



ZHVILLIMI I
DEMOKRACISË
SË PUSHTETIT VENDOR
NË KOSOVË



Zhvillimi i demokracisë së pushtetit vendor në Kosovë

Ky dokument u shkrua nga Dr. Mark Baskin për IDEA-n Ndërkombëtare
si pjesë e programit të vet për ndërtimin e demokracisë dhe menaxhimin e konfliktit
Dhjetor 2004

Zhvillimi i demokracisë së pushtetit vendor në Kosovë

© Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore 2004

Botimet e IDEA-s Ndërkombëtare janë të pavarura nga interesat specifike kombëtare apo politike.

Bindjet e shprehura në këtë botim nuk paraqesin domosdoshmërisht bindjet e IDEA-s Ndërkombëtare, anëtarëve të Këshillit apo Trupit të saj drejtues.

Kërkesat për lejimin e riprodhimit apo përkthimit të të gjithë apo një pjese të këtij botimi duhet të drejtohen në adresën:

Publications Office
International IDEA
SE -103 34 Stockholm
Sweden

IDEA Ndërkombëtare përnxit shpërndarjen e punës së saj dhe do t'i përgjigjet menjëherë kërkesave për lejimin e riprodhimit apo përkthimit të botimeve të veta.

Ky raport u përgatit për shtyp dhe u përkthye në shqip nga Qendra e Trajnimeve dhe Burimeve për Avokim (ATRC)
Rr. Agim Ramadani, 15 - Prishtinë / Kosovë

Design dhe Layout: Bujar Kabashi / Shtypur nga: ADD, Prishtinë / Kosovë

Tabela e përmbajtjes

1. Vështrim i përgjithshëm i demokracisë së pushtetit vendor në Kosovë ...	7
1.1 Përmbledhje	7
1.2 Rekomandimet	10
1.2.1 Konteksti politik	10
1.2.2 Demokratizimi i krijimit të politikave në qeverisjen vendore	12
1.2.3 Zgjidhja e konfliktit	13
2. Demokracia e pushtetit vendor dhe ndërtimi i paqes në Kosovë	15
2.1 Hyrje	15
2.2 Drejt qeverisjes vendore të qëndrueshme në Kosovë	16
2.3 Konteksti: siguria, statusi, standardet	19
2.4 Reforma ekonomike: zhvillimi i motorit të qeverisjes	23
2.5 Demokracia dhe roli i shoqërisë civile në strukturat komunale të Kosovës ...	25
2.6 Demokracia e pushtetit vendor dhe parandalimi i konfliktit	28
2.7 Efektiviteti i institucioneve vendore	30
Lista e pjesëmarrësve,	32
Seminari mbi demokracinë e pushtetit vendor në Kosovë	

1. Vështrim i përgjithshëm i demokracisë së pushtetit vendor në Kosovë

1.1 Përmbledhje

Përpjekjet ndërkombëtare për ta ndërtuar dhe për ta bërë të qëndrueshme demokracinë e pushtetit vendor në Kosovë ofrojnë mësim që janë të rëndësishme edhe përtej Ballkanit. Demokracia në nivelin vendor do të thotë zhvillim i administratave komunale që mund të përmbushin nevojat e shumta të popullsisë të ndryshme. Ajo përkujdeset për zhvillimin e ekonomisë së komunitetit; përfshihet në rrjete të grupeve të pavarura të qytetarëve, por që nuk i detyrohet asnjëri prej tyre; dhe përbëhet nga institucione mjaft të ligjshme që mund të menaxhojnë në mënyrë paqësore konflikte sociale dhe politike. Qeverisja demokratike vendore bëhet e qëndrueshme kur ajo integrohet në një rrjet shumë më të gjerë të institucioneve autonome që funksionojnë sipas vlerave bazë të aprovuara dhe parimeve të organizatave demokratike sociale dhe politike.

Që nga vendosja e vet, në qershor të vitit 1999, Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë [UNMIK] dhe organizatat e tjera janë përqendruar me intensitet në ngritjen e cilësisë së qeverisjes vendore brenda një gjendjeje që mbetet nën administrimin e vazhdueshëm ndërkombëtar të Kombeve të Bashkuara. Kjo ndërhyrje i dha fund një dhjetëvjeçari në të cilin qeverisja vendore ishte një vegël e një pakice që kontrollonte mbi shumicën dërrmuese të popullsisë së Kosovës dhe premtoi se do të hapë një erë të qeverisjes demokratike. Rezoluta e Këshillit të Sigurimit të KB-së 1244 e mandatoi UNMIK-un me 'organizimin dhe mbikqyrjen e zhvillimit të institucioneve kalimtare për vetëqeverisje autonome dhe demokratike'. Zyrtarët ndërkombëtarë të KB-së u ngarkuan me themelimin e administratave demokratike vendore në 30 komuna, me ndërtimin e kapaciteteve të institucioneve vendore, me përnxitjen e pajtimit mes grupeve që kanë dalë nga konflikte të dhunshme, dhe me sigurimin e një konteksti në të cilin këto qeveri të komuniteteve do të ishin demokratike për të parën herë në historinë e tyre. UNMIK-u ka qenë i bekuar me mbështetje të madhe politike dhe materiale nga qeveritë e vendeve të zhvilluara dhe ka vendosur një rekord të qartë për përnxitjen e qeverisjes demokratike vendore në Kosovë që duhet t'iu japë një mësim të mirë përnxitesve të demokracisë.

IDEA Ndërkombëtare dhe Qendra për Qeverisje e UNDP-së në Oslo organizuan një seminar mbi demokracinë e pushtetit vendor në Kosovë në nëntor të vitit 2003 për të vlerësuar rolin e KB-së në Kosovë dhe për të nxjerrë rekomandime që do të mund të jenë të rëndësishme për zhvillimin e ardhshëm të Kosovës dhe që mund të zbatohet po ashtu në kontekste të tjera të pas-luftës. Një letër diskutimi që iu shpërnda pjesëmarrësve para seminarit shqyrtonte përpjekjet e bëra në Kosovë për zhvillimin e ekonomisë vendore, për forcimin e institucioneve të qeverisjes vendore dhe shoqërisë civile dhe për zbutjen e konflikteve potencialisht të dhunshme nga ana e këtyre institucioneve vendore.

Rrethanat unike kanë qëndruar në mënyrë të konsiderueshme mbi përpjekjet ndërkombëtare për ta përnxitur demokracinë e pushtetit vendor gjatë vitit pas mbajtjes së seminarit të IDEA-UNDP-së. Kosova vazhdon të jetë e ngarkuar me dhunë të rastësishme politike dhe ndëretnike, krim të organizuar rajonal dhe korrupsion. Për shembull, dy ditë trazirash nëpër komunat e Kosovës në mars të vitit 2004 i morën jetën 19 personave, lanë 954 njerëz të plagosur, zhvendosën 4,100 njerëz, dëmtuan 730 shtëpi, dhe dogjën, plaçkitën dhe dëmtuan 36 kisha ortodokse, manastire dhe ndërtesa të tjera. Mijëra shqiptarë të Kosovës morën pjesë në këto trazira. Pasiguria e rezultuar ndihmon në vendosjen e kufijve se deri ku dhe cila demokraci mund të zhvillohet. Poashtu, duket se forcimi i përpjekjeve për të siguruar siguri dhe drejtësi në Kosovë do të bëhen edhe më komplekse me kërkesat për transferim të kompetencave për policinë, gjykatat dhe burgjet nga

ndërkombëtarët tek institucionet kosovare. Krijimi i 'këshillave vendore për parandalim të krimit' në gjysmën e dytë të vitit 2004 mund t'iu japin zyrtarëve vendorë për të parën herë një ndikim mbi zbatimin e ligjit në nivel vendor. Këshillat përbëhen prej policisë, KFOR-it, zyrtarëve komunalë dhe udhëheqësve të komunitetit. Megjithatë, pasiguria poashtu, i shpie udhëheqësit politikë shqiptarë dhe serbë drejt përqendrimit në statusin e pazgjidhur politik të Kosovës, që i ndërlikon edhe më tej përpjekjet për të vendosur demokracinë e pushtetit vendor.

Kjo paqartësi politike i ka shpënë udhëheqësit serbë dhe shqiptarë drejt përdorimit të konfliktit mbi sovranitetin si një mënyrë për shmangien e ndërtimit të kapacitetit teknik në administratë dhe adoptimin e një sërë vlerash të përbashkëta politike dhe sociale pothuajse ekskluzivisht për çështjet politike dhe të pushtetit. Në kohën e zgjedhjeve të dhjetorit të vitit 2003 në Serbi, qeveria e moderuar e Beogradit punoi pa u lodhur për t'i forcuar lidhjet e veta me serbët në Kosovë dhe ofroi udhëzime politike, rroga, sigurim shëndetësor dhe social, pensione, përkrahje për fëmijët, letërnjoftime, patenta shoferi, pasaporta, targa makinash dhe dokumente të tjera. Në zgjedhjet parlamentare të tetorit 2004 në Kosovë qeveria serbe i tërhoqi serbët e Kosovës nga votimi dhe aktualisht në Kosovë votuan më pak se një për qind e tyre. Me të njëjtën monedhë, udhëheqësit shqiptarë të Kosovës nga parti të ndryshme gjejnë terren të përbashkët në deklaratimet simbolike në mbështetje të pavarësisë së Kosovës dhe në përpjekjet për të fituar autoritet mbi ato 'pushtete të rezervuara' që mbesin në duart e PSSP-së [Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm]. Si pasojë, statusi i pazgjidhur politik i Kosovës i ka ndihmuar politizimit të jetës publike dhe ka ngadalësuar zhvillimin ekonomik, ka dekurajuar themelimin e institucioneve administrative transparente dhe ka lënë të paprekura përpjekjet vendore për të zbutur konfliktet e dhunshme. Mund të jetë rasti që këto rrethana ta kenë dobësuar efektshmërinë e ndihmës bujare që është investuar në Kosovë – më tepër se ç'mund të investohej nëpër kontinente të tjera.

Pasurimi ekonomik, që është thënë se do ta shoqërojë vendosjen e paqes, nuk shihet në Kosovë. Udhëheqësia ekonomike e UNMIK-BE-së nuk ka marrë hapa vendimtarë për ta pastruar Kosovën nga trashëgimitë e kaluara të zhvillimit të pabarabartë ekonomik. Ato nuk kanë patur sukses për të zhvilluar një kornizë të qartë ekonomike dhe ligjore në të cilën t'i menaxhojnë tranzicionet nga lufta në paqe dhe nga ekonomia socialiste në atë të tregut. Poashtu, nuk kanë krijuar një kornizë që do të mund ta lehtësonte zhvillimin ekonomik vendor e jo vetëm shërbimet. Dështimi i tyre për të zbatuar një vendim të efektshëm të administratës mes niveleve qendrore dhe komunale i ka hutuar zyrtarët vendorë për atë se cilat shërbime dhe ndërmarrje publike bien nën menaxhimin komunal, si edhe lirinë e tyre për të përcaktuar shpenzimet buxhetore komunale ose se çfarë pagesash mund të mbledhin. Këto vështirësi administrative i ndihmojnë ngecjes ekonomike që vërehet nga papunësia e lartë dhe emigrimi i rinisë. Këto kanë çuar në një mungesë të investimeve të huaja të rëndësishme, si edhe në një perceptim të pabarazive të mëdha mes zyrtarëve të huaj dhe vendorë dhe mes qendrës dhe komunave. Për më tepër, paaftësia e vazhdueshme e ekonomisë së Kosovës për të arritur rritje ekonomike të qëndrueshme po reflektohet në pengesat institucionale për demokracinë e pushtetit vendor të institucioneve politike dhe administrative.

Paefektshmëria e administratës vendore vjen më së pari nga sistemi zgjedhor proporcional i Kosovës, në të cilin votohet me lista të mbyllura. Ky sistem eliminon përgjegjshmërinë ndaj zgjedhësve në qeverisjen vendore dhe çon në mosmarrëveshje për formimin e qeverive, si edhe në bojkotime të institucioneve vendore nga partitë që janë jashtë pushtetit. Ai poashtu çon në politizimin e administratës vendore – në perceptimin e përgjithshëm – që shpesh konfirmohet edhe nga raportet e Sekretarit të Përgjithshëm të KB-së – se zyrtarët janë të korruptuar, se tenderët vendorë iu jepen miqve të partisë në pushtet dhe se emërimet për postet e larta të administratës vendore fitohen nga ata që kanë lidhje të ngushta me partinë në pushtet.

Këto probleme janë përkeqësuar edhe më tej nga dështimi i mediave dhe organizatave hetuese që sigurojnë mbikqyrjen kritike të qeverisjes vendore e cila mund t'i mbajë zyrtarët vendorë përgjegjës përpara gjykimin të opinionit publik. Mediat kosovare vazhdojnë monitorimin e çështjeve të rëndësishme më shumë nga retë e Prishtinës, sesa që të merren me problemet e qeverisjes vendore. Fatkeqësisht, ky fokusim mbi 'gjendjen e përgjithshme' krijon mundësi të mëdha për lejimin e shumë abuzimeve të vogla të pushtetit dhe autoritetit, të cilat nuk i ndihmojnë administrimit të mirë vendor.

As UNMIK-u nuk ka arritur sukses në këshillimin dhe bashkëpunimin e efektshëm me zyrtarët në institucionet e krijuara vendore. Përkundrazi, zbatimi i politikës vendore u dobësua nga detyrimi i zyrtarëve ndërkombëtarë për t'iu përgjigjur kërkesave që vinin nga Selia e UNMIK-ut në Prishtinë dhe pastaj nga Selia e UNMIK-ut në Nju Jork dhe nga kryeqytetet e kombeve të tjera. Megjithatë, UNMIK-u nuk ka qenë edhe shumë i mirë në dëgjimin e zërave konstruktivë ose në ndërtimin e 'koalicioneve të politikave fituese' në mbështetje të bërjes së politikave të mira vendore anembanë Kosovës. Kjo do të thotë se paaftësia e UNMIK-ut për të punuar me zyrtarët vendorë, me qëllim ndarjen e 'zotërimit' mbi formulimin dhe zbatimin e politikave e bëri më të vështirë për zyrtarët kosovarë që të punonin në një mënyrë shembullore që përputhet me praktikën e mira bashkëkohore. Ky dualizëm ndërkombëtaro-vendor i ka ndihmuar tendencave të zyrtarëve vendorë për ta parë punësimin politik më shumë si një mundësi (ose e mirë personale) se sa si një përgjegjësi (ose e mirë publike). Është sikur zyrtarët po pyesin se 'çfarë po bën vendi i tyre për ta, jo se çfarë mund të bëjnë ata për vendin e tyre' - shprehja e famshme e presidentit amerikan Xhon F. Kenedi.

Ky privatizimi i qeverisjes vendore e ka dobësuar kapacitetin e vet për të shërbyer si një vend për ndërmjetësim të konflikteve potencialisht të dhunshme. UNMIK-u ka patur sukses në sigurimin e një vendi të posaçëm për integrimin e komuniteteve të pakicave në tekstet dhe mandatet e qeverisjes vendore, por ka qenë më pak i efektshëm për sigurimin e zbatimit të politikave që do t'i zbutnin konfliktet e mundshme. Raportet zyrtare të KB-së nxjerrin në pah vështirësitë e mëdha për arritjen e punësimit adekuat të pakicave në administratën vendore, për gjenerimin e 'financimit të drejtë' të nevojave të komuniteteve të pakicave në buxhetet komunale, për përdorimin e gjuhëve të pakicave në jetën publike dhe për krijimin e detyrueshëm të 'Komiteteve të Komunave' dhe 'Komiteteve të Ndërmjetësimit' në administratat vendore anembanë Kosovës. Mekanizmi më i efektshëm i përfshirjes së pakicave në jetën publike duket se janë zyrtarët ndërkombëtarë dhe kosovarë (kryesisht serbë, boshnjakë dhe goranë) të bashkësive vendore që ndërmjetësojnë me administratën vendore në emër të pakicave. Ky institucion ndërkombëtar ka provuar një mekanizëm relativisht të efektshëm të ndërmjetësimit të konfliktit mes grupeve jo-serbe dhe në zonat me serbë që nuk janë të rrethuara me komunat veriore me shumicë serbe.

