



Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë MISSIONI NË KOSOVË

Përfaqësimi i komuniteteve në shërbimin civil të Kosovës

Shkurt 2013

Mohim përgjegjësie:

Versioni i këtij publikimi në gjuhën angleze është versioni zyrtar. Gjitha versionet e këtij publikimi në gjuhët tjera janë përkthim nga versioni origjinal në anglisht, si dhe nuk janë dokumente zyrtare.

Pasqyra e përmbajtjes

LISTA E SHKURTESAVE	3
PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	4
1. HYRJE	5
2. KORNIZA LIGJORE	6
3. GJENDJA AKTUALE E ZBATIMIT	7
3.1 Përfaqësimi në nivel qendror.....	7
3.2 Përfaqësimi në nivelin lokal.....	9
4. MASAT E VEPRIMIT POZITIV	13
5. PËRFUNDIM.....	16
6. REKOMANDIME	17

LISTA E SHKURTESAVE

Instituti i Kosovës për Administratë Publike	IKAP
Ligji për Financat Lokale	LFL
Ligji për Shërbimin Civil të Kosovës	Ligji i Shërbimit Civil
Ministria e Administratës Publike	MAP
Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal	MAPL
Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë	MASHT
Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural	MBPZHR
Ministria e Drejtësisë	MD
Ministria e Financave	MF
Ministria e Infrastrukturës	MI
Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve	MKRS
Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor	MMPH
Ministria e Punëve të Brendshme	MPB
Ministria e Shëndetësisë	MSH
Ministria e Tregtisë dhe Industrisë	MTI
Ministria e Zhvillimit Ekonomik	MZHE
Ministria për Komunitete dhe Kthim	MKK
Misioni në Kosovë	
Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë	OSBE

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE*

Pjesëtarët e komuniteteve vazhdojnë të kenë përfaqësim të ulët në shërbimin civil të Kosovës, përkundër miratimit të Ligjit të Shërbimit Civil të vitit 2010, si dhe udhëzimeve përkatëse të tij. Një rregullore e tillë kërkon që më së paku 10 për qind të fuqisë punëtore duhet të jetë e përbërë nga pjesëtarët e komuniteteve në nivel qendror, si dhe që përfaqësimi i nivelit lokal duhet të jetë proporcional me përbërjen demografike të secilës komunë.

Në nivel qendror, komunitetet ushtrojnë përafërsisht 8 për qind të pozitave në shërbimin civil. Në proporcion, ashkalitë, egjiptianët, goranët dhe romët e Kosovës kanë përfaqësim të ulët, derisa boshnjakët, serbët dhe turqit e Kosovës kanë mbi-përfaqësim. Shpërndarja e nivelit të përfaqësimit të komuniteteve gjithashtu është tejte e pabarabartë në institucione të ndryshme, duke krijuar kështu situatën që në shumë institucione, përfaqësimi i komuniteteve të jetë shumë më i vogël sesa pjesa e tyre proporcionale në popullsi.

Në nivel komunal, shqiptarët, boshnjakët dhe serbët e Kosovës qenë përgjithësisht të përfaqësuar në masë proporcionale, ose edhe mbi të, në ato komuna ku përbënin pakicë numerike, derisa turqit dhe goranët e Kosovës qenë dobët të përfaqësuar. Brengë e veçantë është përfaqësimi joproporcional dhe i vazhdueshëm i komuniteteve romë, ashkali dhe egjiptianë në gjitha nivelet e shërbimit civil.

Korniza ligjore gjithashtu kërkon që institucionet punëdhënëse të zbatojnë një sërë masash vepruese pozitive me qëllim të avancimit të punësimit dhe promovimit të pjesëtarëve të komunitetit. Këto përfshijnë edhe aktivitetet e komunikimit me komunitetet me përfaqësim të ulët, si dhe programet e orientuara në rekrutim dhe aftësim. Megjithatë, asnjë nga institucionet e vlerësuara, as në nivelin komunal e as në atë qendror, nuk ka qenë në përputhje të plotë me obligimet e tij në këtë kuptim.

