i besonin një qeverive komunale⁶⁶. Anketime të tilla nuk janë bërë me pakicat e tjera të rëndësishme në Kosovë.

Bashkësia ndërkombëtare duhet të japë një mesazh të qartë dhe pa dykuptimësi në lidhje me atë se pakicat kanë një vend në Kosovë. Në këtë aspekt bashkësia ndërkombëtare duhet të bëjë maksimumin për të krijuar një mjedis të sigurtë përmes përkrahjes së procesit të kthimit të refugjatëve, ndihmës së vazhdueshme në zgjidhjen e konflikteve pronësore, dhe përpjekjeve për ndërtimin e bashkëpunimit mes bashkësive. Megjithatë, përgjegjësia kryesore u takon udhëheqësve shqiptarë dhe bashkësisë shqiptare për të treguar se ata sinjerisht dëshirojnë të ndërtojnë një shoqëri mbi bazën e të drejtave të barabarta për të gjithë qytetarët. Derisa shqiptarët të tregojnë vullnet për sigurimin e të drejtave të barabarta për pakicat, bashkësia ndërkombëtare nuk mund t'u japë udhëheqësve vendorë përgjegjësinë e drejtimit të punëve të Kosovës.

Standartet për statusin dhe sigurinë e përshtatshme të pakicave janë:

- Liri e lëvizjes dhe siguri fizike.
- Mundësi të njëjta punësimi dhe shërbimesh thelbësore.
- Liri për t'u kthyer në shtëpitë e tyre të sigurt dhe me dinjitet.
- Të drejta pronësie të garantuara.

Ndonëse përpjekjet për sigurimin e kushteve të përshtatshme janë të vlefshme për të gjitha pakicat, ky seksion përqendrohet veçanërisht në vështirësitë e bashkësisë serbe, e cila së bashku me bashkësinë rome vuajnë kushte veçanërisht të vështira në Kosovë.

1. Liria e lëvizjes dhe siguria

Kushtet e sigurisë janë përmirëuar krahasuar me 1999, dhe kjo kryesisht për shkak të kalimit të kohës. Megjithatë, duke pasur parasysh numrin e madh të serbëve dhe romëve që u shpërngulën në gjashtë muajt e parë pas mbërritjes së KFOR-it, ky përmirësim nuk mund të merret si pikë referimi. Siç përmendet më sipër, përforsimi i policisë dhe i sistemit gjyqësor, po e përmirësojnë gradualisht situatën e mosndëshkimit të krimeve që karakterizonte periudhën e pasluftës. Ende mbetet shumë për të bërë.

Hekurudha nga Zveçani në Lipjan dhe autobusët e shoqëruar nga KFOR-i, bëjnë të mundur udhëtimin e serbëve jashtë enklavave. Megjithatë, nevoja për shoqërim të armatosur tregon se sa e keqe është situata. Lëvizjet e pashoqëruara janë ende të rralla, dhe besimi është i pakët. Pakicat u janë përshtatur kufizimeve në lëvizje, ndoshta në atë nivel sa ata e shohin të natyrshme të mos dalin jashtë bashkësive të tyre pa shoqërim të armatosur⁶⁷. Minimi i autobusit në shkurt 2001, me çrast u vranë 12, dhe gjuajtja mbi një çift të moshuar në nëntor 2001 në trenin Fushë Kosovë - Zveçan ku mbeti një i vranë, të kujtojnë më trishtim se sa të brishta janë kushtet e sigurisë për pakicat.

Shumë bashkësi serbe janë nën mbrojtjen masive të KFOR-it. Në shumë qytete dhe fshatra pikat e kontrollit janë shenjë e hyrjes në dhe e daljes nga zonat e populluara me serbë. Masa të tilla sigurie u konsideruan si të vetmet mënyra për të mbrojtur

shumë serbë të ndodhur në kushte rrethimi në vitin 1999. Pavarësisht nga prania e KFOR-it, bashkësitë mbeten të cënueshme, sepse KFOR-i nuk mund t'i mbrojë nga çdo element ekstremist. Masat e sigurisë lehtësojnë jetën e pakicave dhe prania e KFOR-it vazhdon të jetë e nevojshme si pengesë ndaj sulmeve. Megjithatë, këto masa kërkojnë një numër të madh personeli dhe nuk janë të qëndrueshme në aspektin afatgjatë⁶⁸.

Siguria masive dhe veçanërisht pikat e kontrollit, patën pasoja negative në krijimin e një mendësie rrethimi në bashkësinë serbe. Ndonëse ato mund të kenë qenë masa të nevojshme për mbrojtjen e bashkësisë serbe në periudhën e pasluftës, vazhdimësia e tyre ruan dasitë e shoqërisë Kosovare dhe izolimin e bashkësisë serbe. Po kështu, edhe efektiviteti i tyre është i diskutueshëm pasi një ekstremist i vendosur mund t'u shmangej me lehtësi këtyre pikave të kontrollit. Është për t'u përmendur se në zona të përzjera, si në Fushë Kosovë dhe Lipjan ku ngritja e tyre ishte jopraktike, nuk janë ndërtuar pika kontrolli. Kjo nuk do të thotë se serbët në këto zona gëzojnë kushte më të mira se sa ata që jetojnë në enklava, por sidoqoftë kushtet e tyre nuk janë as më të këqia. Megjithatë, në aspektin afatgjatë mund të shpresohet që mundësitë e integritit të serbëve në këto zona janë më të mira.

Për sa kohë që siguria në Kosovë është e paqëndrueshme, niveli i lartë i mbrojtjes së pakicave mbetet i domosdoshëm. Megjithatë, në njëfarë mënyre duhet të rishikohet vlera e pozicioneve të palëvizëshme si pikat e kontrollit të ngritura në buzë të vendbanimeve të pakicave. KFOR-i po rishikon mundësinë e ndryshimit të masave të sigurisë, në bazë të vlerësimit të rrezikut, me synim pakësimin e numrit të pozicioneve të palëvizëshme në vijim të shtimit të patrullave këmbësore të KFOR-it dhe rritjes së pranisë të CivPol-it dhe ShPK-së⁶⁹. Një ndryshim i tillë do të ishte një zhvillim pozitiv.