Nuk ka patur shkurtime të propozimeve për reformimin e qeverisjes vendore. Këshilli i Evropës i ka adresuar këto vështirësi me një studim nëntëmujor, që përfundoi me një propozim kompleks dhe të mirëmenduar për decentralizimin e mëtejshëm të administratës vendore në fund të vitit 2003. Një pjesë e madhe e zyrtarëve vendorë kosovarë e pritën me rezervë të madhe futjen e planit të Këshillit të Evropës për decentralizim dhe treguan se kjo mund t'i çonte më tepër drejt një tjetër eksperimenti të shtrenjtë dhe pjesërisht të suksesshëm në reformën administrative, sesa drejt një përpjekjeje për ta bërë qeverisjen vendore më reaguese dhe më të përgjegjshme para komunitetit të cilit i shërben. Dhuna e marsit të vitit 2004 i rigjallëroi përpjekjet për reformimin e qeverisjes vendore me mbështetjen e zyrtarëve vendorë dhe ndërkombëtarë në një grup punues që miratoi një 'Kornizë për Reformën e Qeverisjes Vendore', që do të ndihmonte për forcimin e aftësive administrative të administratës vendore, që do të siguronte që të gjitha komunitetet brenda komunave kanë qasje të barabartë në të mirat dhe shërbimet komunale dhe që do të garantonte se të gjithë njerëzit e komuniteteve etnike do të mundën të marrin pjesë në qeverisjen vendore. Këto përpjekje e kanë zanafillën tek përpjekjet e mëparshme të reformës gjatë luftës së madhe për t'i sfiduar partitë e pabindura serbe për t'iu bashkangjitur diskutimit për qeverisjen vendore si një mënyrë për integrimin e tyre në jetën kosovare. Kjo do të kërkojë mbështetje shtesë, vullnet të mirë dhe përpjekje për ta vazhduar edhe më tej hartimin e deklaratave dhe planeve të duhura.

Në shpirtin e përnxitjes së dialogut të mëtejshëm mbi çështje të rëndësishme të qeverisjes vendore demokratike në Kosovë, IDEA Ndërkombëtare ofron rekomandimet vijuese që dolën nga seminari i nëntorit të vitit 2003 që u mbajt në bashkëpunim me Qendrën e UNDP-së për Qeverisje në Oslo dhe nga diskutime dhe informata të marra gjatë vitit të kaluar 2004. Ndërkohë, këto ngelen rekomandimet e IDEA-s, si për bashkësinë ndërkombëtare ashtu edhe për autoritetet e zgjedhura vendore brenda Kosovës dhe ne i ofrojmë me shpresën se ato në një pjesë përfaqësojnë një konsensus të gjerë të arritur nga pjesëmarrësit e ndryshëm të seminarit.

1.2 Rekomandimet

1.2.1 Konteksti politik?

1.2.1 a) Zgjidhja e statusit

Proceset e reformës dhe të qeverisjes së mirë janë ndikuar nga paqartësia politike që vjen nga statusi i pazgjidhur i Kosovës. Siç shihet edhe nga fuqitë e rezervuara të UNMIK-ut nën rezolutën 1244, organizatat ndërkombëtare kanë autoritetin zyrtar për ndryshimet më të rëndësishme që do ta lehtësonin zhvillimin e demokracisë së pushtetit vendor. Në promovimin e kushteve më të mira që do të mund ta lehtësonin demokracinë e pushtetit vendor, UNMIK-u dhe organizatat e tjera duhet të dalin me një mesazh konstant për mbështetjen e institucioneve transparente dhe përfshirëse që mund të veprojnë në mënyrë të pavarur, por që mbesin të integruara në një strukturë më të gjerë të institucioneve mbarë-kosovare.

Megjithatë, kjo paqartësi për statusin e Kosovës dhe mbikqyrjen e vazhdueshme ndërkombëtare, dhe fuqinë e 'vetos' mbi Kuvendin e Kosovës dhe ndonjë vendim të marrë nga kuvendet komunale ndikon në efektshmërisë e qeverisjes vendore, dhe pastaj, në përgjegjshmërinë e zyrtarëve vendorë të zgjedhur ndaj votuesve. Derisa të zgjidhet çështja e statusit të Kosovës, do të jetë e vështirë që demokratizimi normal të fillojë me efektshmëri në nivelin vendor.

1.2.1 b) Ngritja e kapaciteteve për kalim të kompetencave

Autoritetet ndërkombëtare duhet të hartojnë një plan publik dhe tabelë kohore që do t'i 'nxirrte ata jashtë loje'. UNMIK-u dhe agjencitë e donatorët ndërkombëtarë duhet të krijojnë programe për kalimin në pronësinë dhe qëndrueshmërinë vendore të çdo pakete të ndihmave. Zyrtarët ndërkombëtarë duhet të kërkojnë të punojnë në mënyrë të efektshme me institucionet vendore.

1.2.1 c) Transparenca

Ndërsa administrata ndërkombëtare e Kosovës në realitet do të vazhdojë punën në të ardhmen e afërme, UNMIK-u nuk do të mund të ketë veton për propozime legjislativë që dalin nga kuvendet komunale pa dhënë shpjegime ose pa procedurat e duhura; transparenca dhe të qenurit të hapur duhet të nisin nga kreu me qëllim që të përfitojnë të gjitha institucionet. Vendimet e marra nga UNMIK-u dhe të tjerët duhet të ndjekin procedurat racionale dhe praktikat demokratike kurdo që është e mundur.

2.2.1 d) Reforma zgjedhore

UNMIK-u duhet të mbështesë një proces të reformës zgjedhore që do të mund të rriste përgjegjshmërinë e zyrtarëve vendorë ndaj komuniteteve të tyre votuese. Kjo do të përfshinte futjen e listave të hapura dhe një sistem të përzier zgjedhor ku zonat me një anëtar do ta baraspeshonin votimin proporcional me të parin të votuar. Mbështetja duhet të vazhdojë për përnxitjen e grave si anëtare të zgjedhura të kuvendeve komunale, me sugjerime për përmirësimin e sistemit ekzistues të kuotave në vend.

1.2.1 e) Reforma ekonomike

Reforma ekonomike njëkohësisht ndihmon dhe është rezultat i qeverisjes demokratike vendore. Është esenciale që UNMIK-u dhe BE-ja të zhvillojnë një plan transparent për privatizimin dhe zhvillimin ekonomik në këshillim të plotë me zyrtarët vendorë në IPVQ (Institucionet e Përkohshme Vetëqeverisëse). Një këshillim i tillë duhet të përmbajë dëgjuesat publike dhe dialogët e drejtuar si me publikun, ashtu edhe me zyrtarët vendorë me qëllim kërkimin e konsensusit për qëllimet ekonomike dhe të zhvillimit për Kosovën.

1.2.1 f) Qartësimi i roleve dhe përgjegjësi

Rolet dhe përgjegjësitë mes autoriteteve komunale dhe qendrore për menaxhimin e shërbimeve publike dhe institucioneve të tjera që kanë lidhje me zhvillimin ekonomik ishin dashur të qartësoheshin në një mënyrë që iu jep autoriteteve një të drejtë më të madhe fjale dhe më shumë kontroll të këtyre institucioneve, krijon një mënyrë të efektshme për monitorimin e kryerjes së punës së këtyre organizatave. Është e nevojshme që të qartësohet qëllimi i veprimtarive për qeverisjet komunale – si në përcaktimin e mënyrës së shpërndarjes së zërave të buxhetit mes shërbimeve, llojeve të shërbimit që ofron ashtu edhe për llojet e pagesave që mund të mbledhë.

1.2.1 g) Zhvillimi i dijenisë dhe ekonomisë

Në mungesë të progresit mbarë-kosovar lidhur me zhvillimin ekonomik dhe tranzicionin në një ekonomi tregu, komunat vendore, si vetëm edhe në grupime rajonale, do të duhet të marrin masa për rritjen e dijes për nevojat e ekonomisë vendore, për burimet afatgjata dhe planifikimin ekonomik, dhe të përmirësojnë tregjet dhe bizneset vendore. Komunitetet mund të përfitojnë nga nisja e dialogëve vendorë e publikë dhe iniciativave për evidentimin e nevojave ekonomike të komunitetit dhe të kërkojnë zgjidhje të mundshme, burime të mirëqenies ekonomike dhe krijimit të vendeve të punës. Hulumtimet ekonomike, mbledhja e të dhënave ekonomike, krijimi i odave vendore të ekonomisë dhe shtimet e përparësive të edukimit vendor janë veprimtari që administratorët e komunave mund t'i promovojnë tani, pa prituri për reformat tejet të nevojshme ekonomike dhe bazat ligjore në Kosovë.

1.2.1 h) Korniza ligjore për zhvillim ekonomik

Ndërkohë që masat mbarë-kosovare si ligji afatgjatë i pronës, formimi i institucioneve të duhura për kreditim dhe huadhënie, ligji për investimet e huaja dhe themelimi i institucioneve të reja për pension dhe përfitime nuk mund të vonohen apo të neglizhohen, komunat vendore munden që poashtu ta rrisin ndikimin e tyre dhe t'i zbatojnë rregulloret dhe ligjet që kanë të bëjnë me komunat lidhur me kushtet ekonomike të banorëve të komunave, veçanërisht lidhur me dispozitat e pronave ish-shtetërore dhe me krijimin e punëve lokale.

1.2.1 i) Arsimimi si një burim i komunitetit

Përmirësimi i arsimimit, trajnimi dhe fitimi i aftësive për qytetarët e ardhshëm të Kosovës, punëtorët dhe udhëheqësit ofrojnë mënyrën më të mirë dhe më të shpejtë për përmirësimin e perspektivës ekonomike afatgjatë të Kosovës. Ndërsa arsimimi duhet të mbetet një institucion mbarë-kosovar, komunat vendore duhet të kenë rol dhe kontroll mbi përdorimin e shërbimeve dhe burimeve kaq të rëndësishme të komunitetit. Në të gjitha nivelet e arsimimit, nga shkolla fillore deri në qendrat e trajnimit të lartë, banorët komunalë mund të ofrojnë mbështetje dhe ndihmesë të rëndësishme për ndarjen e burimeve.

1.2.1 j) Decentralizimi

Folur në përgjithësi, një ndarje e drejtë e shërbimeve qeveritare për qytetarët kosovarë mund të dorëzohet më së miri tek niveli vendor komunal dhe kryerja më e efektshme e këtyre shërbimeve kërkon vendim-marrje vendore dhe qeverisje të qëndrueshme. Me nivelin përkatës të mbështetjes dhe mbikqyrjes qendrore dhe ndërkombëtare financiare, autoritetet vendore duhet të inkurajohen që të zhvillojnë kompetencat e nevojshme për rregulloret e duhura dhe kryerjen e shërbimeve të nevojshme për banorët. Shërbimet publike, heqja e mbeturinave, inspektimi dhe siguria, shërbimet zjarrfikëse dhe shpëtuese mund të përmirësohen me shtytje përkatëse vendore dhe avokim. Në disa komuna, duhet të merret parasysh shfrytëzimi i trupave të zgjedhur nën-komunalë, sidomos kur komunat kërkojnë përfshirje të tillë për të përmirësuar kryerjen e shërbimeve.

1.2.1 k) Planifikimi rajonal

Për këto shërbime të shumta të qeverisjes që kërkojnë fusha më të mëdha të shpërndarjes sesa ato të komunave, grupimet rajonale të komunave do ta përmirësonin një pjesë të qeverisjes pa vendosur edhe më shumë ngarkesë në administratën e Prishtinës, apo të mbarë Kosovës. Kujdesi shëndetësor, rrugët dhe mirëmbajtja e tyre, arsimimi dhe shërbime të tjera bazike të qeverisjes përfitojnë nga planifikimi rajonal që ende vazhdon si përfshirje apo mbikqyrje vendore apo rajonale. Bordet mbikqyrëse dhe organizatat planifikuese duhet të veprojnë brenda kufijve të qeverisjes demokratike, qoftë sipas rregulloreve apo edhe sipas termave që janë vendosur nga kuvendet e zgjedhura komunale.

1.2.2 Demokratizimi i krijimit së politikave në qeverisjen vendore

1.2.2 a) Administrata mbi politikat

Bashkësia ndërkombëtare duhet të fokusohet në përparimin e kapacitetit teknik të administratës lokale për të punuar në një mënyrë që konsiston me praktikën dhe standardet më të mira të metodave dhe modeleve administrative profesionale.

1.2.2 b) Shoqëria civile

Bashkësia ndërkombëtare duhet të sigurojë ndihmë teknike dhe financiare për mediat dhe OJQ-të për të monitoruar punën e qeverisjes vendore, për zhvillimin e fushatave të informimit rreth mënyrës se si funksionon qeverisja vendore dhe se si qytetarët mund të marrin pjesë efektshmërisht në qeverisjen vendore. Ndihma duhet të fokusohet në organizatat ekzistuese të shoqërisë civile që kanë demonstruar aftësi organizative dhe ato të ndihmohen për zhvillimin e programeve publike të vetëdijesimit qytetar dhe projekteve për informimin e qytetarëve rreth mundësive për punën me institucionet e qeverisjes vendore.

1.2.2 c) Ndikimet gjinore

Varësia e vazhdueshme në një sistem kuotimi për gratë e zgjedhura në kuvendet komunale ofron mjetet më praktike për sigurimin e pjesëmarrjes së vazhdueshme të zërave dhe udhëheqësve më të rëndësishëm brenda Kosovës së re demokratike. Administratat komunale duhet të mbledhin informata dhe të dhëna lidhur me ndikimet potenciale të pabarabarta gjinore të vendim-marrjes vendore. Stimulime duhet t'iu jepen atyre komunave që përpiqen për të siguruar një përfaqësim të drejtë gjinor në të gjitha nivelet e administratës vendore.

1.2.2 d) Sistemet paralele

Duhet të merren hapa konkretë për t'i detyruar këto komunitete dhe individë, që aktualisht marrin pjesë në sistemin paralel të mbështetur nga Beogradi, për të marrë pjesë në IPVQ. Të sigurohet asistencë dhe mbështetje për organizatat ekzistuese shumetnike për të zhvilluar projekte që do të nxisin bashkëpunimin ndëretnik mbi interesat e përbashkëta për zhvillimin e infrastrukturës dhe projekte të tjera për rigjallërimin qytetar. Të ndërmerren hapa për të siguruar që mekanizmat që synojnë integrimin e qytetarëve të të gjitha komuniteteve në qeverisjen komunale të fillojnë të funksionojnë si duhet. Këtu përfshihen 'komisionet e komuniteteve dhe ndërmjetësimit', financimi i drejtë dhe përdorimi i duhur i gjuhës së pakicave.

1.2.2 e) Thellimi i demokracisë

Mbështetja e zhvillimit të një kulture demokracie në nivelin vendor që është e hapur, transparente dhe përfshirëse është direkt në të mirë të forcimit të demokracisë për të gjithë Kosovën. Autoritetet e zgjedhura vendore mund të veprojnë për promovimin dhe formimin e forumeve publike komunale, grupeve të punës, komisioneve dhe strukturave për popullsinë dhe shoqërinë civile dhe për forcimin e një shërbimi civil profesional dhe reagues brenda administratës komunale.