OSBE-ja i bën thirrje institucioneve punëdhënëse, në nivel qendror e komunal, që të garantojnë përfaqësimin e drejtë dhe proporcional të komuniteteve në shërbimin civil, duke përfshirë edhe ndarjen e mjeteve adekuate buxhetore për implementim efektiv të masave pozitive. Përpjekje të veçanta kërkohen në kuptimin e rritjes së përfaqësimit të pjesëtarëve të komunitetit rom, ashkali dhe egjiptian.

* Ky raport është publikuar në ndërlidhje me një përmbledhje të detajuar të statusit aktual të zbatimit të Ligjit për Shërbimin Civil në Kosovë, me titull *Implementimi i Legjislacionit për Shërbimin Civil në Kosovë* (Shkurt 2013), <http://www.osce.org/sq/kosovo/99607>.

1. HYRJE

Seria e Raporteve të OSBE-së për Vlerësimin e të Drejtave të Komuniteteve¹ ka tërhequr vëmendjen drejt problemit të vazhdueshëm të përfaqësimit të ulët të komuniteteve në gjitha nivelet e shërbimit civil². Ato kanë nënvizuar mungesën e përgjithshme të pjesëtarëve të komuniteteve në pozitat e larta, si dhe mungesën e gjerë të të dhënave të sakta e të ndara mbi punëtorët e shërbimit civil dhe aplikuesit për vende pune.

Qëllimi i këtij raporti është të vlerësojë gjendjen aktuale të përfaqësimit të komuniteteve në shërbimin civil, dhe t'u ofroj institucioneve relevante të dhëna studimore për nevoja të zhvillimeve të mëtejshme dhe zbatim të politikave që synojnë të lehtësojnë qasjen e komuniteteve në punësim në sektorin publik.

Ky raport analizon të dhënat statistikore në raport me kërkesat ligjore për të përcaktuar nëse përfaqësimi është adekuat në nivel qendror dhe komunal. Më tej, raporti vlerëson masën në të cilën institucionet punëdhënëse janë duke përmbushur obligimet e tyre në avancim të përfaqësimit të komuniteteve në shërbim civil përmes masave vepruese pozitive.

Të dhënat mbulojnë 29 komuna³ dhe 15 institucione të nivelit qendror⁴ të cilat janë grumbulluar gjatë dy raundeve të intervistave me zyrtarët përkatës komunalë dhe qendrorë⁵ gjatë marsit/prillit 2012, përkatësisht korrikut 2012, si dhe nga aktivitetet e rregullta të monitorimit. Periudha e raportimit është nga qershori 2010, kur edhe hyri në fuqi Ligji i Shërbimit Civil⁶, deri në gusht të vitit 2012.

Pas kësaj Hyrjeje, Kapitulli 2 paraqet kornizën ligjore që rregullon përfaqësimin e komuniteteve në shërbimin civil në Kosovë, derisa pjesa 3 vlerëson nëse janë duke u përmbushur kërkesat përkatëse. Pjesa 4 vlerëson nëse institucionet punëdhënëse janë

¹ Raporti i OSBE-së për Vlerësimin e të Drejtave të Komuniteteve 2009, ff. 42-43, <http://www.osce.org/kosovo/40779> (qasur më 21 gusht 2012); Raporti i OSBE-së për Vlerësimin e të Drejtave të Komuniteteve, Botimi i dytë dhjetor 2010, ff. 13-14, <http://www.osce.org/kosovo/74597> (qasur më 21 gusht 2012); si dhe Raporti i OSBE-së për Vlerësimin e të Drejtave të Komuniteteve, Botimi i Tretë, korrik 2012, ff. 32-33, <http://www.osce.org/kosovo/92244> (qasur më 21 gusht 2012).

² Shërbyes civil është secili individ që definohet si i tillë me Ligjin nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil, 25 qershor 2010, nenet 1.2, 3 dhe 4 (kategoritë e punëtorëve publikë që përjashtohen nga shërbimi civil).