2. Mundësia për punësim dhe shërbime

Pakicat nuk gëzojnë mundësi të njëjta për shërbimet elementare si kujdesi shëndetësor, arsimimi, shërbimet komuale dhe tregu. Ndonëse ka një rritje të interesit të UNMIK-ut për të biseduar me pakicat për problemet që i shqetësojnë ato, gjetja e zgjidhjeve është më e vështirë⁷⁰. Bashkësitë e pakicave të vizituara nga ICG-ja përfjetojnë ndërprerje të gjata të rrymës, shumë më

të gjata sesa ndërprerjet që kanë pllakosur pjesën tjetër të Kosovës. Mundësia për lidhje telefonike është po kaq problematike. Ndonëse shumica e enklavave ka qendra shëndetësore, mundësia për barna dhe mjete të tjera është problematike⁷¹, dhe shumë serbë shkojnë në Serbi për mjekim spitalor. Ndonëse Beogradi vazhdon të kujdeset për funksionimin e shkollave në enklavat serbe, disa fëmijë në zonat e izoluara nuk kanë mundësi të vijojnë shkollimin.

Papunësia vazhdon të mbetet shumë e lartë mes pakicave. Bujqit e kanë të vështirë të shkojnë në treg për të shitur prodhimet e tyre, e, rrjedhimisht, dhe të vetëpunësuarit vuajnë për të mbajtur vetveten dhe familjet e tyre. Në të gjitha bashkësitë e pakicave serbe në Kosovë po ndërmerren projekte për nxitjen e tregjeve serbe. Papunësia mund të lehtësohet në një shkallë të ulët nga punësimi i anëtarëve të pakicave nga UNMIK-u në administratën civile shumëetnike. Në të ardhmen, shpresa e vetme për pakicat është që ata të integrohen tërësisht dhe pa diskriminim në shoqërinë e gjerë. Për integrimin e pakicave në shoqërinë kosovare një pjesë e përgjegjësive u takon vetë pakicave, por megjithatë roli kryesor i takon bashkësisë shqiptare dhe udhëheqësve të saj.

Zyrtarët Vendorë të Bashkësisë (ZVB) luajnë një rol të rëndësishëm në monitorimin kushteve të pakicave, në mundësimin e punësimit, dhe në mundësimin e shërbimeve elementare. ZVB-të janë sytë dhe veshët e UNMIK-ut në bashkësitë e pakicave. Ka pasur kritika se ZVB-të nxisin dasitë mes bashkësive sepse ata përqëndrohen posaçërisht në nevojat e pakicave duke ruajtur mentalitetin e rrethimit nëpër enklava. Ndonëse në disa raste kjo mund të jetë e vërtetë, ZVB-të mund të pozicionohen si nxitës të dialogut mes bashkësive. UNMIK-u duhet të kontrollojë që ndërsa mbrojnë interesat e pakicave, ZVB-të duhet gjithashtu të synojnë mundësi të ndërsjellta pëfitimi në bashkëpunimin mes bashkësive serbe dhe shqiptare.

3. E drejta e kthimit

Mundësimi i kthimit të të shpërngulurve është synim kryesor në Kosovë. Konflikti nuk mund të quhet tërësisht i përfunduar nëse nuk krijohen kushtet për kthimin e tyre të vullnetshëm në shtëpitë e tyre në Kosovë dhe për jetesën e tyre të sigurt. Procesi i kthimit deri tani ka qenë shumë i ngadaltë, dhe vëmendja kryesore i është kushtuar

kthimit të serbëve por jo edhe të romëve apo pakicave të tjera. Deri në 8 dhjetor 2001 ishin kthyer vetëm 2,432 nga 229,900 të shpërngulur të regjistruar. Dy të tretat e tyre u kthyen në vitin 2000, ndërsa në 2001 u kthyen vetëm 1,000 vetë⁷². Faktorët kryesorë që pengojnë kthimin janë problemet e sigurisë dhe lirisë së lëvizjes, papunësia dhe mungesa e shërbimeve, si dhe frika në lidhje me statusin përfundimtar të Kosovës⁷³.

Strategjia e procesit të kthimit është përqëndruar në rëndësinë e kthimit në vetvete dhe më pak në krijimin e kushteve të përgjithshme për kthim⁷⁴. Kthime më spontane ka pasur në enklavat ekzistuese dhe në veri të Kosovës. Kthimet e organizuara kanë sjellë rreth 150 serbë të Kosovës në bashkësitë e tyre. Shumica e kthimeve të organizuara janë bërë në Luginën e Osojanit, në rajonin e Pejës, ku të kthyerit mbrohen nga KFOR-i spanjoll. Kritikët e projektit të Osojanit arsyetojnë se projekte të tilla thjesht krijojnë enklava të tjera të izoluara - aktualisht në Luginën e Osojanit ka më tepër spanjollë sesa serbë.

PSSP krijoi Zyrën për Kthim dhe Bashkësi e cila vepron si organ mbikqyrës për menaxhimin e procesit të kthimit, dhe përpiqet për përmirësimin e kushteve të përgjithshme të pakicave. Kjo Zyrë do të përqëndrohet në krijimin e kushteve për një kthim të qëndrueshëm përmes bashkërendimit të: rindërtimit të shtëpive në zonat ku do të bëhet kthimi, dialogut në nivelin e bashkësive vendore për të krijuar kushte për vendosje jashtë enklavave, dhe projekteve për përkrahje ekonomike në zonat ku do të bëhet kthimi. Për të siguruar fonde të mjaftueshme për procesin e kthimit kjo Zyrë planifikon të organizojë një konferencë të donatorëve në Zvicër, në prill 2002, për financimin e kthimeve në periudhën 2002-2003.