1.2.3 Zgjidhja e konfliktit

1.2.3 a) Barazia

Autoritetet vendore dhe ato të UNMIK-ut duhet të ndërmarrin hapa për arritjen e qëllimeve për të cilat janë pajtuar për financim dhe punësim të drejtë të pakicave nëpër administratat komunale dhe për shpërndarjen e shërbimeve të qeverisjes. Të merren masa për zbatimin e rregulloreve që kanë të bëjnë me përdorimin e të gjitha gjuhëve përkatëse në administratën vendore dhe këto janë hapa praktikë dhe konkretë që mund ta krijojnë besimin dhe rrisin lidhjet mes komuniteteve.

1.2.3 b) Zyrtarët e bashkësive vendore

Zyrtarët e bashkësive vendore e çojnë përpara rolin e kësaj zyre të UNMIK-ut që është krijuar për të shërbyer si një ndërmjetësues mes individëve në komunitetet e pakicave dhe administratës vendore. Një avokat popullit në nivel vendor mund të vendoset në të njëjtën zyrë.

1.2.3 c) Lidhja e zgjidhjeve të mosmarrëveshjeve vendore me çështjet kryesore të konfliktit.

Çështjet më të mëdha mbarë-kosovare me të cilat është marrë kryesisht UNMIK-u (si çështjet e ndarjes etnike, ndarja e shkollave, kthimi i pakicave, pronësia e tokave dhe pronave dhe rishpërndarja e ish-tokave dhe ndërmarrjeve shtetërore) shpesh mund të lidhen me mosmarrëveshjet vendore që mund të zgjidheshin në mënyrë të duhur nga autoritetet komunale. Një koordinim më i ngushtë dhe zyrtarët e zgjedhur vendore komunalë mund ta përmirësojnë mundësinë e rezultateve pozitive për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve vendore. Kjo mund të jetë veçanërisht e dobishme për zhvillimin e lidhjeve më të ngushta mes autoriteteve të zgjedhura të entiteteve kufizuese komunale me shumicë shqiptaro-kosovare dhe serbo-kosovare.

1.2.3 d) Opsione për autoritetet e zgjedhura vendore si ndërmjetësues të konfliktit

Ndërsa ish-administratorët dhe këshilltarët e UNMIK-ut dalin nga administratat komunale, strukturat duhet të zhvillohen në mënyrë të atillë që t'i lejojnë autoritetet komunale të marrin mbi vete aspektet e roleve negociuese dhe 'të zgjidhjes së problemeve' të përfaqësuesve të UNMIK-ut – veçanërisht në mungesë të komunitetit të efektshëm dhe komiteteve të ndërmjetësimit në qeverisjet komunale. Ndër opsionet specifike për përmirësimin e zgjidhjes së konfliktit të komunitetit: krijimin e grupeve të punës për adresimin e mosmarrëveshjeve të veçanta; përpjekjet dhe programet për ndërmjetësim tek të rinjtë dhe grupet e organizuara si organizatat politike dhe ato që lidhen me punësimin; trajnimi i një grupi ekspertësh për zgjidhjen e problemeve nga të gjitha aspektet e shoqërisë; krijimi i një pozite për një avokat popullit komunal për t'i dhënë udhë ankesave.

2. Demokracia e pushtetit vendor dhe ndërtimi i paqes në Kosovë ¹

2.1 Hyrje

Dy ditë trazirash në mbarë komunat e Kosovës gjatë marsit të vitit 2004 numëruan 19 viktima, 954 të plagosur, 4,100 të zhvendosur, 730 shtëpi të dëmtuara dhe të djegur, 36 kisha ortodokse, manastire dhe vende të tjera të dëmtuara ose të plaçkitura. Më shumë se 50,000 shqiptarë morën pjesë në këto trazira. As policia ndërkombëtare e armatosur lehtë e KB-së dhe as Shërbimi Policor i Kosovës i armatosur lehtë nuk patën aftësitë që ta ndalonin valën e dhunës. Forcat e armatosura rëndë të NATO-s për Kosovën (KFOR) nuk i vunë dot fre përhapësve të trazirave. Ky çrregullim ndodhi pikërisht dy ditë pas përfundimit të vizitës së Nënsekretarit të Përgjithshëm të KB-së për Paqe në Kosovë, i cili theksoi progresin e dukshëm të KB-së në mundësimin e sigurisë.² Mund të jetë që qeverisja demokratike vendore mund ta ketë ulur dukshëm qëllimin dhe pasojat e kësaj dhune.

Ky besim në qeverisjen e mirë vendore vjen nga një sens në rritje që e sjell në bashkësitë vendore zhvillimi i demokracisë së qëndrueshme në fund të luftërave – një pikë që ndër të tjera, është theksuar dukshëm nga Banka Botërore, Kombet e Bashkuara, OSBE-ja (Organizata për Siguri dhe Bashkëveprim në Evropë), KE-ja (Këshilli i Evropës) dhe USAID-i (Agjencia Shteteve të Bashkuara të Amerikës për Zhvillim Ndërkombëtar).³ IDEA Ndërkombëtare rishtazi e përshkroi qeverisjen vendore si ‘faza e autoritetit publik ku qytetarët i zgjidhin problemet e menjëhershme sociale me shikim të parë’ dhe ‘niveli i demokracisë në të cilën qytetarët kanë mundësitë më të efektshme për të marrë pjesë në mënyrë aktive dhe të drejtpërdrejtë në vendimet që merren për të gjithë shoqërinë’.⁴ Në praktikë, qeverisja demokratike vendore përfshin administratën komunale që mund t’i plotësojë nevojat e popullatave të ndryshme. Ajo përkujdeset për zhvillimin e ekonomisë së një komuniteti; është e ndërfutur në rrjetet e grupeve të pavarura të qytetarëve, por që nuk varen prej asnjërit prej tyre; dhe përbëhet nga institucione plotësisht legjitime që mund t’i menaxhojnë në mënyrë paqësore konfliktet sociale dhe politike.

¹ Një version i mëparshëm i këtij dokumenti u paraqit në Oslo, Norvegji në grupin punues për qeverisjen vendore në Kosovë i financuar nga IDEA Ndërkombëtare, në 16 nëntor 2003. Autori është shumë mirënjohës për komentet e pjesëmarrësve në grupet punuese, si edhe për komentet nga Tonny Brems Knudsen, Carsten Bagge Laustsen, Chris Freeman, Paula Pickering dhe Paul Risley.

² Shikoni komunikatën për shtyp të UNMIK-ut, 14 mars 2004, <http://www.unmikonline.org/press/2004/trans/tr140304.pdf>; dhe raportin e Sekretarit të Përgjithshëm S/2004/348, paragrafi 3, <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/331/80/IMG/N0433180.pdf?OpenElement>

³ Për një shqyrtim inteligjent të mendimit, shikoni dokumentin për diskutim në punëtori ‘Qasja e Qeverisjes Vendore në Re-integrimin Social dhe Mëkëmbjen Ekonomike në Vendet e Pas-konfliktit: Konteksti Politik për Programet e Asistencës së UNDP/UNCDF-së’ nga Susan L. Woodward. ‘Qasja e Qeverisjes Vendore në Mëkëmbjen e Pas-konfliktit’, 8 tetor 2002, e gjeni në <http://www.theipa.org/publications/woodward.pdf>. Një shqyrtim i mirë i çështjeve më të gjera ndodhet në ‘Mbi Demokratizimin dhe Ndërtimin e Paqes’ të Charles T. Call dhe Susan E. Cook, Qeverisja Globale, vëll. 9 (2003), fq. 233-246.

⁴ Shikoni përshkrimin e projektit të IDEA-s mbi qeverisjen vendore, në http://www.idea.int/publications/democracy_at_local_level/dll_overview.htm. Më gjerësisht shikoni ‘Demokracia në Nivelin Vendor’, Doracak i IDEA-s Ndërkombëtare mbi Përfaqësimin e Pjesëmarrjes, Menaxhimin e Konfliktit dhe Qeverisjen, të shkruar nga Timothy Sisk, (Stockholm, 2001), ‘Stabilizimi i Qeverisjeve Vendore’ nga Emilia Kandeva (Budapest, 2001).

Zhvillimi i qeverisjes së qëndrueshme, demokratike vendore pas përfundimit të luftërave paraqet një seri sfidash. Kjo përfshin integrimin e organizimeve përfshirëse politike dhe administrative në një rrjet vendor të institucioneve të pavarura që funksionojnë sipas parimeve dhe vlerave politike për të cilat është arritur marrëveshje. Është e dobishme që të thellohet diskutimi i asaj se çfarë 'e bën që të punojë demokracinë e pushtetit vendor' në fund të një konflikti të dhunshëm dhe çfarë jo – dhe si mund t'i çojnë përpara agjencitë ndërkombëtare përpjekjet për mbështetjen e qeverisjes demokratike vendore.⁵

Përvoja në Kosovë që nga viti 1999 ofron një vend të shkëlqyer për të hapur një diskutim të tillë. Në mungesë të një zgjidhjeje më të gjerë politike për statusin e Kosovës, Misioni i KB-së në Kosovë është përqendruar intensivisht për përparimin e cilësisë së qeverisjes vendore. Kjo ndërhyrje në vitin 1999, e cila i dha fund një dhjetëvjeçari në të cilin qeverisja vendore ishte një instrument i një pakice që kontrollonte aparatit shtetëror mbi shumicën dërmuese të popullsisë në Kosovë, premtonte futjen në erën e qeverisjes demokratike. Rezoluta e Këshillit të Sigurimit të KB-së 1244 e mandaton Misionin e KB-së në Kosovë (UNMIK) me 'organizimin dhe mbikqyrjen e zhvillimit të institucioneve të përkohshme për vetëqeverisje demokratike dhe autonome'.⁶ Zyrtarët Ndërkombëtarë të KB-së supozojnë që të krijojnë administratat demokratike vendore në 30 komuna,⁷ të ndërtonin kapacitetet e institucioneve vendore, të përnxisnin pajtimin mes grupeve që vinin nga konflikte të dhunshme dhe të siguronin një kontekst në të cilin këto qeverisje të këtyre komuniteteve do të ishin demokratike për të parën herë në historinë e tyre. Këto veprimtari kanë gëzuar një mbështetje të mjaftueshme politike dhe materiale nga organizatat e ndryshme dhe qeveritë e vendeve të tjera.

Diskutimi i mëposhtëm i interpreton këto zhvillime nga përvoja ime personale në Kosovë si Zëvendës Administrator Rajonal dhe Administrator Komunal në Prizren, nga vizitat pasuese në Kosovë dhe nga puna e shkëlqyer e bërë në Kosovë nga Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Iniciativa e Stabilitetit Evropian, Banka Botërore, OSBE-ja, Këshilli i Evropës, USAID-i dhe IDEA Ndërkombëtare (Instituti për Demokraci dhe Asistencë për Zgjedhje). Pas adresimit të kontekstit më të gjerë që e prek demokratizimin e qeverisjes vendore, analizat do të eksplorojnë përpjekjet për reformën ekonomike vendore, marrëdhëniet mes qeverisjes vendore dhe shoqërisë civile dhe qeverisjes vendore si një makinë për zgjidhjen e konfliktit të institucionalizuar. Në përfundim do të dalin disa ide edhe më të zgjeruara.

2.2 Drejt qeverisjes vendore të qëndrueshme në Kosovë

Përpjekja për të krijuar qeverisje demokratike vendore filloi në konfuzionin që mbështillte përfundimin e luftës në qershor të vitit 1999 dhe ka pasuar me dilema që përballeshin me zhvillimin e pasluftës së Kosovës.⁸

⁵ I referohet seminarit të Robert Putnam 'Vënia në funksionim e demokracisë, traditat qytetare në Italinë moderne' (Princeton, 1993).

⁶ Rezoluta e Këshillit të Sigurimit 1244, paragrafi 11a, në <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>.

⁷ Ka patur 29 komuna në qershor 1999. U mor një vendim disa muaj më vonë për rikrijimin e komunës së Malishevës, që ishte eliminuar gjatë reformave administrative serbe në fillim të viteve 90-të.

⁸ Ky pasqyrim i shkurtër i zhvillimeve nuk ka të bëjë me trashëgiminë e shumëfishtë administrative të Jugosllavisë socialiste dhe as me nuancat e shumta të zhvillimit të qeverisjes vendore anëmbanë Kosovës pas luftës.

• Përderisa regjimi i vjetër dhe mbështetësit e tij po largoheshin, grupe të lidhura me UÇK-në (Ushtria Çlirimtare e Kosovës) dhe 'Qeverisjen e Përkohshme' nën Hashim Thaçin, menjëherë filluan organizimin e administratës vendore në tërë Kosovën. Të tjerë në Kosovë, dukshëm të lidhur me LDK-në (Lidhja Demokratike e Kosovës, i refuzuan këto përpjekje për ta pronësuar autoritetin legjitim të RKS (Rezoluta e Këshillit të Sigurimit) 1244 dhe mbetën jashtë këtij kompakti politik vetëbesues. KB-ja, KFOR-i i NATO-S (Forcat për Kosovën) dhe një grup i OJQ-ve ndërkombëtare nisën adresimin e nevojave të menjëhershme humanitare dhe administrative të popullsisë që mbeti dhe që kthehej në Kosovë. Zyrtarët serbë gjatë largimit morën me vete regjistra të shumtë kadastrorë, regjistrat gjyqësorë dhe të burgosurit politikë. Mungesa e të gjitha këtyre do të bëhej pengesë për kalimin e lehtë në qeverisjen demokratike vendore në Kosovë.⁹

• Konfuzioni i treguar gjatë zbatimit të hershëm të marrëveshjes së Dejtonit në Bosnjë i sugjeroi planifikuesve të UNMIK-ut nevojën e krijimit të mekanizmave që do ta lehtësonin bashkëveprimin dhe bashkërendimin e mirë mes agjencive zbatuese që nga fillimi i punës.¹⁰ Puna e Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm të KB-së në Kosovë ishte bashkërendimi i veprimtarive të katër agjencive brenda Misionit të KB-së në Kosovë ose siç quhet shkurt edhe UNMIK. Çdo agjenci ishte përgjegjëse për përbërësit e rëndësishëm të misionit. Në shtyllën I, UNHCR-ja (Komisioni i Lartë për Refugjatë i KB-së) ishte e ngarkuar me ndihmat humanitare. Shtylla humanitare përfundoi së ekzistuar në fund të vitit 2000 dhe nga mesi i vitit 2001 u krijua një shtyllë I e re që do të merrej me sigurinë dhe drejtësinë. Në Shtyllën II Kombet e Bashkuara ishin të ngarkuara me qeverisjen dhe administratën. Në Shtyllën III OSBE-ja ishte në ngarkim të institucioneve, zgjedhjeve dhe të drejtave të njeriut; dhe Shtylla IV Bashkimi Evropian ishte i ngarkuar me rindërtimin dhe rimëkëmbjen e ekonomisë.