³ Përqindja e pjesëtarëve të komuniteteve të pranishëm në Glogoc/Glogovac Kaçanik/Kaçanik, Malishevë/Mališevo, Parteš/Partesh dhe Viti/Vitina është konsideruar tejet e vogël për të pasur rëndësi statistikore (0.20 përqind e totalit të popullsisë apo edhe më pak), kështu që këto komuna janë përjashtuar nga anketa.

⁴ Institucionet qendrore të anketuara qenë: Zyra e Kryeministrit (ZKM); Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR); Ministria për Komunitete dhe Kthim (MKK); Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve (MKRS); Ministria e Zhvillimit Ekonomik (MZHE); Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT); Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH); Ministria e Financave (MF); Ministria e Shëndetësisë (MSH); Ministria e Punëve të Brendshme (MPB); Ministria e Infrastrukturës (MI); Ministria e Drejtësisë (MD); Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL); Ministria e Administratës Publike (MAP); si dhe Ministria e Tregtisë dhe Industrisë (MTI).

⁵ Zyrtarët e intervistuar janë përgjegjës për rekrutimin e shërbyesve civilë, si p.sh. Drejtori i Administratës ose Shefi i Personelit.

⁶ Ligji nr. 03-L/149 për Shërbimin Civil, 14 qershor 2010.

duke përmbushur obligimet e tyre pozitive për avancim të përfaqësimit të komuniteteve, për shembull përmes komunikimit me aplikuesit nga radhët e komuniteteve, ose përmes seancave të specializuara të trajnimit për të rritur kapacitetet e punëtorëve potencialë nga komunitetet dobët të përfaqësuara. Pjesët e fundit përmbledhin konkludimet kryesore si dhe ofrojnë një numër rekomandimesh për institucionet e palët e ndryshme të përfshira, me qëllim të avancimit të qasjes së komuniteteve në punësimin e tyre në sektorin publik.

2. KORNIZA LIGJORE

Në këtë pjesë vlerësohet zbatimi i dispozitave ligjore që rregullojnë përfaqësimin e komuniteteve në shërbimin civil. Pjesëmarrja e barabartë e gjitha komuniteteve në ndërmarrjen e punëve publike është element i rëndësishëm i promovimit dhe mbrojtjes së të drejtave të tyre. Në nivel qendror dhe atë lokal, Komisioni i Kombeve të Bashkuara (OKB) për të Drejta të Njeriut ka identifikuar reformat e shërbimit civil dhe pjesëmarrjen e barabartë në shërbimin civil si të domosdoshme për mbrojtjen e të drejtave të njeriut të komuniteteve, si dhe i ka bërë thirrje institucioneve të Kosovës që të sigurojnë që reformat të miratohen në drejtim të kësaj.⁷

Duke u bazuar në parimet e përgjithshme të mos-diskriminimit, mundësive të barabarta dhe përfaqësimit të barabartë⁸, Ligji i Shërbimit Civil përcakton që komunitetet dhe pjesëtarët e tyre kanë të drejtë të kenë përfaqësim të duhur dhe proporcional në shërbimin civil, si dhe organet e administratës publike qendrore dhe lokale⁹.

Ministria e Administratës Publike (MAP) ka nxjerrë aktin nënligjor brenda periudhës së obligueshme gjashtëmujore (Rregullorja 04/2010)¹⁰, i cili përcakton që së paku 10 për qind të pozitave në nivel qendror duhet të jenë të ushtruara nga personeli që i përket komuniteteve joshqiptare, derisa në nivel komunal përfaqësimi duhet të jetë proporcional me përbërjen demografike në komunë.¹¹ Përveç këtyre, ajo rregullon edhe numrin e pozitave të larta apo “funksionale” për pjesëtarët e komuniteteve: prapë, në nivel qendror, kjo shifër është 10 për qind¹², derisa në nivel komunal duhet të jetë proporcional me përbërjen demografike të komunës¹³.