Ndonëse UNMIK-u duhet ta nxisë kthimin, ky proces nuk ndjek agjendat politike ndërkombëtare. Përpara se të kthehen një numër i konsiderueshëm i të shpërngulurve, duhet të krijohen kushte të përshtatshme. Mbi të gjitha, bashkësitë pritëse duhet të pranojnë të drejtën e pakicave për t'u kthyer. U takon udhëheqësve shqiptarë të tregojnë përkushtim të vërtetë ndaj kthimit të pakicave. Po kështu edhe të kthyerit kanë përgjegjësi që siç shprehet një raport "të kthyerit, nëse kanë synime të singerta për të ndihmuar në zhvillimin e ardhshëm të Kosovës, duhet të kenë syçeljen e duhur për të pranuar realitetin e ri të provincës"⁷⁵. Ndonëse pranohet se shumë të shpërngulur mund

të mos kthehen më kurrë në Kosovë, duhet të synohet krijimi i kushteve të mundshme për kthim, në mënyrë që të gjithë të shpërngulurit të jenë vërtet të lirë të zgjedhin.

4. Të drejtat e pronësisë

Mundësimi i të drejtave pronësore është vendimtar për procesin e kthimit. Po kështu, ai përbën edhe një të drejtë njerëzore elementare. Duke qenë se pasuritë vetjake janë shpesh në formën e palujtshmërive dhe tokës, pronat në Kosovë mbeten thuajse të vetmet pasuri për shumë të shpërngulur. Megjithatë, përcaktimi i pronësive mund të jetë i vështirë. Në mars 1989, ligji ndalonte t'u shiteshin prona shqiptarëve. Për t'iu shmangur kësaj, pronat shpesh ndryshonin pronar pa ndonjë dokumentacion zyrtar, ligjor. Pas konfliktit, në të cilin u shkatërruan dhjetra mijë shtëpi shqiptare, shumë shtëpi serbe u zunë në mënyrë të paligjshme. Mendohet se vetëm në Prishtinë, rreth 20,000 vetë kanë hyrë në mënyrë të paligjshme në banesa. Duke qenë se këta persona kërkojnë deri në 5,000 EUR për t'i liruar këto banesa, shpesh është e vështirë për pronarët e ligjshëm të tyre t'i shesin apo lëshojnë ato me qira. Gjithashtu shpesh shtëpitë janë rrënuar dhe në vend të tyre janë ngritur shtëpi të tjera, duke e bërë të pamundur për pronarët kërkimin e pasurisë së tyre.

UNMIK-u ka përcaktuar se gjykatat vendore nuk mund të jenë të paanshme në zgjidhjen e çështjeve pronësore. Rrjedhimisht, për të zgjidhur çështjet e ndërlikuara të pronësisë, PSSP krijoi Drejtorinë e Strehimit dhe Pronave (DSP) si një mekanizëm ligjor i mbikqyrur nga ndërkombëtarët për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve pronësore, dhe për mbrojtjen e statusit ligjor të pronarëve të pronave të braktisura. Komisioni i Pretendimeve për Strehim dhe Prona (KPSP) është organi quasi-gjyqësor i DSP-së që merr vendime në lidhje me pretendimet pronësore. DSP-ja dhe KPSP-ja kanë në juridiksion zgjidhjen e tipave të mëposhtëm të pretendimeve:

- Individë të cilëve u është hequr e drejta e pronësisë pas 23 marsit 1989 bazuar në një legjislacion diskriminues. Deri në nëntor 2001, 5% e pretendimeve ishin të kësaj natyre.
- Individë të cilët kanë kryer transaksione pronësore jozyrtare pas 1989, mes vullnetin

e lirë të të gjitha palëve, të cilët duan t'i legjitimojnë këto transaksione. Pretendime të tilla përbëjnë 10% të numrit total të pretendimeve.

- Pretendime të personave që kanë pasur pronësi para 24 marsit 1999, janë larguar nga pronësia pa dëshirën e tyre, dhe nuk janë më në zotërim të kësaj pronësie. Këto përbëjnë 85% të të gjitha pretendimeve.

Shumica e pretendimeve që DSP-ja shqyrton janë të periudhës së pasmarsit 1999, dhe mendohet të arrihet një numër maksimal prej 75,000 pretendimesh të cilat do të regjistrohen në Kosovë, Serbi dhe Mal të Zi deri në afatin e fundit që është 1 dhjetor 2002. Për të mundësuar regjistrimin e pretendimeve të të shpërngulurve serbë, DSP-ja ka hapur pesë zyra në Serbi. Nëse DSP-ja siguron fonde me vlerë 11 milion USD në vit, do t'i duhen gjashtë vjet për të zgjidhur këto kërkesa, me një kosto mesatare prej 1,000 USD⁷⁶ për çdo pretendim.

Pavarësisht nga rëndësia që ka zgjidhja e këtyre pretendimeve për kthimin e të shpërngulurve, në kohën kur është shkruar ky raport DSP-ja është përballur me një krizë fondesh. Kritikët arsyetojnë se procesi i zgjidhjes së mosmarrëveshjeve është shumë i ngadaltë dhe se kjo agjensi është tepër burokratike dhe jobashkëpunuese - shumë të interesuar pohojnë se i kanë paraqitur pretendimet e tyre më larg se një vit më parë dhe nuk kanë marrë njoftime të mëtejshme nga DSP-ja. Në përpjekje për ta shpejtuar këtë proces, është krijuar një sistem parashqyrtimi i bazuar tek përvoja e kaluar; pretendimet ndahen në pretendime të zgjidhëshme, në pretendime të cilat kërkojnë shumë kohë të zgjidhen, dhe në pretendime që mund të refuzohen me lehtësi.