• Në administratën vendore, KB-ja krijoi menjëherë pesë administrata rajonale që përputheshin me zonat e brigadave shumëkombëshe të KFOR-it. Megjithatë, vendimi i hershëm i KB-së për refuzimin e ligjshmërisë së qeverisjes së nivelit të distriktit të Republikës Federale të Jugosllavisë (okrug) nga vitet e 90-ta nënkuptonte që do të kishte një nivel ndërkombëtar të autoritetit në pesë rajone nëpër tërë Kosovën pa asnjë palë korresponduese në Kosovë. U desh të pritej deri në janar të vitit 2000 që minimumi i mundshëm i personelit të KB-së të vendosej nëpër administratat komunale nëpër Kosovë, edhe pse shumë vende mbetën të zbrazëta edhe atëherë.¹¹ Për më shumë se vitin e parë, përpjekjet ndërkombëtare për të themeluar administratën vendore u penguan nga punësimi i ngadaltë i zyrtarëve në Shtyllën II nëpër komuna; nga papërvoja e tyre e shpeshtë në qeverisje vendore; nga mungesa e udhëzimeve të qarta qendrore për strukturat dhe proceset e qeverisjes së dëshiruar komunale; nga mosmarrëveshjet mes udhëheqësive rajonale në Shtyllën II të UNMIK-ut (Administrata), Shtyllën III (OSBE Ndërtimi i Institucioneve) dhe KFOR në fazat e hershme të veprimit; dhe nga vështirësitë në bashkëveprimin me administratat vendore të porsadala.

• Veprimi i hapur pasoi me gjashtë muaj garim të hapur për kontrollin e qeverisjes vendore komunale mes administratës së UNMIK-ut që gëzonte legjitimitet nën Rezolutën e Këshillit të Sigurimit 1244 dhe 'Qeverisjes së Përkohshme' që ishte e zënë me krijimin e administratës vendore në tërë Kosovën sipas provizioneve të Marrëveshjes së Rambujesë që kurrë nuk u zbatuan.¹²

⁹ Shikoni raportin e Sekretarit të Përgjithshëm mbi UNMIK-un në Kosovë, S/1999/779, paragrafët 27, 72, 74, 76 dhe 78 në <http://www.un.org/Docs/sc/reports/1999/sgrep99.htm>.

¹⁰ Shikoni raportin e Sekretarit të Përgjithshëm mbi UNMIK-un nga 12 qershori 1999, S/1999/672, paragrafi 5, si edhe raportin nga 12 korriku 1999, S/1999/779, paragrafët 53-109, për një përshkrim më të hollësishëm të strukturave fillestare të misionit.

¹¹ S/1999/1250, paragrafi 34, në <http://www.un.org/Docs/sc/reports/1999/sgrep99.htm>.

¹² S 1999/1250, paragrafët 34 dhe 35, në <http://www.un.org/Docs/sc/reports/1999/sgrep99.htm>; dhe S/1999/987, paragrafi 16.

Kjo periudhë përfundoi me marrëveshjen e 15 dhjetorit 1999, që krijoi Strukturën Administrative të Brendshme të Përbashkët Kosovë-UNMIK dhe Këshillin e Brendshëm Administrativ, që u nënshkrua nga tre udhëheqësit e partive politike shqiptare dhe nën dëshminë e PSSP-së së KB-së.¹³ Në këshillim me autoritetet vendore dhe administratorët komunalë ndërkombëtarë filloi krijimi i qeverisjeve të brendshme vendore në tërë Kosovën, ku KB-ja mbajti autoritet të plotë ekzekutiv për zgjedhjet vendore të radhës.

- Rregullorja nr. 2000/45 e aprovuar nga UNMIK-u mbi Komunitet e Vetëqeverisura në Kosovë në gusht të vitit 2000 pasonte një periudhë të gjatë të hartimit dhe këshillimit të brendshëm mes agjencive ndërkombëtare dhe bisedimeve me trupat këshilluese qendrore kosovare.¹⁴ Kjo rregullore vazhdon të sigurojë kornizën bazë institucionale për qeverisjen vendore në Kosovë. Poashtu, rregullore të rëndësishme të UNMIK-ut janë ato me nr. 2001/36 mbi Shërbimin Civil të Kosovës dhe Udhëzimi Administrativ nr. 2003/02 mbi administrimin e rregullores nr. 2001/36. Janë ndërmarrë tre plane të veçanta reformash që nga viti 2003 – nga Këshilli i Evropës, qeveria e Serbisë dhe një grup punues i UNMIK-ut mbi Qeverisjen Vendore.

- Zgjedhjet komunale u mbajtën në tetor të vitit 2000 dhe në nëntor të vitit 2002. Dalja në votime ra nga 79% në vitin 2000 në 53.9% në vitin 2002.¹⁵ Që të dyja zgjedhjet i siguruan fitore LDK-së nën udhëheqësinë e centralizuar të presidentit Ibrahim Rugova, por kufiri i votës popullore dhe ulëseve në parlament ra në mënyrë të konsiderueshme midis këtyre dy zgjedhjeve.¹⁶ Partia Demokratike e Kosovës [PDK] nën Hashim Thaqin përmirësoi totalin e votave mes dy zgjedhjeve. LDK-ja fitoi shumicën në 19 komuna, kur PDK-ja fitoi 7 komuna dhe Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës [AAK] nën udhëheqësinë nacionale të Ramush Haradinajt fitoi një komunë. Serbët nuk morën pjesë në zgjedhjet e vitit 2000 dhe në vitin 2002 vetëm 20 për qind e serbëve dolën në votime – kryesisht në komunat ku ata janë në shumicë.¹⁷

- 30 komunat ndryshojnë shumë në madhësi, popullsi dhe nivel të zhvillimit ekonomik dhe institucional. Një numër i komunave (pjesa veriore e Mitrovicës, Zveçani, Zubin Potoku, Leposaviqi dhe Shtërpca) kanë shumicë serbe. Pakicat më të vogla – boshnjakët, turqit, goranët dhe egjiptasit, romët e ashkalinjtë - janë të shpërndara në mënyrë të pabarabartë nëpër tërë Kosovën

- Sipas marrëveshjeve aktuale, kryetari i zgjedhur vendor i Kuvendit Komunal ka autoritetin ekzekutiv, por autoriteti mund të ushtrohet edhe nga zyrtarët ndërkombëtarë. Autoriteti me ngadalë po transferohet plotësisht tek zyrtarët vendorë. Administratorët komunalë ndërkombëtarë tashmë quhen 'përfaqësues komunalë' dhe detyrat e tyre po shkojnë drejt bashkërendimit të veprimtarive, këshillimit të zyrtarëve vendorë dhe monitorimit të kryerjes së punës së tyre.

Ashtu siç edhe do ta shohim më poshtë, këto sfida të qeverisjes vendore në Kosovë aktualisht janë komplikuar nga e ardhmja e paqartë politike e Kosovës dhe pasiguria e vazhdueshme, e cila i përkeqëson përpjekjet për zhvillimin e ekonomisë vendore, zgjerimin e praktikave demokratike vendore dhe vënien në punë të institucioneve vendore si instrumente për lehtësimin e konflikteve të dhunshme.

¹³ Ibid., paragrafët 5 dhe 6, në <http://www.un.org/Docs/sc/reports/1999/sgrep99.htm>.

¹⁴ Shikoni <http://www.unmikonline.org/regulations/2000/reg45-00.htm>.

¹⁵ Shikoni informacionin e dhënë nga Zyra Statistikore e Kosovës: <http://www.sok-kosovo.org/statistics/elections.htm>. Për vitin 2002 shikoni http://www.osce.org/kosovo/elections/archive/2002/detailed_certified_results_2002_11_02.pdf. Për vitin 2000 shikoni http://www.osce.org/kosovo/elections/archive/2000/files/party_standings1.pdf.

¹⁶ Rugova u bë president pas zgjedhjeve të vjeshtës së vitit 2001 për Kuvendin e Kosovës.

¹⁷ S/2003/113, paragrafi 18.

2.3 Konteksti: Siguria, statusi, standardet

Të tria këto çështje japin sfondin e zhvillimit të qeverisjes vendore në Kosovë: përpjekjet për të vendosur sigurinë dhe sundimin e ligjit, çështja e hapur lidhur me 'statusin' e Kosovës dhe politikat rreth 'standardeve' të funksionimit të Institucioneve të Përkohshme Vetëqeverisëse [IPVQ]. Këto parametra specifike ndezën përpjekjet e Kosovës për zhvillimin e qeverisjes dhe administratës vendore.

Qeverisja demokratike vendore kërkon siguri të mjaftueshme për t'iu mundësuar zyrtarëve dhe qytetarëve që të vazhdojnë me përditshmërinë e tyre në një siguri fizike.¹⁸ Kjo po ashtu bën pjesë në lirinë e lëvizjes dhe lirinë e të shprehurit, mbledhjeve dhe pjesëmarrjes politike. Një siguri e tillë nënkupton sistemet premtuese policore dhe gjyqësore që janë krijuar që nga viti 1999. Dhe duket se Shërbimi Policor i Kosovës [SHPK] ka bërë një progres mahnitës në mbështetje të qeverisjes demokratike vendore.¹⁹ Rëndom thuhet se trajnimet e SHPK-së kanë qenë arsyeshëm të efektshme në rekrutimin e një force që është e baraspeshuar si etnikisht edhe nga ana gjinore, në salla trajnimi që i njohin policët e rinj me elemente të shërbimit policor teknik dhe demokratik, dhe trajnimet pasuese në terren derisa policët e SHPK-së dalin në punë.²⁰ Më tej, një studim i USAID-it pa se SHPK-ja i përgjigjet në mënyrë profesionale incidenteve në komunitetet e pakicave. Pakicat po ashtu përfaqësohen në shërbimin policor dhe policët e SHPK-së duken që janë përgatitur për të punuar në patrulla shumetnike dhe me vullnet për të folur një gjuhë jo-amtare në situata të caktuara.²¹

Çështjet e hapura me të cilat përballet ky shërbim u bënë më urgjente pas dhunës së marsit të vitit 2004. I takon SHPK-së që të korrë sukses në zbatimin e shërbimit policor në komunitet, që është bazike për një qeverisje demokratike vendore. (Shërbimi policor i komunitetit përfshin zbatimin e ligjit, ku oficerët e policisë integrohen në bashkësitë vendore për të reduktuar krimin dhe për t'i rritur marrëdhëniet e mira të komunitetit).²² Nuk është e gjitha e sigurt nëse SHPK-ja do të organizohet si një institucion shumetnik në komunat serbe të veriut; nëse do t'i fitojë investimet substanciale shtesë për pajisjet e zbulimit të krimit të nevojshme për përmirësimin e kapacitetit hetues; nëse qendra e Vushtrrisë do ta mbajë cilësinë e vet të lartë aktuale kur fondet e saj të kalojnë nga burimet ndërkombëtare në buxhetin e Kosovës në një të ardhme shumë të afërt; nëse rrogat e SHPK-së do të rriten mjaftueshëm në mënyrë që t'ia mundësojnë oficerëve individualë rezistimin sa më të lehtë ndaj korrupsionit; ose nëse SHPK-ja do ta fitojë shpejt kapacitetin për t'i marrë mbi vete detyrat e ndjeshme që aktualisht janë pjesë e pushtetit të rezervuar të PSSP-së në Shtyllën e Drejtësisë.

¹⁸ Shikoni Charles Call, 'Mbrojtja e popujve: zgjedhjet e sigurisë publike pas luftërave civile', Qeverisja Globale, vëll. 7, nr. 2 (prill-qershor 2001), fq. 151-172, dhe John G. Cockell, 'Përgjigjet civilo-ushtarake ndaj sfidave të sigurisë në operacionet e paqes: dhjetë mësimet nga Kosova', Qeverisja Globale, vëll. 8 (2002), fq. 483-502.

¹⁹ Shikoni hulumtimin e Gordon Peake për policinë në Kosovë: 'Përvojat e reformave të policisë në Kosovë, Serbinë Jugore dhe Maqedoni', (Londër, Saferworld, Janar 2004).

²⁰ Ibid., fq. 19-20.

²¹ Shikoni raportin e USAID-it: 'Unë kam lindur në atë fshat: Prospektet nga kthimet e pakicave dhe komunitetet e integruara të qëndrueshme në Kosovë', fq. 25-26 në: http://www.usaid.gov/missions/kosovo/pdf/returns_report_kosovo.pdf.

²² Për një përmbledhje të gjerë të literaturës në përmirësim të mësimëve mbi demokratizimin e policisë në vendet e tjera, shikoni David Bayley, 'Demokratizimi i policisë në vendet e tjera: Çfarë të bëjmë dhe si ta bëjmë' (Uashington, 2001), <http://www.ncjrs.org/pdffiles1/nij/188742.pdf>. Për një projekt të shërbimit policor të komunitetit në Kosovë, shikoni <http://www.balkansjustice.org/Kosovo2.htm>.

Ndërsa autoriteti ekzekutiv për shërbimin policor po dorëzohet nga Policia Ndërkombëtare e UNMIK-ut tek SHPK-ja – nga dhjetori i vitit 2004, 15 stacione policie kanë kaluar nën kontrollin e SHPK-së veprimet e policisë po bëhen dukshëm më ambicioze në qëllim. Ato do të përfshijnë përpjekjet për çrrënjosjen e rrjeteve ndërkombëtare të krimit të organizuar, dhunën politike dashakeqëse kundër pakicave, sulmet ndaj oficerëve ndërkombëtarë dhe vendorë të policisë, dhunën shpërthyesë ndëretnike dhe kundër-ndërkombëtare që shoqëron demonstrimet politike spontane, dhe krimin e korrupsionin ekonomik të rangut të lartë në Kosovë. Për këtë do të nevojitet bashkëpunim më i ngushtë me policinë ndërkombëtare dhe KFOR-in që do të mbetet në Kosovë për një të ardhme të mundshme, edhe pse nuk dihet qartë nëse SHPK-ja do ta fitojë besimin e KFOR-it.²³

Kompleksiteti i këtyre detyrave është intensifikuar nga pengesat për themelimin e një gjyqësori vendor autoritar, si edhe nga kanalet organizative për bashkërendimin e punës së zyrtarëve të drejtësisë në Shtyllës I me atë të administratorëve vendorë të Shtyllës II. Zyrtarët komunalë nuk kanë asnjë kontroll dhe fjala e tyre dëgjohet shumë pak në punën e policisë nëpër komunat e tyre, edhe pse 'këshillat e parandalimit të krimit vendor' të formuara në gjysmën e dytë të vitit 2004 mund t'iu jepnin zyrtarëve vendorë pak ndikim mbi shërbimin policor vendor.²⁴ Dhe në fund, i ngelet institucioneve të përkohshme të Kosovës zhvillimi i kapaciteteve për hetimin e krimit ekonomik, krimin e organizuar dhe korrupsionin publik, që shihen dukshëm në qeverisjen vendore, për shembull, në shërbimin shëndetësor, arsimim, administratën e pushtetit vendor dhe vendimet për përdorimin e tokës dhe për zhvillim. Me një fjalë, puna më e vështirë për vendosjen e ligjit dhe sigurisë shtrihet para nesh pjesërisht, pasi ajo lidhet drejtpërsëdrejti me paqartësinë e madhe që ka të bëjë me të ardhmen politike të Kosovës dhe efektshmërinë institucionale.

Çështja politike më e rëndësishme qendrore që prek zhvillimin e qeverisjes demokratike vendore mbetet statusi i ardhshëm i Kosovës, që ndikon në të gjitha aspektet e zhvillimit social, ekonomik dhe politik në Kosovë. Udhëheqësit etnikë shqiptarë e vendosin arritjen e pavarësisë dhe sovranitetit në qendër të të gjitha veprimtarive publike, ashtu siç udhëheqësit serbë e konsiderojnë ruajtjen e lidhjeve mes Beogradit dhe Kosovës një qëllim politik kyç. Edhe pse statusi i Kosovës nuk ka qenë formalisht në rend të ditës në periudhën që nga aprovimi i Rezolutës së Këshillit të Sigurimit 1244 në qershor të vitit 1999, ai ka siguruar një sfond pothuajse për të gjitha zhvillimet politike dhe administrative në nivelin vendor në Kosovë:

- në debatet se cili flamur (i OKB-së apo ai shqiptar) duhet të valëviten nëpër ndërtesat publike;
- në verën e vitit 1999 vendimi për rindërtimin e monumentit të Lidhjes së Prizrenit që u shkatërrua nga serbët gjatë ndërhyrjes së NATO-s në vitin 1999; ose
- në Rezolutën e 15 majit 2003 të parlamentit të Kosovës u shpall që konflikti i vitit 1998-99 në Kosovë ishte një 'luftë çlirimtare e popullit të Kosovës për liri dhe pavarësi,' gjatë të cilës përfaqësuesit serbë braktisën sallën e parlamentit.²⁵

²³ Shikoni 'Dështimi për të mbrojtur: dhuna kundër pakicave në Kosovë', mars 2004, Human Rights Watch, korrik 2004, vëll. 16, nr. 6, fq. 14-15, në <http://www.hrw.org/english/docs/2004/07/27/serbia9136.htm>.