⁷ Shih vërejtjet përfundimtare të Komitetit të OKB-së për të Drejta të Njeriut për Kosovën (seanca e 87-të, 13 gusht 2006), UN Doc. CCPR/C/UNK/CO/1, para. 21: “Komiteti vëren i brengosur që pjesëtarët e komuniteteve pakicë kanë qasje të kufizuar në ndërmarrjen e punëve publike, si dhe në shërbime publike, si dhe që diskriminimi kundrejt pakicave, duke përfshirë këtu romët, është mjaft i përhapur në Kosovë (nenet 2, 25 dhe 26). UNMIK-u duhet të sigurojë që IPVQ-të të rrisin punësimin e pjesëtarëve të pakicave në nivel qendror dhe komunal të Shërbimit Civil të Kosovës, të garantojë gëzimin e tyre të barabartë të të drejtave të mbrojtura me Konventë, si dhe të sigurojë pjesëmarrjen efektive të të gjitha pakicave në ndërmarrjen e punëve publike, duke përfshirë edhe negociatat në proces e sipër për statusin e ardhshëm të Kosovës.”

⁸ Ligji për Shërbimin Civil, nenet 5.1.2, 5.1.9 dhe 11.1.

⁹ Po aty, neni 11.2.

¹⁰ Rregullorja nr. 04/2010 për Procedurat e Përfaqësimit të Duhur dhe Proporcional të komuniteteve që nuk janë shumicë në shërbimin civil të Kosovës, 21 shtator 2010, nxjerrë nga MAP.

¹¹ Po aty, neni 4.1.2.

¹² “Pozitat funksionale” ndahen në pesë kategori: (1) niveli i lartë menaxhues dhe menaxhues, (2) niveli i lartë menaxhues dhe profesional, (3) niveli i lartë menaxhues dhe teknik/administrativ, (4) menaxhues

Për të avancuar përfaqësimin e komuniteteve, institucionet punëdhënëse i nënshtrohen një obligimi pozitiv për të zbatuar një strategji aktive të rekrutimit, duke përfshirë edhe përpjekjet e veçanta për identifikimin dhe kërkimin e aplikimeve për punë nga komunitetet me përfaqësim të ulët; për të adresuar rezultatet e diskriminimit afatgjatë duke hartuar programe trajnimi në vend pune për komunitetet gjerësisht të marginalizuara; për të ofruar trajnime për stafin me temën e politikave kundër - diskriminimit; si dhe për të përfshirë “deklarata inkurajimi” në shpalljet e konkurseve, të cilat kanë si cak pjesëtarët e komuniteteve.¹⁴

Të gjitha institucionet punëdhënëse janë të obliguara të mbledhin të dhëna statistikore anonime për përkatësinë etnike të aplikuesve dhe punëtorëve për qëllime monitorimi e raportimi.¹⁵ Ato gjithashtu janë të obliguara të dorëzojnë raporte vjetore në MAP, duke ofruar statusin e zbatimit të Rregullores 04/2010.¹⁶ Kostoja e gjitha iniciativave përkatëse duhet bartur nga institucionet punëdhënëse,¹⁷ por është përgjegjësi e MAP-së që të hartojë dhe mbikëqyrë zbatimin e gjitha politikave të shërbimit civil¹⁸.

3. GJENDJA AKTUALE E ZBATIMIT

3.1 Përfaqësimi në nivel qendror

Sipas të dhënave zyrtare të ofruara nga MAP-ja, përfaqësimi i komuniteteve jo-shqiptare në shërbimin civil të nivelit qendror ka qenë 7.85 për qind në fund të çerekut të parë të vitit 2012. Edhe pse Rregullorja 04/2010 nuk përcakton që përfaqësimi i një komuniteti të caktuar të jetë proporcional me numrin e atij komuniteti në Kosovë, një krahasim i statistikave të ndara të MAP-së me të dhënat e regjistrimit të popullsisë të publikuara së voni¹⁹ tregon që ashkalitë, egjiptianët, goranët dhe romët e Kosovës në proporcion janë dobët të përfaqësuar, derisa boshnjakët, serbët dhe turqit e Kosovës janë të përfaqësuar mbi proporcionin e tyre.²⁰ MAP nuk ka ofruar të dhëna mbi nivelin e pozitave që ata

dhe profesional, si dhe (5) menaxhues dhe teknik/administrativ. Institucionet e nivelit qendror kanë për obligim të përmbushin kërkesën e përfaqësimit me 10 për qind të komuniteteve në së paku njërën prej këtyre kategorive. Po aty, neni 5.