Është e qartë se se duhen bërë përpjekje për shpejtimin e këtij procesi dhe për rritjen e bashkëpunimit me pretenduesit. Megjithatë, është për t'u dyshuar nëse shkurtimi i fondeve për DSP-në do të ndihmonte në arritjen e këtyre objektivave. Themelimi i DSP-së u bë në bazë të përvojës në Bosnjë, ku bashkësia ndërkombëtare e kuptoi me shumë vonesë se çështja e pronave kishte rëndësi vendimtare për procesin e kthimit të të shpërngulurve. Një përvojë e tillë nuk duhet të shpërfillet në rastin e Kosovës. Sistemi i DSP-së tashmë është krijuar, punonjësit janë trajnuar, dhe mekanizmat e zbatimit të vendimeve janë ngritur.

Nëse nuk sigurohen fonde, numri i punonjësve të DSP-së do të zvogëlohet dhe këto aftësi do të humbasin. Pa burime të mëtijshme, vendimet e deritanishme të komisionit do të zbatohen dhe DSP-ja do të vazhdojë të mbledhë pretendime pronësore. Megjithatë, këto pretendime nuk do të shqyrtohen, dhe ata persona që janë shpërngulur nga pronat e tyre mund të mos kenë mundësi të kërkojnë të drejtën e tyre pronësore apo të kompensohen për humbjet që kanë pësuar.

5. Iniciativat për riintegrim

Në një fazë të fillestare të misionit të tij, UNMIK-u arriti në përfundimin se ishte tepër herët për të nxitur pajtimin mes bashkësive kosovare. Për këtë u arsyetua se kujtimet e viteve 1990 dhe luftës, si edhe urrejtja e krijuar prej saj mes bashkësive ishin tepër të forta. Në të kundërt, u formulua synimi më pak ambicioz për një bashkëekzistencë paqësore. Arsyetimi ishte se pas një kohe të "bashkëekzistencës", që do të thotë thjesht jetesë në prani të njëri-tjetrit, armiqësitë do të zhdukeshin gradualisht, bashkësitë do ta kuptonin se kishin interesa të ndërsjellta, dhe kështu mund të shkohej drejt pajtimit.

Në rrethanat e krijuara në vitin 1999, një strategji e tillë ndoshta ishte pasojë e asaj çka mund të lejonte realiteti. Por strategjia e bashkëekzistencës paqësore në vend që t'i sheshonte dasitë i ka thelluar ato edhe më tepër. Kjo justifikoi UNMIK-un dhe bashkësinë ndërkombëtare, të cilët e lanë mënjane procesin e ndërlikuar, të gjatë dhe të rrezikshëm të zgjidhjes së armiqësive të rrënjosura thellë mes shqiptarëve dhe pakicave, sidomos ato serbe dhe rome. Duke u trembur se armiqësitë mund të thelloheshin, bashkësia ndërkombëtare synoi zgjidhjen e njëkohshme të nevojave të shqiptarëve dhe serbëve. Shumë pak përpjekje u bënë për të tejkaluar status quo-në e enklavave dhe strukturave paralele.

Shumë pak përpjekje janë bërë për të nxitur bashkësitë serbe dhe shqiptare të kuptojnë interesat e tyre të përbashkëta - si p.sh. përfitimiet ekonomike, mundësinë për shërbim shëndetësor cilësor, për shërbime komunale, etj. Zyrtarët ndërkombëtarë u tremben rreziqeve të mundshme që mbartin iniciativat, sidomos mundësisë së shpërthimit të dhunës. Shumë pak donatorë kanë pranuar projekte sfiduese që përfshijnë të dyja bashkësitë. Ata mendojnë se munda që kërkojnë projekte të tilla do të dëmtonte arritjen e

objektivave të tyre, e, rrjedhimisht, kanë mbështetur projekte veças në zonat serbe dhe në zonat shqiptare. Ndihma për zhvillim në zonat shqiptare nuk është kushtëzuar nga përfshirja ose jo e interesit të pakicave në objektivat e këtyre projekteve. Përrjashtim përbën rasti i Ombudspersonit të Kosovës, i cili po ndërmerri një seri takimesh në gjithë Kosovën, me praninë e përbashkët të bashkësive për të diskutuar problemet dhe interesat e tyre të përbashkëta.

Që të arrihen standartet e sipërpërmendura për pakicat, UNMIK-u dhe bashkësia më e gjerë ndërkombëtare duhet t'i venë theksin projekteve dhe iniciativave me karakter integruar. Ka ardhur koha të merren masa për ndërtimin e besimit në mënyrë që të thyhen pengesat mes bashkësive dhe të ndërtohen lidhje bashkëpunimi. Këto masa duhet të kenë natyrë praktike, të përqëndrohen në interesat e përbashkëta të të dyja bashkësive, dhe t'u shmangen synimeve të tepruara. Për shembull, një projekt për ndërtimin e një objekti duhet të kushtëzohet nga mundësia që ofron ky objekt për t'u shfrytëzuar nga anëtarët e të gjitha bashkësive.

Shqiptarët duhet ta kuptojnë se ata do të vlerësohen në bazë të të drejtave që u japin pakicave. Në anën tjetër, pakicat serbe duhet të kuptojnë se e ardhmja e tyre është në Kosovë dhe me institucionet e Kosovës. Pjesëmarrja e tyre në zgjedhjet e 17 nëntorit dhe në institucionet e reja, pavarësisht nga fakti se ka ndodhur vetëm me urdhërin e Beogradit, është një hap i rëndësishëm në këtë drejtim. Megjithatë, ndikimi i Beogradit në enklavat serbe në Kosovë është ende i madh dhe shpesh dëmton riintegrimin e bashkësisë serbe në shoqërinë kosovare.