²⁴ 'Verifikimi me qëllim të kufizuar i qeverisjes vendore në Kosovë, Rekomandimet për strategjinë e USAID-it/Kosovë për vitet 2004-2008' (15 shkurt 2003), fq. 11, në http://www.usaid.gov/missions/kosovo/pdf/local_government_report.pdf. Për gjyqësorin në Kosovë, shikoni Mark Baskin, 'Mësimet e mësuara për gjyqësorin e UNMIK-ut' (Nova Scotia: Peacekeeping Press, 2002). Për këshillat e parandalimit të krimit, shikoni S/2004/907, paragrafi 10.

²⁵ Radio Evropa e Lirë, Raporti për Evropën Juglindore, 16 maj 2003, në <http://www.rferl.org/newslines/2003/05/4-SEE/see-160503.asp>.

Statusi i Kosovës ka reflektuar në mënyrë të drejtpërdrejtë diskutimin e vazhdueshëm lidhur me standardet. Me mbledhjen e parlamentit në fillim të vitit 2002, UNMIK-u formuloi një seri standardesh nën politikën e vet 'standardet para statusit', ku institucionet qeverisëse të Kosovës përgatiten për rezolutën e statusit politik të provincës përmes arritjeve konkrete në tetë fusha – funksionimi i institucioneve demokratike, zbatimi i ligjit, liria e lëvizjes, rikthimi dhe re-integrimi, të drejtat pronësore, Trupat Mbrojtëse të Kosovës dhe dialogu me Beogradin.²⁶ Thirrja e shpeshtë publike e KB-së për politikën 'standardet para statusit' në vitet 2002-2003 nuk u duk se ishte pjesë e planit strategjik që do të përfundonte me një negociim të statusit mes Beogradit dhe Prishtinës. Politika e UNMIK-ut pati si pasojë ngadalësimin e transferimit të autoritetit administrativ dhe kompetencave nga ndërkombëtarët tek institucionet vendore, edhe pse disa standarde sipas të cilave duhet të vlerësoheshin institucionet vendore, mbetën brenda 'pushtetit të rezervuar të PSSP-së', siç specifikohet në kornizën kushtetuese të Kosovës.²⁷ Në dhjetor të vitit 2003 UNMIK-u aprovoi zyrtarisht një seri 'nën-standardesh' me të cilat do të vlerësoheshin arritjet e 'standardeve' pas disa muajsh diskutimesh dhe ndërtim të koalicioneve.²⁸ Para dhunës së marsit 2004, u caktua që në mes të vitit 2005 të bëhet një vlerësim formal ndërkombëtar për përpjekjet e bëra për arritjen e këtyre standardeve.

Për aq kohë sa nën-standardet dhe standardet u morën si pengesa për adresimin e statusit politik të Kosovës, politikanët serbë në Beograd dhe Kosovë u dukën se i dhanë këtij ushtrimi një mbështetje të konsiderueshme. Ata kanë bërë thirrje të shpeshta për zbatim të përpiktë të standardeve që lidhen me kthimin e personave joshqiptarë të zhvendosur brenda vendit dhe refugjatëve, dhe 'zbatimin e plotë' të Rezolutës së Këshillit të Sigurimit 1244, ndër të tjera. Gjatë përgatitjes së zgjedhjeve parlamentare të 28 dhjetorit 2003 në Serbi, ku gëzonte sukses Partia Nacionaliste Radikale Serbe, qeveria e moderuar e Beogradit dhe përfaqësuesit serbë në IPVQ [Institucionet e Përkohshme të Vetëqeverisjes] e hodhën poshtë dokumentin si 'të papranueshëm si kornizë për zgjidhjen e krizës së autonomisë' në Kosovë.²⁹ Zyrtarët serbë ankohen se Kosova ngelet një pjesë integrale e Serbisë dhe se sugjerimet e tyre janë injoruar nga udhëheqësit shqiptarë dhe ndërkombëtarë. Si rrjedhojë, zyrtarët serbë kanë refuzuar që të marrin pjesë në grupet e punës që po zhvillojnë hapat e ardhshëm për matjen e standardeve dhe i nxisin serbët në Kosovë që të mos dalin në zgjedhje. Serbët e akuzojnë administratën e udhëhequr nga shqiptarët për dështimet e arritjeve të standardeve dhe Beogradi fokusohet në krijimin e besimit mes 'serbëve të Kosovës dhe qeverisë së Beogradit', siç komentoi një zyrtar.³⁰

Gjatë tre vjetëve të kaluar, udhëheqësit shqiptarë kanë bërë përpjekje publike për ta përshpejtuar transferimin e autoritetit tek institucionet e përkohshme të Kosovës dhe për të siguruar pavarësinë e tyre formale nga Serbia dhe Mali i Zi. Ata parapëlqejnë që Kosova të fitojë sovranitet brenda kufijve të vet aktualë, p.sh. pa ndarjen e zonave me shumicë serbe në veri të lumit Ibër në Mitrovicë. Ata argumentojnë për kufijtë ekzistues me qëllim që t'i bëjnë parapritë një diskutimi rreth Luginës së Preshevës në Serbi dhe pjesës perëndimore të Maqedonisë, që të dyja zona të banuara me shumicë shqiptare. Nga besimi i tyre se zgjidhja e statusit është esenciale për një zhvillim të qëndrueshëm institucional, ata e kanë mirëpritur vënien në jetë të standardeve si një hap drejt pavarësisë së Kosovës. Megjithatë, udhëheqësia politike aktuale shqiptare vazhdon që të veprojë kryesisht për arritjen e sovranitetit të Kosovës – p.sh. deklaratat patriotike

²⁶ Standardet u futën në pjesën e parë të vitit 2002 dhe u cekën në çdo raport pasues të Sekretarit të Përgjithshëm. Shikoni S/2002/779, paragrafi 61 ose S/2002/1126, paragrafi 2, për shembull. Për më tepër, Korniza Kushtetuese i jep PSSP-së fuqi të rezervuar për të 'siguruar se të drejtat dhe interesat e komuniteteve mbrohen plotësisht'. Shikoni Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2001/09, kapitulli 8.1 a.

²⁷ Ky ishte rasti me sundimin e ligjit dhe të drejtat e pronësisë.

²⁸ Standardet për Kosovën, në <http://www.unmikonline.org/press/2003/pressr/pr1078.pdf>.

²⁹ Beta, 8 dhjetor 2003.

³⁰ Intervistë me Branko Radujko në Politika (Beograd), 14 prill 2003. Termi 'Kosmet' i referohet Kosovës dhe Metohisë dhe është parapëlqimi i Beogradit. 'Metohija' është vendi i një kishe ortodokse.

në parlament ose nëpër komisionet parlamentare për reformimin e kornizës kushtetuese – në kurriz të vëmendjes së kujdesshme për ndërtimin e kapaciteteve në administratë dhe qeverisje vendore që do të shërbenin si bazat mbi të cilat do të ngrihej një thirrje teknike për pavarësi.

Pranimi i standardeve të KB-së zor se është fundi i kësaj historie. Disa kanë argumentuar aktualisht se kjo ka qenë pjesë e një strategjie serioze për adresimin e krizës politike të Kosovës. Mbetet që të specifikohen mënyrat e matjes për arritjen e standardeve. Për shembull, si do të dihet se ‘shërbimi civil është profesional, i paanshëm dhe i përgjegjshëm, që i përfaqëson të gjitha komunitetet në Kosovë’, se ‘të gjitha komunitetet kanë qasje të barabartë punësimi në institucionet publike’, ose që ‘ekziston një kuptim i qartë mes shumicës dërrmuese të të punësuarve të sektorit publik për kërkesat e sjelljes etnike’.³¹ Në një minimum, paqartësi të tilla për standardet e dobësojnë besimin dhe rregullsinë që është esenciale për qeverisjen demokratike vendore, të cilat mund të vendosin një pengesë të vërtetë politike për arritjen e qëllimeve për përmirësimin e teknikave administrative dhe qeverisëse.

Dështimi për t’i zgjidhur këto çështje do ta forcojë sistemin joformal, paralel të autoritetit vendor që institucionet e përkohshme të UNMIK-ut ishin të destinuara të zëvendësonin, edhe pse institucionet e tilla paralele nuk janë në favor të zhvillimit të qeverisjes demokratike vendore në Kosovë.³² KB-ja ka raportuar zyrtarisht se strukturat paralele serbe, që ‘ekzistojnë virtualisht në të gjitha komunat në Kosovë’, jo vetëm që iu ofrojnë shërbime serbëve në Kosovë, por gjithashtu ‘ia presin udhën’ institucioneve legjitime.³³ Janë krijuar dy ‘shoqata të ndryshme të komunave serbe’ – njëra me bazë në veri të Mitrovicës dhe e dyta në Kosovën Lindore. Qeveria serbe në Beograd ka vazhduar mbështetjen e serbëve në Kosovë me roga, sigurim social dhe shëndetësor, pensione, përkrahje për fëmijët, letërnjoftime, patenta shoferi, pasaporta, numra licensash dhe dokumente të tjera. Kështu serbët në Kosovë nxiten që ta rrisin integrimin e tyre nëpër institucionet serbe dhe i dobësojnë marrëdhëniet e tyre me institucionet e përkohshme të Kosovës.³⁴ Dyshohet nëse krijimi i të tilla ‘fakteve në terren’ nga Beogradi i shërben interesave të serbëve që zgjedhin të jetojnë në Kosovë ose të atyreve që kanë lëvizur për në Serbi. Natyrisht, kjo nuk i shërben forcimit të zhvillimit të qeverisjes demokratike vendore të Kosovës.

Ndër elementët më të dukshëm që e pengojnë qeverisjen demokratike vendore në Kosovë janë përpjekjet për ndërtimin e një progresi të brishtë të SHPK-së në përparimin e sigurisë publike, pjesëmarrja kryesisht simbolike e udhëheqësve serbë në institucionet e përkohshme kosovare, dalja tejet e ulët e serbëve në zgjedhjet e Kosovës, rruga komplekse e IPVQ-së për arritjen e standardeve të funksionimit, dhe funksionimi i vazhdueshëm i strukturave paralele në administratën vendore të Kosovës. Nuk është çudi që raportet e fundit kanë vënë re se serbët e enklavave ankohen se nuk kanë marrë ndonjë përfitim konkret nga pjesëmarrja në institucionet e përkohshme të Kosovës. Dhe rritja ekonomike do të jetë e nevojshme për Institucionet e Përkohshme që të fitojnë besimin e serbëve në Kosovë.

³¹ Plani për zbatimin e standardeve për Kosovën, fq. 16, 18 dhe 43, në http://www.unmikonline.org/pub/misc/ksip_eng.pdf.

³² Shikoni, për shembull, raportin e Sekretarit të Përgjithshëm nga data 15 tetor 2003, S/2003/996, paragrafi 12, ose S/2003/421, paragrafi 9.

³³ Për një përshkrim më të hollësishëm të sistemit shikoni ‘Strukturat Paralele në Kosovë’, botuar nga Departamenti i Sundimit të Ligjit dhe të Drejtave të Njeriut i Misionit të OSBE-së në Kosovë, në tetor të vitit 2003.

³⁴ Ibid.

2.4 Reforma ekonomike: Zhvillimi i motorit të qeverisjes

Zhvillimi ekonomik është një përbërës bazë në demokratizimin e qeverisjes vendore: një ekonomi vendore mirëfunktionuese siguron punësim për qytetarët dhe një bazë taksash për administratën dhe shërbimet vendore. Dividendi i paqes i një tranzicioni të ndërmjetësuar nga KB-ja dhe BE-ja, nga tirania në demokraci, në ekonomi mendohet që të ofrojë të mira dhe shërbime për konsumatorët vendorë.³⁵ Një ekonomi në rritje mund të shërbejë për komunën si një kartë për të thirrur për bashkëpunim me bizneset në rajonet dhe vendet e tjera. Dhe ashtu si zhvillimi ekonomik mund të sigurojë një mjedis të favorshëm për zhvillimin e institucioneve demokratike vendore, një qeverisje e efektshme dhe përfshirëse mund të ndihmojë për të nxitur zhvillimin e biznesit vendas.

Optimizmi nuk vjen lehtë.³⁶ Mungesa e rritjes ekonomike të vetëqëndrueshme në Kosovë e pengon zhvillimin e qeverisjes demokratike vendore. Ekonomia ka lulëzuar me të madhe në fushën e pagesave dhe të transferimeve zyrtare dhe një pjesë e konsiderueshme e forcës punëtore punon për OJQ-të dhe organizatat ndërkombëtare. Në vitet 2001-2002 ekonomia e Kosovës ishte në gjendje që ta mbulonte vetëm një të pestën e importeve të veta me eksporte dhe deficitin e bilancit tregtar llogaritej për përafërsisht gjysmën e Prodhimit Kombëtar Bruto dhe investimet e huaja të drejtpërdrejta mbesin të ulëta.³⁷ Këto tendenca nuk e përmirësojnë klimën e investimeve në Kosovë.

Institucionet kosovare nuk kanë qenë në gjendje që t'i adresojnë me autoritet këto çështje. Papunësia e shumicës së popullsisë është 50 për qind dhe ajo e pakicave është edhe më e lartë. Verifikimet e zhvillimit të Kosovës janë të pasura me zhgënjime në klimën ekonomike: dështim për privatizimin e shpejtë të bizneseve; dështim për të siguruar furnizim të rregullt me rrymë dhe ujë; dështim për të siguruar një kornizë ligjore bashkëkohore për zhvillimin e biznesit privat; dështim për të zhvilluar mënyrat e nxjerrjes së eksporteve në Evropë; doganat dhe tarifatat e larta për lëndën e parë dhe prodhimet gjysmë të gatshme (në 26 për qind) që i ndëshkojnë prodhuesit kosovarë kundrejt konkurreseve të tyre nga jashtë; dhe në dukje lëvizjet simbolike, si ajo e AKM-së [Agjencia Kosovare e Mirëbesimit] në veri të Mitrovicës, që e pengon kapacitetin e ekonomisë për efikasitet.³⁸ Duket sikur ekonomia e Kosovës nuk është ende në gjendje për të zhvilluar prodhimin dhe shërbimet që janë esenciale për një ekonomi moderne dhe produktive, e cila mund të shërbejë si baza e qeverisjes demokratike vendore për të gjithë qytetarët e Kosovës dhe si pasaporta e tyre për në Evropë. Dhe çdokush sheh një optimizëm fare të vogël për sa i përket prospektit afatshkurtër dhe afatmesëm për zhvillim.