¹³ Po aty, neni 6.1.2.

¹⁴ Po aty, neni 4.4.

¹⁵ Po aty, nenet 8, 9 dhe 10

¹⁶ Po aty, neni 14.1.

¹⁷ Po aty, neni 13.2.

¹⁸ Ligji për shërbimin civil, neni 6.2.1.

¹⁹ Agjencia e Kosovës për Statistika, Regjistrimi i popullsisë dhe banesave 2011: rezultatet finale, 2011

²⁰ MAP raporton që nga 7.85 për qind të pjesëtarëve të komuniteteve, 0.12 për qind janë ashkali, 1.6 për qind boshnjakë, 0.11 për qind egjiptianë, 0.17 për qind goranë, 0.22 për qind romë, 4.34 për qind serbë dhe 1.29 për qind turq. Të dhënat e regjistrimit për përqindjet relative të komuniteteve brenda popullatës së përgjithshme janë si në vijim: Ashkali: 0.89 për qind; boshnjakë: 1.58 për qind; goranë: 0.59 për qind; egjiptianë: 0.66 për qind; romë: 0.51 për qind; serbë: 1.47 për qind; turq: 1.10 për qind.

zënë, që do të thotë se vlerësimi i numrit të pjesëtarëve të komuniteteve në “pozita funksionale” nuk ka qenë i mundur.²¹

Sipas MAP-it, pragu 10 për qind vlen vetëm për shërbimin civil në tërësi dhe jo për secilin institucion individual.²² Megjithatë, në mënyrë që më mirë të kuptohet shpërndarja relative nëpër institucionet e ndryshme, OSBE-ja ka realizuar një sërë intervistash me 14 ministri dhe Zyrën e Kryeministrit.²³ Nga këto, vetëm katër e plotësonin ose ishin mbi pragu e 10 përqindshit²⁴; pesë prej tyre ishin ndërmjet 6 dhe 10 përqind²⁵ dhe gjashtë ishin nën 6 përqind²⁶. Dallimi ndërmjet institucioneve më të përfaqësuara dhe atyre më së paku të përfaqësuara ishte shumë i madh: në Ministrinë për Komunitete dhe Kthim(MKK), komunitetet joshqiptare zënë 41.66 për qind të pozitive të shërbimit civil; me një dallim të theksuar ata zënë vetëm 1.49 për qind të pozitive në Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, 1.56 për qind në Ministrinë e Tregtisë dhe Industrisë dhe 2.50 për qind në Ministrinë e Financave. Ndërsa nivel pak më i lartë i përfaqësimit të komuniteteve mund të pritet në ato ministri që merren veçanërisht me çështjet e komuniteteve, në shumë institucione përfaqësimi mbetet mjaft i ulët në krahasim me ndarjen proporcionale të popullatës dhe nuk mund të thuhet në mënyrë të arsyeshme që është ndarje “e drejtë dhe proporcionale”.

Është shqetësues që trendi i përgjithshëm i përfaqësimit të ulët të komuniteteve nuk po trajtohet përmes procesit të rekrutimit. Shifrat e grumbulluara nga 12 institucione, të cilat kanë dhënë statistika për punësimin e kandidatëve të komuniteteve që nga qershori 2010²⁷ tregojnë që vetëm 16 pjesëtarë të komuniteteve janë rekrutuar prej 218 pozitive të llogaritura (ose 7.48 për qind). Për më tepër, ndonëse Rregullorja 04/2010 saktëson një sërë masash vepruese pozitive që duhet t'i ndërmarrë institucioni punësues për të përmirësuar përfaqësimin e komuniteteve në afat të gjatë, asnjë institucion nuk ka qenë në përputhshmëri të plotë me obligimet e veta në këtë drejtim (kjo çështje trajtohet me më shumë hollësi në nenin 4 më poshtë). Megjithatë, shkalla e ulët e zbatimit nuk mund t'i atribuohet mungesës së ndërgjegjësimit sa i përket institucioneve dhe obligimeve të tyre ligjore, meqë të gjithë të intervistuarit kanë njohuri për nenet kyçe të Ligjit për Shërbimin Civil dhe Rregulloren 04/2010 – p.sh. ato lidhur me kuotat dhe formatin e vendeve të lira të punës – dhe shumica janë deklaruar që MAP-i ka ndërmarrë aktivitetet të veçanta për trajnimin e tyre për çështjen në fjalë²⁸.