Ndikimi i Beogradit nuk ndjehet askund më fort sesa në veri të Ibrit, në Mitrovicën veriore e përtej. Në ndryshim nga komunat e tjera, serbët e Mitrovicës (po kështu edhe ata të Shtërpces, në Kosovën jugore) nuk janë ulur në vendet e rezervuara për ta në këshillat komunale⁷⁷. Prania e famëkëqinjve "roje të urës", të cilët ruajnë hyrjen e Mitrovicës veriore kundër depërtimit shqiptar, ndonëse është dobësuar mbetet ende kërcënuese. Përpjekjet për krijimin e pranisë të ShPK-së përmes policëve serbë janë penguar nga fakti se rekrutët e mundshëm do të ishin objekt i kërcënimeve.

Shembull i nxitjes së strukturave paralele në Kosovë nga ana e Beogradit është emërimi i drejtorit të spitalit të Mitrovicës nga Ministri Serb i

Shëndetësisë⁷⁸. Po kështu, ekziston një sistem drejtësie paralel, brenda të cilit në Nish funksionon Gjyqi i Qarkut të Prishtinës. Rekrutët e mundshëm të Departamentit të Drejtësisë së UNMIK-ut janë kërcënuar se do t'i humbasin pensionet dhe të drejtën për të punuar në të ardhmen në Serbi, nëse nënshkruajnë kontrata me UNMIK-un. Shqiptarët vazhdojnë ta kenë tmerrësisht të vështirë marrjen e pasaportave jugosllave - shumë prej atyre të cilët kanë kaluar përmes procesit të vështirë, dhe nganjëherë të shtrenjtë, të marrjes së pasaportës në zyrën e RFJ-së në Kosovë, më pas numri i kësaj pasaporte u është shpallur i paligjshëm nga Beogradi⁷⁹. Veprime të tilla të Beogradit bien ndesh me pohimet publike për bashkëpunim me UNMIK-un.

Mitrovica mbetet zona më e trazuar dhe e paqëndrueshme në Kosovë⁸⁰. UNMIK-u, i ndihmuar nga prania së fundi më e përfortuar e KFOR-it, ngadalë po e shtrin ndikimin e tij në pjesën veriore të qytetit. Komuna po hap një nënzyrë në veri të qytetit për t'ua lehtësuar banorëve mundësinë për shërbimet e UNMIK-ut⁸¹. Policia e UNMIK-ut patrullon rregullisht në Mitrovicën veriore dhe duket se po fiton besimin e banorëve. Policia ka filluar luftën ndaj "rojeve të urës" dhe ka arrestuar disa nga anëtarët e tyre. Ndonëse veprime të tilla duhet të shtrihen edhe më tej, vazhdimësia e rolit drejtues të UNMIK-ut mbetet problematike. UNMIK-u vazhdon të shkojë nga një administrator rajonal tek tjetri, të cilët pohojnë nervozizmin që ndjejnë ballë kufizimit të autoritetit të tyre dhe mungesës së angazhimit të shtabit të UNMIK-ut në Prishtinë.

Mitrovica veriore mbetet një shtojcë e Serbisë në Kosovë. Shpresat për krijimin e ShPK-së në këtë pjesë përbalhin probleme të shumta. Disa nga këto probleme janë pretendimet e serbëve që të paktën një pjesë e këtij trajnimi të bëhet në Serbi, dhe që uniformat të kenë simbolet serbe, kushte të cilat janë të papranueshme për UNMIK-un dhe që nuk zbatohen për policët e tjerë të ShPK-së kudo tjetër në Kosovë. Përpjekjet e UNMIK-ut për rritjen e ndikimit të tij në veri të Ibrit dhe për përfshirjen e qytetarëve në këtë pjesë duhet të vazhdojnë. Megjithatë, pengesat që dëmtojnë praninë e UNMIK-ut në veri nuk do të bien tërësisht, nëse Beogradi nuk mban një qëndrim më konstruktiv.

III. PËRFUNDIME

Kjo është pjesa e dytë e një raporti dypjesësh më titullin e përbashkët "Udhëzime për Kosovën", i cili përcakton rrugët paralele që duhet të ndiqen njëkohësisht në mënyrë që të arrihet destinacioni i dëshiruar: një Kosovë e qëndrueshme, demokratike, që qëndron në këmbët e saj, e integruar paqësisht në rajon, dhe me një vend të caktuar mirë në bashkësinë ndërkombëtare.

Ky raport sygjeron standartet kryesore që duhet të arrihen që Kosova të jetë e gatshme për çfarëdostatus që mund të arrihet. Ndonëse përgjegjësia më e madhe për reformimin e Kosovës i takon UNMIK-ut, po kështu u takon edhe shumicës shqiptare dhe mbi të gjitha udhëheqësve shqiptarë të tregojnë se janë të aftë të qeverisin në mënyrë efektive dhe të ndershme për të gjithë qytetarët e Kosovës.

Ndërkohë që bashkësia ndërkombëtare i druhet shqyrtimit të statusit të Kosovës po krijohet një anomali mes detyrimit të UNMIK-ut për të ndërtuar institucione autonome dhe shpresës së vazhdueshme të shumë kryeqyteteve se Kosova mund të kthehet në RFJ. Me ndihmën e donatorëve institucionet e Kosovës janë ndërtuar dhe reformuar. Institucionet e reja janë ndërtuar për të qenë tërësisht autonome dhe ato nuk kanë thujse asnjë ngjashmëri me institucionet homologe në Serbi. Bashkësia ndërkombëtare mund të këmbëngulë në idenë se Kosova duhet të mbetet pjesë e RFJ-së, por përpjekjet që ajo ka bërë në Kosovë nuk çojnë drejt kësaj zgjidhjeje.