As mungesa e dukshme e bashkërendimit nuk lë shumë hapësirë, ku qeverisja vendore mund të lehtësojë zhvillimin ekonomik. Zotërimet e konsiderueshme në zhvillimin e ekonomisë vendore ngelen të kontrolluara nga autoritetet qendrore në Prishtinë: shërbimet publike, menaxhimi i pyjeve, dhomat e tregtisë dhe marrëdhëniet me bizneset dhe donatorët ndërkombëtarë. Poashtu, mund të duket se udhëheqësit kosovarë dhe ndërkombëtarë të Prishtinës janë kaq të frikësuar nga paaftësia dhe korrupsioni i supozuar i zyrtarëve publikë dhe privatë në nivel komunal sa që ata vazhdojnë t'i monopolizojnë veprimtaritë bazë, si AKM-ja, shërbimet publike dhe ndërmarrjet shoqërore. KE-ja raporton se 'shumë komuna kanë dështuar në krijimin e marrëdhënieve adekuate të punës me ofruesit e shërbimeve publike' në shumë shërbime që bien në kompetencat vendore, si furnizimi me ujë, kanalizimet, mirëmbajtja e rrugëve dhe transporti lokal.³⁹ Në fusha të tilla si shëndeti, arsimi dhe pyjet, ndarja e kompetencave mes autoriteteve vendore dhe qendrore krijon konfuzion dhe paefektshmëri në menaxhimin e zotërimeve.

³⁵ Bashkimi Evropian drejton Shtyllën IV, Rindërtimi dhe Zhvillimi Ekonomik.

³⁶ Shikoni Raportin e Paralajmërimit të Hershëm të UNDP-së në <http://www.kosovo.undp.org/Projects/EWS/ews.htm>, si edhe botimin e Mario Holzner, 'Kosova: Një Ekonomi Protektorati', Raporti Mjor i Institutit Vinez, Nr. 1 (janar 2003).

³⁷ Ky raport është marrë nga Holzner.

³⁸ 'Unë kam lindur në atë fshat', fq. 24.

³⁹ Misioni i Këshillit të Evropës për Decentralizim në Kosovë, raport i brendshëm, 27 qershor 2003, fq. 7.

Dhe përmirësimi i menaxhimit nuk do të vijë me lehtësi. Zyrtarët ndërkombëtarë zakonisht raportojnë se zyrtarët komunalë janë të përgatitur shumë dobët për një administrim modern dhe se Instituti i Administrimit Publik, i krijuar nga OSBE-ja, vetëm tani po fillon të funksionojë me efektshmëri – pothuajse pesë vjet pas formimit fillestar të administratës vendore. Është më pak e zakonshme të dëgjosh për mënyrat e integritetit të Universitetit të Prishtinës me pjesë të tjera të sistemit arsimor për të siguruar ekspertë të ardhshëm për zhvillimin e administratës dhe të ekonomisë. Raportet më të fundit të UNDP-së, KE-së dhe USAID-it kanë theksuar perceptimet e korrupsionit nga të dyja palët e udhëheqësve si ndërkombëtarë edhe vendorë. Ata kanë një konfuzion të gjerë mbi atë se kush i kontrollon aktualisht veprimet e një grupi të gjerë të shërbimeve publike vendore.⁴⁰ Në fund, në një sistem ku perceptimet mund të kenë më shumë kuptim sesa realiteti, është e zakonshme të dëgjosh se tenderët vendorë zakonisht fitohen nga miqtë e partisë në pushtet.

Këto vështirësi nënvizojnë problemet që i kanë shumica e qytetarëve të Kosovës për t'iu qasur infrastrukturës dhe shërbimeve komunale, veçanërisht në fushat jashtë qendrave urbane. Për shembull, fshatrat e fushës së Zhupës në komunën e Prizrenit (një zonë me boshnjakë, goranë dhe serbë) janë pa mbulesë telefonike dhe shumë prej tyre kërkojnë projekte substanciale për ujë, hedhjen e mbeturinave, sistemet e kanalizimit dhe rrymë për t'u bërë komunitete plotësisht të funksionueshme brenda komunës.⁴¹ Histori të ngjashme për zhvillimin e infrastrukturës gjen nëpër tërë Kosovën. Dhe nuk është e qartë nëse projektet e shumta të propozuara për zhvillim infrastrukturor jashtë qendrave urbane kanë mundur të radhiten në krye të listave për përparësi financimi – veçanërisht ato në zonat e pakicave, ku nga projekte të tilla do të mund të përfitojnë si komunitetet e pakicave edhe ato të shumicës dhe kjo do të përnxiste dialogun ndëretnik dhe publik e privat përmes procesit të planifikimit.

Një situatë e shëndetshme fiskale mund t'ia mundësojë qeverisjes komunale adresimin e këtyre problemeve me më shumë efektshmëri. Por, komunat e Kosovës janë dyfish të rënduara në këtë çështje. Së pari, KE-ja raporton se komunat e Kosovës sigurojnë vetëm 11 për qind të të hyrave në buxhetin e tyre, shumë kjo tejte e ulët krahasuar me vendet ish-socialiste në tranzicion.⁴² Kontrolli i zyrtarëve vendorë mbi përparësitë është edhe më tej i pakësuar nga pamundësia e tyre për t'i transferuar burimet nga grantet e destinuar nga qendra, për shembull mes sektorëve të shëndetësisë dhe arsimimit.⁴³ Së dyti, kapaciteti i komunave vendore për t'i mbledhur të hyrat e tyre nuk ka qenë i zhvilluar mirë. KE-ja raporton pakënaqësinë e zyrtarëve komunalë me kontrollin qendror mbi llojet e pagesave, taksave dhe detyrimeve vendore që mund të mbliidhen në nivelin vendor. Për më tepër, futja e kujdesshme e taksave të pronës në komuna të ndryshme në vitin 2003 nuk ka hasur në sukses të madh dhe aprovim, një rezultat pjesërisht pasojë e procesit të ulët të këshillimit me zyrtarët vendorë dhe bashkësitë vendore.⁴⁴

Konsensusi i përgjithshëm është se qeverisja vendore e ka të vështirë t'i arrijë nevojat e veta financiare; ato kërcënohen nga papunësia e lartë, mungesa e investimeve dhe një mjedis i keqpërcaktuar për zhvillimin institucional; dhe e gjejnë veten të ngecur në një mjedis të pafavorshëm për zhvillimin ekonomik vendor. Këto probleme nuk janë kalimtare dhe do të kërkojnë më shumë sesa një përpjekje të thjeshtë për të siguruar një kornizë 'evropiane' e pa gabime që i ndan kompetencat me efektshmëri mes niveleve të ndryshme të administratës dhe mes sektorëve publikë dhe privatë në letër.

⁴⁰ 'Korrupsioni në Kosovë: Vëzhgimet dhe ndërlikimet për USAID-in', 10 korrik 2003, http://www.usaid.gov/missions/kosovo/pdf/kosovo_corruption.pdf.

⁴¹ 'Unë kam lindur në atë fshat', fq. 26.

⁴² Misioni i Këshillit të Evropës për Decentralizim në Kosovë, raport i brendshëm, 27 qershor 2003, fq. 13.

⁴³ Ibid., fq. 14.

⁴⁴ Ibid., fq. 15.

Këto probleme duhet t'i sinjalizojnë zyrtarët ndërkombëtarë për t'i adresuar pengesat që e kanë ngadalësuar zhvillimin ekonomik që nga viti 1999; për t'i përkrahur këshillimet me kolegët vendorë për të stimuluar në ta një sens autentik të zotërimit në qeverisjen dhe administratës vendore; dhe për t'i konsideruar kërkesat afatmesme dhe afatgjata për trajnimin e zyrtarëve vendorë që dalin nga përparimi i sistemit arsimor.⁴⁵ Ky mendim i ri do të përfitonte nga përpjekjet për demokratizimin e autoritetit vendor, për ta bërë atë transparent dhe subjekt për ndikim të komunitetit jashtë deryve të mbyllura të zyrtarëve ndërkombëtarë, drejtuesve komunalë dhe kryetarëve të kuvendeve komunale.

2.5 Demokracia dhe roli i shoqërisë civile në strukturat komunale të Kosovës

Qeverisja vendore është demokratike kur ajo i përgjigjet qytetarëve të komunitetit gjatë bërjes së politikave. Kjo do të përfshinte zhvillimin e një administrate vendore teknikisht kompetente dhe të drejtë, institucioneve politike që janë të hapura për prurjet nga një rang i plotë i interesave në një komunitet dhe një proces vendim-marrës që është mjaftueshmërisht transparent për t'i pajisur të gjithë qytetarët në komunitet me një ndjenjë të 'zotërimit' dhe besnikërisë.

Këto cilësi të kompetencës, përfshirjes dhe transparencës janë madje edhe më të rëndësishme kur shikohen kundrejt sistemit proporcional të zgjedhjeve vendore në Kosovë, ku votuesit i zgjedhin përfaqësuesit e tyre nga listat e mbyllura partiake – një sistem në të cilin zhvillimet komunale janë plotësisht të varura nga udhëheqësia qendrore politike. Kjo e dobëson përgjegjshmërinë politike që shoqërohet me politika që e kanë bazën tek zgjedhësit, forcon karakterin njëpartiak të qeverisjeve vendore dhe i bën edhe më të vështira kompromiset ndërpartiake. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në fund të luftërave kur udhëheqësit politikë ngelen të mbingarkuar me konfliktet e luftës mes forcave serbe dhe shqiptare dhe mes partive politike shqiptare. Nuk është çudi që OSBE-ja raportoi se u deshën më shumë se pesë muaj për ta thyer pengesën politike në një të tretën e komunave të Kosovës që kishin dalë pa një fitore të qartë nga zgjedhjet e tetorit 2002.⁴⁶ KE-ja raportoi se anëtarët e opozitës shpesh bojkotojnë punën e kuvendeve komunale, që i lë qytetarët pa asnjë përfaqësim në punët e qeverisjes vendore.⁴⁷ Këto bojkotime përputhen me perceptimin e përgjithshëm se drejtuesit administrativë janë zgjedhur më pak për ekspertizën e tyre, sesa për besnikërinë e tyre politike, që i mundëson partisë në pushtet mbizotërimin në të gjitha aspektet e bërjes së politikave.⁴⁸ Rrjedhimisht, marrëveshjet aktuale zgjedhore, që sigurojnë mbizotërimin me shumicë të qeverisjes, mundet që aktualisht ta lenë shumicën dërrmuese të votuesve pa ndonjë përfaqësim të efektshëm në qeverisjen komunale – veçanërisht kur kjo shihet kundrejt zvogëlimit shumë të shpejtë të daljes së votuesve nga njëra zgjedhje në tjetrën.

Këto pengesa politike mund ta përkeqësojnë mungesën e profesionalizmit mes administratorëve dhe këshilltarëve komunalë. Hulumtimet e fundit të KE-së dhe USAID-it flasin për papërvojën gjatë hartimit të rregulloreve dhe mungesën e transparencës në procesin e aprovimit të rregulloreve. Ato theksojnë konceptin e ulët të shërbimit publik dhe pamundësinë për t'u mbrojtur nga korrupsioni në Kosovë. Ato raportojnë se qeverisjet komunale nuk përqendrohen në sigurimin e shërbimeve, ose se kuvendet komunale nuk krijojnë komisione për shqyrtimin e çështjeve të rëndësishme të politikave. Dhe një kryetar i një Kuvendi Komunal nuk ka thirrur asnjë mbledhje kuvendi për më shumë se pesë muaj në pjesën e parë të vitit 2003.

⁴⁵ Një verifikim më pozitiv e gjeni në 'Bazat për Krijimin e Kuvendeve Komunale', OSBE, nëntor 2002-qershor 2003.

⁴⁶ Shikoni botimin e Misionit të OSBE-së në Kosovë, 'Bojkoti në nivel komunal', 15 maj 2003, në http://www.osce.org/documents/mik/2003/05/711_en.pdf. Një verifikim më pozitiv e gjeni në 'Bazat për Krijimin e Kuvendeve Komunale', OSBE, nëntor 2002-qershor 2003.

⁴⁷ Misioni i Këshillit të Evropës për Decentralizim në Kosovë, raporti i brendshëm, 27 qershor 2003, fq. 9.

⁴⁸ Shikoni Raportin e Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së, S/2003/421 (14 prill 2003), paragrafët 6-7.

Konstatimet e pakënaqshme në jetën publike të Kosovës që nga viti 1999 janë akuzime për korrupsion, nepotizëm dhe favorizim; konflikte mes fraksioneve dhe partive mbi të gjitha mënyrat e politikave dhe strukturës institucionale; dhe marrëdhënie jofunksionuese ndër-institucionale në komuna, mes institucioneve vendore dhe ndërkombëtare dhe mes administratës qendrore e vendore. Këto praktika jofunksionuese – që janë të ngjashme me ato të administratës autoritare të ‘regjimit të vjetër’ jugosllav – vetëm ushqejnë perceptimet se vendimet e rëndësishme janë të korruptuara dhe të marra pas dyerve të mbyllura.

Këto vështirësi nënvizojnë nevojën për të siguruar transparencë në politikat komunale si një hap në krijimin e një klime, ku thashethemet dhe aludimet e politizuara duket se mbizotërojnë jetën publike komunale. Fatkeqësisht, një masmedia relativisht e mirëzhvilluar, ku përfshihen korrespondentët e shtypit kombëtar dhe një masë radios vendore, është angazhuar vetëm në disa raste raportimesh të rëndësishme dhe hetuese për zhvillimet vendore. Një raportim i tillë mungon në gazetatat e sofistikuar si *Zëri dhe Koha Ditore*. Në të shkuarën, funksioni i vëzhguesit publik kryhej nga Grupi Ndërkombëtar i Krizave dhe Nisma për Stabilitetin Evropian. OJQ vendore si IKSPZH [Instituti i Kosovës për Studimin e Politikave Zhvillimore] dhe KODI [Instituti Kosovar për Studime dhe Dokumentime] vetëm sa kanë filluar ta marrin këtë funksion, i cili është thelbësor për t’i mbajtur autoritetet e Kosovës publikisht të përgjegjshme para gjykatës së opinionit publik – dhe ende mbetet që këta të merren me qeverisjen vendore.⁴⁹

Është e qartë se gazetaret hetues dhe aktivistët qytetarë vendorë do të punojnë kundër një sistemi tejet të politizuar në të cilin publiku, institucionet qytetare të iniciuara nga UNMIK-u mbeten guaska formale, që nuk komandojnë një sens më të thellë të besnikërisë vendore, një problem ky i shtuar nga një besim më i thellë te partia politike e dikujt ose te rrjeti shoqëror i fshatit të origjinës së dikujt. Ky pohim është i njëjtë me atë të raportit të Bankës Botërore në vitin 2002, ku thuhet se shkalla më e madhe e besimit gjendej në vendet që kishin zhvillimin më të ulët të institucioneve zyrtare. Kjo ‘mungesë besimi në mesin e njerëzve jashtë sistemit të zgjeruar familjar është njëra nga pengesat kyçe drejt rritjes së institucioneve vendore gjithëpërfshirëse’ dhe zhvillimit të shoqërisë qytetare.⁵⁰ Duket se është me vend që t’u drejtohem këtyre çështjeve politike dhe shoqërore si një parathënie ndaj përpjekjeve domethënëse për mbështetjen e Institutit të Administratës Publike që po lind.