²¹ Të dhënat për përfaqësimin e komuniteteve në nivel qendror janë nxjerrë gjatë një interviste me Drejtorin e Administratës dhe Personelit në MAP, zyrat e MAP-së, në qershor të vitit 2012.

²² Drejtori i Departamentit për Administratë dhe Personel, MAP, intervistë telefonike, 13 shtator 2012.

²³ Sipër shënim 4.

²⁴ MKK-ja (41.67 për qind), MeD-së (11.85 për qind), MAPL-ja (përafërsisht 10.00 për qind) dhe MAP-i (10.40 për qind).

²⁵ Ministria e Drejtësisë (përafërsisht 9.50 për qind); MBPZHR-ja, 6.73 për qind; MKRS-ja (përafërsisht 6.00 për qind); MASHT-i (8.00 për qind); MSH-ja (përafërsisht 6.00 për qind).

²⁶ MZHE-ja (1.49 për qind), MMPH-ja (5.45 për qind); MeF-ja (2.50 për qind); MPB-ja (5.04 për qind); ZKM-ja (5.38 për qind); MTI-ja (1.56 për qind).

²⁷ MeF, MPB-ja dhe MAP-i nuk kanë mundur të sigurojnë të dhëna për numrin e përgjithshëm të vendeve të lira të punës që nga qershori 2010 dhe numrin e aplikuesve të suksesshëm nga komunitetet.

²⁸ Tetë ministri kanë raportuar për trajnimet e mbajtura mbi këtë çështje: ZKM-ja, MMPH-ja dhe MeF-ve (nuk ka marrë pjesë), MPB-ja, MSH-ja, MD-ja, MAPL-ja dhe MAP-i.

Ndonëse shumë pak institucione kanë mbajtur të dhëna statistikore për përkatësinë e aplikuesve, ata të cilët e kanë bërë këtë, kanë raportuar që numri i aplikacioneve nga pjesëtarët e komuniteteve ka qenë shumë i ulët, diku ndërmjet 0–2 aplikacione për pozitën shpallur (nga vlerësimi i 30–40).²⁹ Kur është bërë pyetje për të spekuluar se pse është kështu, përfaqësuesi institucional komentoj që kjo mund të jetë për shkak të mungesës së kualifikimit tek komunitetet e përfaqësuar në nivel, gjë që i dekurajon të aplikojnë ose rezultojnë me aplikim të pasuksesshëm.³⁰ Një arsye tjetër e mundshme mendohet të jetë procesi i decentralizimit, që u ka mundësuar pjesëtarëve të kualifikuar të komunitetit të punojnë në institucionet komunale më afër shtëpisë, duke i lënë ata që pa dëshirë të pranojnë pagat e ulëta, kosto të lartë të jetesës dhe udhëtim të gjatë me rastin e punësimit në institucionet e nivelit qendror.

Për sa i përket grumbullimit të të dhënave, ndonëse të gjitha institucionet kanë dorëzuar raportet tremujore në MAP, duke dhënë hollësi për numrin e shërbyesve civilë të punësuar civilë (të ndara sipas përkatësisë së komunitetit, gjinisë dhe kualifikimeve), shumë pak kanë mbajtur të dhëna të sakta për përkatësinë e aplikuesve.³¹ Asnjë institucion nuk ka dorëzuar raport vjetor për zbatimin e Rregullores 04/2010 as në vitin 2010 apo 2011, ndonëse e kanë theksuar që nuk është kërkuar raport i tillë nga MAP-i.