Prirjet paralele të përfshirjes ndërkombëtare në Kosovë duhet të sinkronizohen përsëri. Siç arsyeton ky raport, bashkësia ndërkombëtare duhet t'i tejkalojë përçarjet brenda saj dhe duhet të fillojë ta shohë çështjen e statusit të ardhshëm të Kosovës në bazë të vlerësimeve realiste të situatës. Beogradi dhe shqiptarët e Kosovës duhte të fillojnë një dialog mundësisht mbi çështje relativisht modeste për të arritur deri tek negociimet e plota. Roli i bashkësisë ndërkombëtare është vendimtar në krijimin e një mjedisi që do të mundësonte një dialog të frutshëm.

Pas shqyrtimit të të gjitha opsioneve me vlerë për Kosovën, ICG arrin në përfundimin se pavarësia e kushtëzuar nën një kujdestari ndërkombëtare është zgjidhja më reale. Nëse bëhet kjo, atëherë do të

pranohet se Kosova nuk do të mbetet pjesë e Sërbisë apo e RFJ-së dhe do të gëzojë një nivel më të lartë të vetëqeverisjes, krahas përpjekjeve të saj për të plotësuar standartet drejt pavarësisë së plotë.

Prishtinë/Bruksel, 1 mars 2002

SHËNIME SHPJEGUESE

- ¹ Rezoluta 1244, e hartuar më 10 qershor 1999, Neni 10. teksti i plotë mund të gjendet tek: [www.un.org/Docs.scres/1999/99sc1244.htm](http://www.un.org/Docs/scres/1999/99sc1244.htm)
- ² Shih ICG Raporti për Ballkanin Nr. 120, *Kosova: Zgjedhje Historike*, 21 nëntor 2001.
- ³ Për shembull, nga Marta Dassu, "Shetësia dhe Sovraniteti – dinamika të brendshme dhe rajonale në të ardhmen e Kosovës", tek *Çfarë status për Kosovën?* (Chaillot Paper 50, tetor 2001, institute për studime mbi sigurinë, Ëestern European Union).
- ⁴ Shih Andrew Gray, "Kosovo status may be issue sooner than West Wants," *Reuters*, 20 nëntor 2001.
- ⁵ Rezoluta 1244, Shtojca 2.8.
- ⁶ Informacion nga UNHCR.
- ⁷ Shih ICG Raport për Ballkanin Nr. 79, *Duke pritur për UNMIK-un: Administrimi Lokal në Kosovë*, 18 tetor 1999.
- ⁸ Shih ICG Raport për Ballkanin Nr. 83, *Duke filluar nga Krismat në Kosovë: Muaji i mjalit mbaroi*, 13 dhjetor 1999.
- ⁹ Regullorja e UNMIK-ut 2000/1, *Mbi Strukturën e Administrimit të Përkohshëm të Përbashkët në Kosovë*, 14 janar 2001.
- ¹⁰ Shih ICG Raport për Ballkanin Nr. 100, *Kosovo Report Card*, 28 gusht 2000.
- ¹¹ Intervistat e ICG me bashkëdrejtuesit vendas të Departamentit JIAS
- ¹² Para dorëzimit të përgjegjësisë Komunave, Departamenti i Shëndësisë insistoi për një Marrëveshje të Shërbimeve Komunale, e cila përcakton në detaje shërbimet që do të ofrojnë Komunitat, si dhe marrëdhënien midis komunave dhe pushtetit qendror qeveritar.
- ¹³ Intervista të ICG me Zyrtarë të Komunave dhe NDI të UNMIK-ut.
- ¹⁴ Regullorja e UNMIK-ut 2001/19, *Dega Ekzekutive e Institucioneve Qeverisëse të Përkohëshme të Kosovës*, 13 shtator 2001.
- ¹⁵ Për diskutimin mbi Kornizën Kushtetuese, shih ICG Raport për Ballkanin Nr 120, *Kosova: Zgjedhje Historike*, 21 nëntor 2001.
- ¹⁶ Janë themeluar nëntë Ministrinë e mëposhtëme: Financës and Ekonomisë; Tregëtisë dhe Industrisë; Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë, Rinisë dhe Sporteve; Shëndetit, Ambientit dhe Planifikimit Hapësinor; Punës dhe Mirëqënies Sociale; Transportit dhe Komunikacionit; Shërbimeve Publike; dhe Bujqësisë, Pyjeve, dhe Zhvillimit . Numri i ministrive mund të rritet deri në 12.
- ¹⁷ Regullorja e UNMIK-ut 2001/19, *Mbi Degën Ekzekutive*.
- ¹⁸ Intervista të ICG me zyrtarë të PDK-së.
- ¹⁹ Intervista të ICG me zyrtarë të LDK. Shih Raportin për Ballkanin e ICG Nr. 88, *Çfarë ka ndodhur me KLA?*, 3 mars 2000.
- ²⁰ Zyrtarët e UNMIK-ut për ICG.