Duke pasur në sfond demokracinë vendore të Kosovës që po del në pah me brishtësi, duket se ia vlen që të plotësohen/përmbushen mënyrat tradicionale për mbështetjen e zhvillimit të shoqërisë qytetare të nivelit vendor duke bërë përpjekje për decentralizimin e mëtejshëm të qeverisjes vendore nëpërmjet zhvillimit të më shumë njëjësive vendore të qenësishme për administratën dhe përfaqësimin në ‘bashkësitë vendore’. Autoritetet qendrore të KB-së në administratë vendosën në vitet 1999-2002 që të mos e mbështesnin rigjallërimin e këtij niveli që është më i ulët në qeverisjen vendore – kur administrata ndërkombëtare në Prizren kërkoi që të punojë në vend me grupet e komuniteteve për vendosjen e sigurisë dhe zhvillimit në komunitetin e përzier etnik të Tususit të Prizrenit, dhe po ashtu në luginën e Zhupës. UNMIK-u zgjodhi që të mos i mbështeste këto përpjekje të qeta dhe të suksesshme, që do t’i bashkonin udhëheqësit e komuniteteve nga popullsia myslimane shqiptare dhe ajo sllave për të zgjidhur problemet e përbashkëta në jetën e përditshme.⁵¹ Në anën tjetër, Banka Botërore dhe Zyra për Nismat Kalimtare e USAID-it u fokusuan pikërisht mbi këtë nivel vendor për të punuar me grupe qytetarësh në fshatrat dhe bashkësitë vendore me qëllim identifikimin, zhvillimin dhe zbatimin e projekteve të rindërtim-zhvillimit gjatë asaj periudhe.⁵²

⁴⁹ Shikoni për shembull, ‘Kuvendi i Kosovës: Për popullin apo për partinë?’, raporti i KODI-t, nr. 3, Prishtinë 2003, dhe botimin e Robert Muharemit, Lulzim Pecit, Leon Malazogut, Verena Knaus dhe Teuta Muratit, ‘Administrata dhe qeverisja në Kosovë: Mësimet e mësuara dhe mësimet për t’u mësuar’, KIPRED, janar 2003.

⁵⁰ Gloria La Cava, Raffaella Nanetti, Stephanie Schwandner Sievers, Arjan Gjonca, Taies Nezam dhe Barbara Balaj, ‘Konflikti dhe ndryshimi në Kosovë: Ndikimi mbi institucionet dhe shoqërinë’, Banka Botërore, dhjetor 2003, fq. 38.

⁵¹ Termi ‘sllavët myslimanë’ i referohet boshnjakëve dhe goranëve.

⁵² Këto çështje jepen me hollësi në botimin e Mark Baskin, ‘Mes daljes dhe angazhimit: Ballkani në kohën e bashkësisë ndërkombëtare’, në shtyp e sipër.

Por, nuk ka pasur ulje të përpjekjeve drejt kësaj reforme. Në fundin e vitit 2002, UNMIK-u ftoi Këshillin e Evropës për të hartuar një propozim për decentralizimin e qeverisjes vendore 'në përputhje me praktikën vendore'.⁵³ Një ekip zyrtarësh ndërkombëtarë hartoi një propozim të gjerë dhe kompleks, që kishte për qëllim afrimin e përfaqësimit dhe administratës me popullsinë e të gjitha etnive. Pas një kritike të mprehtë për funksionimin e administratës së tanishme komunale, misioni i KE-së hartoi një propozim kompleks për shpërndarjen e kompetencave dhe pushtetit të marrjes së vendimeve ndërmjet niveleve të qeverisjes komunale dhe nënkomunale në këshillat e qytetarëve të zgjedhur nga fjala e lirë, tek njësi më të vogla të vetëqeverisjes vendore. Kjo mbeti vetëm një reformë administrative që nuk i preku çështjet e ndjeshme të statusit.⁵⁴ Por, këto plane nuk ishin një produkt i një partneriteti të vërtetë ndërmjet zyrtarëve ndërkombëtarë dhe vendorë (kosovarë), plane këto që u përballën me një rezistencë të konsiderueshme vendore.⁵⁵ Për shembull, sipas propozimit të KE-së, komunat e Novobërdës dhe Zveçanit të banuara nga pak banorë do të transformoheshin në njësi nënkomunale të komunave fqinje. Megjithatë, në mandatin aktual, administrata e Novobërdës është administrata komunale më shumë e integruar etnikisht në Kosovë në një vend ku një decentralizim i tillë do të gjykohej për kapacitetin e tij drejt ndihmesës për një zgjidhje paqësore të konflikteve potencialisht të dhunshme dhe jo vetëm në efikasitetin e tij të pafajshëm të hartimit në fazën planifikuese.

Përpjekjet e gjithanshme për reformimin e qeverisjes vendore në Kosovë të cilat filluan pas dhunës së marsit 2004, i kanë dhënë një vend qendror konsideratave për këtë çështje politike. Është një 'përpjekje afatgjatë', e cila do të jetë 'e bazuar në një angazhim të qëndrueshëm të të gjitha partive për një Kosovë shumëetnike', në 'një kontribut të rëndësishëm për ngritjen dhe konsolidimin e institucioneve funksionuese demokratike në Kosovë'.⁵⁶ Një grup pune, që përfshinte KB-në, OSBE-në, USAID-in, KE-në, IPVQ-në dhe Shoqatën e Komunave të Kosovës, përgatiti një dokument që synonte të ofronte një kornizë të gjerë, e cila do të rregullonte legjislacionin dhe rregulloret ekzistuese për të arritur 3 pikësynime të gjëra që kishin lidhje me përmbushjen e standardeve të qeverisjes: forcimin e kapacitetit administrativ të administratës vendore, garantimin e mundësisë së barabartë për të mirat dhe shërbimet komunale për të gjitha komunitetet e komunave, dhe garantimin që e tërë popullsia e komuniteteve etnike do të jetë në gjendje të marrë pjesë në qeverinë vendore. Disa nga ndryshimet e planifikuara janë: legjislacioni i ri për vetëqeverisjen dhe financat vendore, marrja në konsideratë e një 'elementi territorial' në zgjedhjet vendore, dhe 'një kornizë institucionale që do të ndihmonte mbështetjen dhe bashkëpunimin me SHPK-në'.⁵⁷

Këto përpjekje kanë gjetur mbështetje të gjerë në mesin e institucioneve ndërkombëtare dhe atyre të Kosovës. Ristrukturimi i komunave do të testohet te një 'numër i kufizuar i projekteve pilote, të cilat do t'i shfaqin përfitimet nga reformat në të njëjtën kohë kur legjislacioni është duke u marrë në shqyrtim nga IPVQ-ja dhe UNMIK-u. Ajo që duhet të riniset, duke marrë parasysh përpjekjet e para-marsit për reformim, është përpjekja e madhe për sfidimin e partive kokëforta serbe që ato të marrin pjesë në diskutimin e qeverisë vendore si një rrugë e integritit të tyre në jetën e Kosovës. Kjo do të kërkojë mbështetje të konsiderueshme, një vullnet të mirë dhe përpjekje në mënyrë që të shkohet matanë hartimit të deklaratave dhe planeve.

⁵³ Shikoni SG/inf(2003) 40 – 14 nëntor 2003, Reforma e administratës publike dhe vetëqeverisëse vendore në Kosovë. Rekomandimi përfundimtar në [http://www.coe.int/t/e/SG/Secretary-General/Information/Documents/Other-reports/SGINF\(2003\)40E.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/e/SG/Secretary-General/Information/Documents/Other-reports/SGINF(2003)40E.asp#TopOfPage)

⁵⁴ Ibid., paragrafi 1.

⁵⁵ Shikoni botimin e Mark Baskin, 'Mes daljes dhe angazhimit: Ballkani në kohën e bashkësisë ndërkombëtare', në shtyp e sipër.

⁵⁶ Grupi i punës për qeverisjen vendore, 'Korniza për reformën e vetëqeverisjes në Kosovë', 19 korrik 2004, fq. 1.

⁵⁷ Ibid., fq. 2, 8 dhe 17.

2.6 Demokracia vendore dhe parandalimi i konfliktit

Një standard i efektshmërisë së qeverisjes vendore është kapaciteti i vet për t'i parandaluar konfliktet vendore të interesit që të mos përshkallëzohen në dhunë ose që të mos shndërrohen në çështje kombëtare – dhe të sigurojë që konfliktet e filluara diku tjetër të mos ndihen në nivel vendor. Kjo çështje është veçanërisht e rëndësishme në një zonë që ka shërbyer për kohë të gjatë si një vend për garim mes lëvizjeve politike serbe dhe shqiptare. Në të vërtetë, dhuna e marsit 2004 demonstroi se katër vjet e gjysmë të RKS-së 1244 nuk kanë mundur ta zbehin shpërthimin potencial të këtij garimi. UNMIK-u e ka adresuar këtë konflikt duke mbështetur krijimin e administratës komunale shumetnike që do të mund të ofronte shërbime adekuate dhe do të ishte e hapur për pjesëmarrjen e të gjithë qytetarëve. Punësimi i pakicave mendohet që do të reflektojë gjerësisht në shpërndarjen e popullsisë së vet në komunë. Shpenzimet e buxhetit komunal mendohet të adresojnë nevojat e popullsisë pakicë. 'Komuniteteve' të pakicave iu është dhënë një vend i veçantë në administratën ndërkombëtare të Kosovës.

Këto përpjekje kanë patur rezultate të përziera. KB-ja raportoi se punësimi i pakicave mbetet ende nën 18 përqindëshin e synuar për punësimin e pakicave – dhe serbët përbëjnë 12 për qind dhe pakicat e tjera 3.3 për qind të të punësuarve komunale – por kjo shifër ka të ngjarë që përfshin ato të punësuar nga komunat me shumicë serbe.⁵⁸ Është i rrallë rasti që komuna t'i shpërndajnë zotërimet e tyre në mënyrë të drejtë mes komuniteteve shumicë dhe atyreve pakicë. Sipas provizioneve për 'financim të drejtë' supozohet që të ndahet një përqindje e buxhetit dhe e të hyrave vetë-gjeneruese të tyre për komunitetet e pakicave në një mënyrë që reflekton popullimin e tyre në komunitet. Nga tetori 2003, vetëm gjashtë komuna kanë arritur 'financim të drejtë në tre zëra buxhetorë – administratë komunale, shëndetësi dhe arsim. Katër komuna arritën dy prej tre synimeve; 12 komuna kanë arritur minimumin e synimeve në një zë buxhetor; por pesë komuna nuk kanë arritur ndarjen minimale të synuar as edhe për të paktën një zë buxhetor.⁵⁹ KB-ja raportoi publikisht në dhjetor 2004 se 20 nga 24 komuna të vëzhguara dështuan që t'i bindeshin përdorimit të gjuhëve të pakicave dhe shumicave që janë përcaktuar nga standardet dhe se vetëm një e treta e komunave vepruan sipas rregullores për përdorimin e gjuhës shqipe dhe serbishte në paraqitjet publike të rrugëve, qyteteve, fshatrave, rrugëve dhe vendeve publike.⁶⁰

Këto zhgënjime për mosarritjen e një politike të favorshme për zhvillimin e komuniteteve shumetnike mund të reflektojnë në përfaqësimin modest të pakicave në qeverisjen vendore. Me sa duket vetëm komuna e vogël e Novobërdës gëzon një përfaqësim relativisht të baraspeshuar ndëretnik në Kuvendin Komunal – edhe pse negociimi fillestar aty mori një kohë tejet të madhe. Ky po ashtu është rasti me Komisionin e rëndësishëm për Politika dhe Financa të komunave, që është i përgjegjshëm për përgatitjen e buxhetit dhe formulimin e çdo udhëzimi strategjik të qeverisjes vendore. Vetë UNMIK-u ka raportuar se vetëm katër komuna kanë arritur një 'varietet simbolik' të punësimit adekuat të pakicave të bazuar në rezultatet e regjistrimit të popullsisë në vitet 1981 dhe 1991. Të gjitha raportet nxjerrin se as Komisioni i Komuniteteve, që supozohet të promovojë interesat e pakicave, as Komisionet e Ndërmjetësimit që supozohet të bëjnë rekomandimet për ankesat për diskriminim, nuk funksionojnë efektshmërisht. Nga mesi i vitit 2004, serbët i bojkotuan komisionet në shtatë komuna; Komisionet e Ndërmjetësimit ishin aktive vetëm në tre komuna; dhe autoritetet vendore përgjithësisht dështuan në zbatimin e rekomandimeve të atyre pak Komisioneve të Komunitetit që i arritën ato.⁶¹ Plus, raportet zyrtare publike nënvizojnë se 'shërbimi civil tregon një mungesë të përgjithshme të profesionalizmit në zbatimin e procedurave transparente, të papolitizuara dhe të baraspeshuara etnikisht në fusha të tilla si prokurimi dhe rekrutimi. Për më tepër, rregulloret komunale, sapo hyjnë në fuqi, në të shumtën e rasteve nuk zbatohen.⁶²

⁵⁸ S/2003/996, paragrafi 13.

⁵⁹ Ibid., paragrafi 9.

⁶⁰ S/2004/907, paragrafët 24-26.

⁶¹ S/2004/613, paragrafi 39.

⁶² Ibid., paragrafi 8.

Si një instrument në adresimin e rrethanave më të vështira të pakicave, UNMIK-u filloi krijimin e 'zyrave vendore të komunitetit' në çdo zonë pakicash të komunave në vitin 2002. Aty tashmë janë punësuar zyrtarë ndërkombëtarë dhe kosovarë (kryesisht serbë dhe boshnjakë e goranë) që duken të besueshëm, të mirinformuar rreth zhvillimeve në komunitet dhe të kujdesshëm në përfaqësimin e interesave të pakicave në administratën shumicë. Zyrtarët kosovarë të bashkësive vendore janë posaçërisht të efektshëm në ofrimin e një mjedisi mikpritës për pakicat në administratën vendore. Zyrtarët serbë në Graçanicë kanë raportuar se administrata e sunduar nga shqiptarët në Prishtinë ishte pragmatike dhe e drejtë dhe se ata kanë udhëtuar çdo ditë në administratën komunale për të adresuar çështje të ndryshme administrative.⁶³ Zyrtarët ndërkombëtarë anembanë Kosovës (komunat e Gjilanit, Leposaviqit, Rahovecit, Prishtinës, Prizrenit e Shtërpçës) raportuan për hapat e efektshëm për ndërtimin e besimit mbi çështjet jopolitike mes palëve të grupeve të ndryshme etnike.⁶⁴

Zyrat e bashkësive vendore duken se janë më të efektshme kur arrihet njëri prej dy kushteve politike. Së pari, udhëheqësit vendorë shqiptarë ka të ngjarë që të ndihen më pak të kërcënuar nga pakicat e vogla, të cilave iu mungon një shtet fqinj që i mbush me thirrje për përçarje në Kosovë. Të marrim një shembull. Autoritetet komunale në Prizren e shohin shumë të natyrshëm integrimin e popullsisve turke, boshnjake, gorane dhe rome, ashkali dhe egjiptase në qeverisjen vendore dhe marrëveshjet administrative – pothuajse që nga përfundimi i fushatës së NATO-s në vitin 1999. Për të qenë të sigurt, disa udhëheqësi politike vendore të pasluftës kanë bërë lëvizje të herëpashershme për zhdukjen e pakicave 'tradhtarë' që ndërmorën spastrimet antishqiptare në vitet 1990 – veçanërisht ato që nuk flasin shqip – dhe i kanë bazuar vendimet e tyre në kuotat relativisht të ulëta në nivel qendror për punësimin e pakicave për të justifikuar eliminimin e punonjësve administrativë 'të tepërt' të pakicave. Megjithatë, toleranca zyrtare kundrejt pakicave joserbe në Prizren vjen nga përfundimi i përbashkët se individët e këtyre grupeve nuk paraqesin asnjë kërcënim politik për udhëheqësinë shqiptare nëpër Kosovë në trupat komunale dhe provinciale.⁶⁵

Ngjashëm, në zonat që nuk rrethohen nga komunat veriore me shumicë serbe, si Rahoveci, ndodh shpesh që udhëheqësit shqiptarë janë ata që paraqesin vullnetin për të ndërmarrë hapat e nevojshëm për t'i përmbushur nevojat e pakicave serbe. Kjo pati kuptim në Rahovec, ku kishte trauma të konsiderueshme nga lufta dhe tensione të larta gjatë periudhës fillestare të administratës së UNMIK-ut. Gjatë luftës, një udhëheqës fetar, shqiptar me autoritet, i moderuar dhe tolerant u vra brutalisht në korrik të vitit 1998 gjatë një kundërsulmi në Rahovec.⁶⁶ Gjatë operacioneve fillestare në verë të vitit 1999, KFOR-i arrestoi 11 serbë të mbetur në Rahovec për krime të dyshuara lufte.⁶⁷ Elementi i tretë i tensionit u paraqit nga bllokada shqiptare e krijuar pas 20 gushtit të vitit 1999, pas lajmërimit se trupat ruse të KFOR-it do të vendoseshin në Rahovec. Qytetarët shqiptarë supozonin se mercenarë rusë kanë luftuar në krahun serb gjatë konfliktit.⁶⁸

⁶³ Intervistë me autorin në maj 2003.