- ²¹ Intervistë e zyrtarëve të Ministrisë së Arsimit me ICG; informacion nga organigramat e UNMIK-ut Organigrama për ministrinë e reja.
- ²² Regullorja e UNMIK-ut Nr. 2001/36, *Mbi Shërbimet civile në Kosovë*, 22 dhjetor 2001.
- ²³ Autoriteti Qendror Fiskal, Me fuqinë e tij për të përcaktuar buxhetin dhe politikën fiskale, do të ekzistojë paralelisht me Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë. Ministria e Shërbimeve Publike do të mbikqyrë "organizimin dhe funksionimin e rregullt të gjykatave, brenda strukturës ekzistuese të gjykatës; si dhe zhvillimin dhe mirëmbajtjen e gjyqeve dhe të shërbimeve të prokurorisë", ndërkohë që shtylla e parë (Shtylla e Policisë dhe Drejtësisë) do të vazhdojë të ushtrojë kontroll mbi pjesën më të madhe të përgjegjësisë të Sektorit Juridik. Shih regulloren 2001/9, *Korniza Kushtetuese*.
- ²⁴ Për diskutimin e strategjisë së komunitetit ndërkombëtar për zhvillimin ekonomik të Kosovës, shih Raport për Ballkanin nga ICG Nr. 123, *Kosova: Një strategji për zhvillimin ekonomik*, 19 dhjetor 2001.
- ²⁵ Informacion nga AQF. Kjo shifër krahasohet me rreth 90% të shpenzimeve operative të financuara nga donatorët gjatë vitit 1999, 50 % në 2000 dhe 30 % në 2001. Në 2003 pritet që shpenzimet aktuale të mbulohen tërësisht nga e ardhura kombëtare .
- ²⁶ Shih raport për Ballkanin nga ICG Nr. 78, *Dhuna në Kosovë: Kush po vret Kë*, 2 nëntor 1999.
- ²⁷ Këto shqetësime përshkruhen në raportin e misionit të OSBE në Kosovë, *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal, 1 shkurt 2000 - 31 korrik 2000*. Në dispozicion tek <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/justice>.
- ²⁸ Misioni I OSB-së në Kosovë, Departamenti i të Drejtave të Njeriut dhe Regullit mbi Ligjin, *Kosovë: Rishikim i Sistemit Ligjor Penal* 21 tetor 2001, p. 54. Në dispozicion tek <http://www.osce.org/kosovo/documents/reports/justice>.
- ²⁹ Regullorja e UNMIK-ut Nr. 2000/59 *Ndryshimi i regullores së UNMIK-ut Nr. 1999/24 Mbi Ligjin e aplikuar në Kosovë*, 27 tetor 2000.
- ³⁰ OSBE, *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal*, 1 February – 31 korrik 2000.
- ³¹ UNSC, *Raport i Sekretarit të Përgjithshëm mbi Misionin e Administratës së Përkohëshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë*, 15 janar 2002, f. 7. Gjithashtu zyrtarët e lartë të UNMIK-ut për ICG.
- ³² Regullorja e UNMIK-ut Nr. 2000/64, *Mbi Emërimin e Gjykatësve/Prokurorëve Ndërkombëtarë*.
- ³³ OSBE, *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal*, 21 tetor 2001.
- ³⁴ Zyrtarë të lartë të UNMIK-ut mohojnë se ky ishte rast i paragjyqimeve etnike, ndërkohë që gjykatësi besonte që i akuzuari do të përpiqej të largohej nga Kosova dhe nuk besonte që kishte garanci të mjaftueshme për ta parandaluar këtë. Megjithatë, siç tregojnë zyrtarët e UNMIK-ut në Shterpc, largimi ishte i pamundur pasi Shterpc është plotësisht e izoluar me pika kontrolli në të gjitha anët.
- ³⁵ Shih Regulloren e UNMIK-ut 2001/4, *Mbi ndalimin e trafikut të personave në Kosovë*, 12 janar 2001. Në dispozicion tek : http://www.unmikonline.org/regulations/index_reg_2001.htm
- ³⁶ OSBE, *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal*, tetor 2001; OSBE, *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal* 1 shtator 2001-28 shkurt 2001; Mbrojtja e të Drejtave të Njeriut, Raporti i Mbrojtjes së të Drejtave të Njeriut 2002, "Republika Federale e Jugosllavisë," Nju Jork: Mbrojtja e të Drejtave të Njeriut, 2002. Në dispozicion tek: <http://www.wë.hrw.org/wr2k2/>