⁶⁴ Intervistë me autorin në maj 2003.

⁶⁵ Shumë probleme sociale dhe administrative mbeten për t'u zgjidhur, por marrëveshjet aktuale sigurojnë një kornizë për ta zvogëluar ankthin dhe pasigurinë mes goranëve, boshnjakëve dhe turqve në Prizren.

⁶⁶ Për përshkrimet e dhunës së luftës në Rahovec, shikoni raportin e OSBE-Së, 'Si u pa, si u tregua. Vëll. I, tetor 1998 – qershor 1999', fq. 476-496, në http://www.osce.org/documents/mik/1999/11/1620_en.pdf.

⁶⁷ Shikoni 'Si u pa, si u tregua'. Vëll. II, 14 qershor – 31 tetor 1999, fq. 116.

⁶⁸ Ibid., fq. 114.

Në përgjithësi, kur një grup etnik pakice nuk paraqet ndonjë kërcënim politik, duket se është i mundur krijimi i një marrëveshjeje për ndarjen e pushtetit, ku diferencat politike kanë më pak mundësi që të përshkallëzohen në dhunë. Në vende të tilla, 'zyrtarët e bashkësive vendore' vendës me përkrahjen ndërkombe të mund t'i ndihmojnë politikanët e pakicës dhe shumicës që t'iu përshtaten rrethanave në ndryshim në një mënyrë që do t'i lejojë ata që të negociojnë me më shumë efektshmëri dhe që të bëjnë politika që janë në të mirë të të gjithë njerëzve nga të gjitha komunitetet.

Zyrat e bashkësive vendore ka më pak të ngjarë që të jenë të efektshme në zonat me konflikte reale të interesave etnike, veçanërisht në Mitrovicën e ndarë. Për aq kohë sa statusi i Kosovës kërkon zgjidhje, asnjëra pjesë nuk ka ndonjë interes të vërtetë që të përpqet për zbatimin e planeve teknike të hartuara për ta re-integruar pjesën veriore dhe jugore të Mitrovicës si një njësi të vetme. Secila pjesë përpqet që t'i krijojë 'faktet në terren' për herët e ardhshme të negociimit mbi të ardhmen politike të komunave. Si rrjedhojë, asnjëra pjesë nuk do t'i bëjë koncesione reale pjesës tjetër, e as planeve kozmopolitane të UNMIK-ut për të zhvilluar qeverisje demokratike shumetnike, pasi udhëheqësit e secilës pjesë vazhdojnë të këmbëngulin për fitore. Vendimi për t'i integruar të dyja pjesët e Mitrovicës është tejet politik, i diskutueshëm dhe në zemër të çështjes së statusit të ardhshëm të Kosovës. Për shkak se zgjidhjet e pjesshme, që përpqen ta zhdukin ndryshimin në mungesë të një zgjidhjeje politike të përhershme për statusin e Kosovës, nuk kanë gjasa për sukses, do të ishte më e mençur që të investohej në një proces politik që do të çojë drejtpërsëdrejti në një zgjidhje të çështjes qendrore të konfliktit: e ardhmja e Kosovës.

2.7 Efektshmëria e institucioneve vendore

Qeverisja vendore demokratike mund të bëhet e qëndrueshme dhe vetëqeverisëse vetëm atëherë kur institucionet vendore të funksionojnë me efektshmëri dhe autoritet, të vlerësohen nga qytetarët e Kosovës dhe mund të përshtaten me nevojat në ndryshim. Sipas këtyre standardeve, duket se administrata në Kosovë është penguar nga trashëgimi i shumëfishtë i qeverisjes autoritare dhe rivaliteti etnik; nga një ekonomi e fjetur me pak shpresa për përmirësim në një të ardhme të afërt; nga një gjendje pasigurie dhe raste të herëpashershme dhune ndaj pakicave dhe policisë së vetë Kosovës; nga një bashkërendim i mangët ndërmjet qeverisjes vendore dhe asaj qendrore; dhe nga vështirësi të mëdha drejt progresit të vendosjes së statusit politik të Kosovës. Në një situatë të tillë, qeverisja vendore mbetet e brishtë dhe thellësisht e varur nga misionet ndërkombe që nganjëherë zhvillojnë një lloj të keq stabiliteti e të kufizuar në kurriz të demokratizimit. Rrënjët e qeverisjes demokratike në Kosovë mbeten të penguar nga politizimi i vazhdueshëm i jetës publike, plogështia në rritje e qytetarëve të zakonshëm, dhe mosndëshkimi i vazhdueshëm i 'të llastuarve' që s'kanë asnjë ndikim apo s'japin gjë për një sistem demokratik dhe të qëndrueshëm. Dhe ashtu sikurse demokracia vendore e Kosovës nuk është ende e vetëqëndrueshme, ashtu edhe zyrtarët ndërkombe nuk kanë qenë shumë të efektshëm në shfrytëzimin e pasurive të tyre të mëdha politiko-ekonomike për të punuar më frytshëm me grupet e ndryshme drejt një të ardhmeje demokratike dhe të përbashkët.

Duket se zgjidhja e këtyre dilemave do të varej në një marrëveshje më të gjerë politike, që do të shqyrtonte me sukses shqetësimet e ligjshme të shqiptarëve për vetëqeverisje popullore dhe shqetësimet e ligjshme të serbëve mbi sigurinë, lirinë e lëvizjes, mbrojtjes së monumenteve kulturore dhe kthimin e refugjatëve dhe njerëzve të zhvendosur brenda vendit. Një marrëveshje e tillë mund të ofronte një kontekst politik në të cilin administratorët të mund të bëheshin teknikisht të aftë dhe të fillonin të përvetësonin disa vlera të përgjithshme qytetare, që do të sillnin më shumë interesa të ngushta politike. Një marrëveshje më e gjerë në mes qeverisë së Serbisë dhe Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes, do të siguronte parashikueshmërinë dhe kuptimin e përfundimit që do t'iu garantonte të gjithë qytetarëve të Kosovës një të ardhme të përbashkët në paqe, dinjitet dhe demokraci. Një marrëveshje e tillë mund të sillte po ashtu një themel mbi të cilin aktorët kryesorë dhe të rëndësishëm shqiptarë të mund të arrinin marrëveshje bazuar në vlerat dhe parimet themelore të një kompakti të qëndrueshëm politik.

Ecuria drejt arritjes së këtyre synimeve të përgjithshme dhe konstruktive do të forcohej aty ku zyrtarët në Kosovë do të ndërmerrnin hapa më të vegjël për forcimin e demokracisë dhe administratës vendore

nëpërmjet rritjes së shkallës së autonomisë ekonomike, shoqërore dhe politike në nivelin më të ulët të qeverisjes. Dhe këtu zyrtarët ndërkombëtarë nga KB-ja, BE-ja, OSBE-ja, KFOR-i dhe qeveritë individuale vazhdojnë të komandojnë tërësinë e mjeteve më autoritare në raundin aktual të pazarllëqeve. Mund të jetë e vërtetë që përpjekjet e tanishme për reformimin e qeverisjes vendore do të çojnë drejt përmirësimeve të qëndrueshme në menaxhimin ekonomik, legjislacionin zgjedhor dhe praktikën legjislative e administrative – dhe që ‘procesi i reformës’ do të sjellë programe të efektshme që do të merren me nevojat e të gjitha grupeve qytetare në Kosovë. Do të vazhdojë që të jetë e nevojshme për zyrtarët ndërkombëtarë që ata të mësojnë ta ndajnë ‘pronësinë politike’ me kolegët vendorë nga Kosova dhe të kalojnë tek këta kolegë kontrollin formal në rritje e sipër mbi procesin e demokratizimit vendor. Kjo mund të paraqesë sfidën më të madhe me të cilën përballen institucionet ndërkombëtare në Kosovë.

**Lista e pjesëmarrësve, Seminari i Demokracisë së Pushtetit Vendor në Kosovë,
20-21 nëntor 2003,
Qendra e Qeverisjes e UNDP-së, Oslo, Norvegji**

zj. Maaria Alstela
Kancelare
Ambasada e Republikës së Finlandës

Dr. Mark Baskin
Ish-Zëvendës Administrator Rajonal
Prizren, 1999-2000

zj. Xinnia L. Guevara Contreras
Ambasadore e Kosta Rikës në Norvegji

z. Robert Charmbury
Përfaqësues Komunal
Komuna e Skënderajt

Dr. Gerard Fischer
Ish-Zëvendës i Zëvendësit të PSSP-së për Administratë Civile
Misioni i Administrimit të Brendshëm të Kombeve të Bashkuara në Kosovë

z. Guido Galli
IDEA Ndërkombëtare
Stromsborg, Stokholm, SE-103 34, Suedi

z. Jose Luis Lozano Garcia
Kancelar
Ambasada e Spanjës

Kryebashkiaku Lutfi Haziri
Kryetar
Kuvendi Komunal i Gjilanit

z. Birger Heldt
Këshilltar Hulumtimi
Akademia Folke Bernadotte

Dr. Enver Hoxhaj
Asistent Profesor i Historisë dhe Politikës së Ballkanit në Universitetin e Prishtinës
Drejtor Ekzekutiv – KODI; Instituti Kosovar për Hulumtim dhe Dokumentim

z. Gerald Knaus
President i Bordit Ekzekutiv
Iniciativa e Stabilitetit Evropian

z. Zoran Krčmarevic
Ish-Anëtar i Kuvendit Komunal të Vitisë

z. François Laberge
Kancelar dhe Konsull
Ambasada e Kanadasë

z. Harald Lukaschewsky
Ambasada e Republikës Federale të Gjermanisë

z. Yavuz Mildon
Zv. President; Këshilli i Evropës
Kongresi i Autoriteteve Vendore dhe Rajonale të Evropës

z. Fron Nazi
Projekti i OJQ-ve Kosovare për Avokim
Instituti i Menaxhimit Lindje –Perëndim/
Qendra për Trajnime dhe Burime për Avokim – ATRC

z. Georges Nzongola-Ntalaja
Drejtor
Qendra e Qeverisjes e Programit të Zhvillimit të Kombeve të Bashkuara (UNDP) në Oslo

z. Kari Osland
Hulumtues dhe udhëheqës i grupit hulumtues mbi Menaxhimin e Krizave dhe Sigurinë
Kolektive/Programi i Kombeve të Bashkuara
Instituti Norvegjez i Çështjeve Ndërkombëtare
Departamenti i Politikave Ndërkombëtare

zj. Sarah Poole
Menaxhere e Lartë e Programit
UNDP, Nju Jork

z. Hartmut Pürner
Udhëheqës i Grupit të Mbështetjes së Qeverisjes Vendore, Departamenti i Demokratizimit
Misioni i OSBE-së në Kosovë (OMIK)

z. Paul Riskey
Zyrtar i Lartë Programi
IDEA Ndërkombëtare

zj. Karin Rudebeck
Sekretarja e Shtetit për Çështjet Monetare, Financiare dhe Ndërkombëtare
Ministrja e Financave e Suedisë

zj. Pernille Stallemo
Asistent Hulumtimi
Qendra e Qeverisjes e Programit të Zhvillimit të Kombeve të Bashkuara (UNDP) në Oslo

z. Anthony Thomson
Përfaqësues Komunal
Komuna e Pejës, Rajoni Jugperëndimor i UNMIK-ut, Kosovë

z. Birol Urcan
Redaktor i Departamentit të Ekonomisë
Televizioni i Kosovës



Rreth ATRC

- Qendra e Trajnimeve dhe Burimeve për Avokim (ATRC) është organizatë jofitimprurëse kosovare që punon për rritjen e pjesëmarrjes së qytetarëve dhe shoqërisë civile në vendim-marrje, si kusht për një shoqëri të zhvilluar demokratike dhe stabilitet rajonal.
- ATRC-ja synon të forcojë rolin e OJQ-ve si faktorë ndryshimesh në shoqëri, të rrisë kapacitetin e OJQ-ve dhe iniciativave qytetare për të ndërmarrë fushata avokimi dhe të kontribuojë në krijimin e institucioneve qeverisëse në përputhje me standardet ndërkombëtare.
- ATRC-ja punon me përfaqësues të OJQ-ve, iniciativave qytetare, administratës publike dhe institucioneve politike pa dallim feje, gjinie, etnie, moshe, aftësie, përkatësie politike dhe orientimi seksual.
- ATRC-ja i realizon qëllimet e veta përmes avokimit, trajnimeve, shkëmbimit të informatave dhe rrjetëzimit në Kosovë e jashtë saj.



Rreth IDEA-s Ndërkombëtare

I krijuar në vitin 1995, Instituti Ndërkombëtar për Demokraci dhe Asistencë Zgjedhore (IDEA), një organizatë ndërqeveritare me shtete anëtare nga të gjitha kontinentet, ka mandat për të përnxitur demokraci të qëndrueshme në mbarë botën. IDEA mbledh rreth vetes analistët dhe vëzhguesit e tendencave në demokraci dhe ata që angazhohen drejtpërsëdrejti në reformat politike ose që veprojnë në mbështetje të demokracisë në vend dhe jashtë tij. IDEA punon si me demokracitë e reja, ashtu edhe me ato që janë krijuar moti, duke ndihmuar në zhvillimin dhe forcimin e institucioneve dhe kulturës së demokracisë. Ajo vepron në nivel kombëtar, rajonal dhe ndërkombëtar, duke punuar në bashkëpunim me një sërë institucionesh.

Fushat aktuale të veprimtarisë së IDEA-s përfshijnë:

- Ndërtimin e demokracisë dhe menaxhimin e konfliktit – duke zhvilluar procesin për krijimin e konsensusit, vendosur përparësitë, krijuar institucionet dhe strukturat politike, duke organizuar dialogun dhe vendim-marrjen, duke përnxitur pajtimin dhe demokracinë gjithëpërfshirëse;
- Forcimin e procesit zgjedhor – duke përshtatur sistemet zgjedhore, përmirësuar qasjen dhe daljen në votime, siguruar menaxhim profesional dhe pavarësi, ndërtuar besimin publik;
- Zhvillimin e partive politike si aktorë vitalë në demokraci – duke rishqyrtuar rregulloret dhe zbatimin e tyre, financimin publik, menaxhimin e brendshëm dhe demokracinë, marrëdhëniet me shoqërinë civile dhe publikun; dhe
- Barazinë dhe pjesëmarrjen politike, veçanërisht për grupet e nënpërfaqësuar, ku futen gratë në politikë – duke identifikuar mënyrat e krijimit të përvojës dhe zotimit me masa të veçanta si kuotat

International IDEA
Strömsborg,
SE-103 34 Stockholm
Sweden

Tel: +46-8-698 37 00
Fax: +46-8-20 24 22
E-mail: info@idea.int
Website: www.idea.int