- ³⁷ Këshilli i Bashkuar Kombëtar për Siguri (UNSC), *Raport i Sekretarit të Përgjithshëm mbi Misionin e Administratës së Përkohëshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë*, 2 tetor 2001.
- ³⁸ OSBE, *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal*, tetor 2001.
- ³⁹ Regullorja e UNMIK-ut Nr. 1999/1 mbi Autoritetin e Administratës së Përkohëshme në Kosovë, 25 korrik 1999.
- ⁴⁰ Marek Antoni Nowicki, Ombudsperson në Kosovë, prezantimi në një mbledhje jozyrtare i Këshillit të Përhershëm të OSBE në Europë, 7 nëntor 2001.
- ⁴¹ OSBE, *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal*, tetor 2001, f. 8.
- ⁴² Zyrtarë të lartë të UNMIK-ut informuan ICG që po përgatitej një regullore për të lejuar paraqitjen në gjyq të fakteve të mbledhura fshehurazi.
- ⁴³ Regullorja e UNMIK-ut 2001/28, *Mbi themelimin e Komisionit për Rishikimin e Dënimeve për Dënimet e veçanta Bazuar tek Urdhurat Ekzekutive*, 25 gusht 2001.
- ⁴⁴ Shih Raport për Ballkanin nga ICG Nr. 88, *Çfarë ndodhi me KLA?*, 3 mars 2000.
- ⁴⁵ *Koha Ditore*, 18 janar 2001.
- ⁴⁶ UNSC, *Raport i Sekretarit të Përgjithshëm*, 15 janar 2001; *Reuters* 18 dhjetor 2001.
- ⁴⁷ Regullorja e UNMIK-ut 2001/12, *Mbi ndalimin e Terorizmit dhe të Akteve të Ngjashme*, 14 qershor 2001; Regullorja e UNMIK-ut 2001/22, *Mbi Masat kundër Krimin të Organizuar*, 20 shtator, 2001; Regullorja e UNMIK-ut 2001/20, *Mbi mbrojtjen e Palëve të dëmtuara dhe të dëshmitarëve të ngjarjeve kriminale*, 19 shtator 2001; Regullorja e UNMIK-ut 2001/21, *Mbidëshmitarët bashkëpunëtorë*, 19 shtator, 2001.
- ⁴⁸ Pesë njësitë janë: Njësia Qëndrore e Zbulimit (Policia e UNMIK-ut); Zyra për Krimin e Organizuar në Kosovë (Policia e UNMIK-ut); Njësia e Informacioneve të Ndjeshme dhe e Operacioneve (Departamenti I Drejtësisë); Njësia e Policisë Juridike (Departamenti i Drejtësisë); dhe Njësia për Ndihmën dhe Mbrojtjen e Viktimave (Departamenti i Drejtësisë).
- ⁴⁹ Rezoluta 1244, Neni 11 (i).
- ⁵⁰ Në fazën e parë të operacioneve kur kapacitetit i policisë së UNMIK-ut ishte i ulët, KFOR kishte rolin më të madh të policisë në të gjithë Kosovën. Gradualisht policia e UNMIK-ut mori në dorëzim nga KFOR të gjitha zonat përveç Mitrovicës së Veriut.
- ⁵¹ UNSC, *Raport i Sekretarit të Përgjithshëm*, 15 janar 2002.
- ⁵² UNSC, *Raport i Sekretarit të Përgjithshëm*, 15 janar 2002.
- ⁵³ OSBE, *2000 raport Vjetor për Shkollën e Shërbimeve Policore në Kosovë*, 2001.
- ⁵⁴ Diskutim me zyrtarë CivPol të UN.
- ⁵⁵ Sipas Oficerëve policorë të UNMIK-ut, arsyeja për kontrabandë midis viti të parë dhe të dytë të mallrave të hyra të KSP u bë shpejt si rezultat i presionit politik për të trajnuar individë dhe për të përfshirë anëtarë të mëparshëm të. Kontrollat e backgroundit të këtyre individëve, aktualisht po kryhen në detaje.
- ⁵⁶ Informacion nga Policia e UNMIK, Zyra e Shtypit dhe e Informimit Publik, janar 2002.
- ⁵⁷ Shih Raport për Krizat e Ballkanit i IWPR, "Kosova Objektiv Ekstremist", 31 janar 2002.
- ⁵⁸ Intervistë e ICG me zyrtarë të lartë të UNMIK-ut.
- ⁵⁹ OSBE *Rishikim i Sistemit Ligjor Penal*, tetor 2001
- ⁶⁰ Në një intervistë me mediat kosovare para se të largohej nga posti, Komisioneri i Policisë, Christopher Albiston, theksoi: "Ju do të shihni këtë vit kapjen e disa prej kriminelëve më të mëdhenj." *Agjësia e Lajmeve KosovaLive*, 28 janar 2002.
- ⁶¹ Intervistë e ICG me KFOR dhe KPC.
- ⁶² Andreas Heinemann-Gruder dhe Eolf-Christian Paes, *Ëag the Dog: Mobilizimi dhe Çmobilizimi i Forcave për Çlirimin e Kosovës*, Përmbledhja 20, Bonn International Centre for Conversion, 20 gusht 2001.
- ⁶³ UNSC, *Raport i Sekretarit të Përgjithshëm*, 15 janar 2002; *Raport Botëror për Ruajtjen e të Drejtave të Njërit 2002*, UNHCR/OSCE, *Analiza e dytë e Gjendjes së Pakicave në Kosovë*, 6 shtator 1999.
- ⁶⁴ PRISM Market, Media and Social Research, *Anketë e UNMIK-ut për Opinonet e Popullsisë Serbe të Kosovës*, 19 tetor 2001.
- ⁶⁵ *Anketë e Opinioneve të Popullsisë Serbe të Kosovës*.
- ⁶⁶ PRISM Tregu, Media dhe Kërkimi Shoqëror, *NDI Public Opinion Poll*, nëntor 2001.
- ⁶⁷ UNHCR/OSCE, *Analizë e Gjendjes së Pakicave në Kosovë*, mars 2001 deri në gusht 2001.
- ⁶⁸ Një zyrtar i lartë i KFOR tregoi për ICG se 40 % e forcës është përdorur në pozicione të palëvizshme, si roje të objekteve të trashëguara, pozicione në pika kontrolli, dhe krijimi i eskortave.
- ⁶⁹ Intervistë me zyrtarë të lartë të UNMIK, Zyrtarë të Komunitetit Lokal të UNMIK, UNHCR, dhe KFOR.
- ⁷⁰ *Analizë e Gjendjes së Pakicave*, mars 2001 deri në gusht 2001.
- ⁷¹ Shumica e qendrave shëndetsore në zonat serbe furnizohen rastësisht me medikamente nga Beogradi. Pavarësisht nga këto furnizime, këto klinika raportojnë mungesa.
- ⁷² UNSC, *Raport i Sekretarit të Përgjithshëm*, 15 janar 2002, f. 5.
- ⁷³ Diskutime të ICG me zyrtarë të lartë të UNHCR në Prishtinë.
- ⁷⁴ Shih Komitetin e Bashkuar për Kthimin e Serbëve të Kosovës të Unmik-ut, *Korniza për Kthim 2001*, janar 2001.
- ⁷⁵ UNHCR/OSBE, *Analizë e Gjendjes së Pakicave*, mars 2001 deri në gusht 2001, f.7.
- ⁷⁶ Informacion nga HPD.
- ⁷⁷ Vendet u ruajtën për deputetët serbe pas bojkutit të tyre në zgjedhjet e pushtetit lokal të tetorit 2000.
- ⁷⁸ Raportuar tek V.I.P Raport i Daily Neës, 31 janar 2002.
- ⁷⁹ "Lista e pasaporave 'te dyshimta' ne Kosove", *Koha Ditore*, 4 February 2002.

⁸⁰ Shih Raport për Ballkanin ICG Nr. 96, *Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica*, 31 maj 2000.

⁸¹ Kur UNMIK themeloi LCO në pjesën veriore të Mitrovica, ata hoqën strukturat paralele të komunës. Kjo shkaktoi një seri Mitrovicës Veriore për të pasur Komunën e tyre të ndryshme nga ajo e pjesës jugore.