3.2 Përfaqësimi në nivelin lokal

Siç është vënë në dukje në kapitullin 2 më lartë, sipas legjislacionit sekondar, numri i pozitave për secilin komunitet në shërbimin civil komunal duhet të jetë në përpjesëtim me numrin e përgjithshëm të atij komuniteti që jeton në komunën gjegjëse. Ky kapitull shfrytëzon të dhëna demografike nga regjistrimi i popullsisë i vitit 2011 për të vlerësuar përmbajtjen e komunës ndaj kësaj kërkesë.³²

Në 18 prej 29 komunave të vlerësuar³³ përqindja e shërbyesve civilë nga komunitetet në pakicë numerike në nivelin komunal ka qenë në përputhje me, ose si më lartë, me numrin e përgjithshëm të komuniteteve të pranishme në komunë.³⁴ Për sa i përket përfaqësimit proporcional të komuniteteve individuale, shqiptarët e Kosovës kanë qenë të mbi-përfaqësuar në dy prej tri komunave, ku ata përbënin pakicën numerike³⁵; dhe boshnjakët

²⁹ Të dhënat e sakta për përkatësinë etnike të aplikuesve në përgjithësi nuk është siguruar ose nuk është dhënë. Shih shënimin 31 më poshtë.

³⁰ Kjo çështje është theksuar në intervistat me këto ministri, që kërkonin personel të specializuar, për shembull MA, MZHE dhe MMPH.

³¹ Vetëm MKK-ja, MRKS dhe MPB kanë mbajtur të dhënat për përkatësinë e aplikuesve. Këto shifra nuk kanë mundur të konfirmohen nga MAP-i, që nuk ka mbajtur për vete ose për institucionet tjera të dhënat statistikore për aplikuesit.

³² Shënimi më lartë 19.

³³ Shënimi më lartë 3.

³⁴ Komunat që kanë pasur mospërputhje janë Dragashi/Dragaš, Gjakova/Đakovica, Gračanica/Gračanica, Istogu/Istok, Malisheva/Mališevo. Novo Brdo/Novobërda, Peja/Peć, Podujeva/Podujevo, Prishtina/Priština, Prizreni dhe Suhareka/Suva Reka.

³⁵ Shqiptarët e Kosovës zënë 8.33 për qind të pozitave të shërbimit civil në Mamuşa/Mamushë/Mamuşa, ku ata përbëjnë 5.94 për qind të popullatës, dhe 8.33 për qind në Ranilug/Ranillug (4.24 për qind të popullatës). Ndonëse, ata duket të jenë të nën-përfaqësuar në Gračanica/Gračanicë (zënë vetëm 9.33

e Kosovës kanë qenë të mbi-përfaqësuar në gjashtë prej tetë komunave, me përjashtim të Pejës/Peć dhe Prizrenit³⁶. Serbët e Kosovës kanë qenë në proporcion ose të mbi-përfaqësuar në të gjitha komunat, ku ata përbënin pakicë numerike.³⁷ Megjithatë, turqit e Kosovës kanë qenë të nën-përfaqësuar në gjashtë prej shtatë komunave³⁸, dhe goranët e Kosovës kanë qenë të nën-përfaqësuar në dy komunat, ku ata përbënin pakicë numerike³⁹. Duhet nënvizuar se këto shifra kanë parasysh vetëm komunitetet në pakicë

për qind e pozitive nga popullata komunale prej 25.73 për qind), niveli i nën-përfaqësimit ka gjasë të jetë më i ultë se sa që duket këtu. Në fakt vlerësimi i OSBE-së sipas të dhënave është që popullata shqiptare e Kosovës zë 7.37 për qind në Graçanica/Graçanicë, shifër kjo e cila tregon mbi-përfaqësimin e tyre në shërbimin civil. Gjithashtu, keni parasysh që komunat e Klokot/Klllokotit, Novo Brdo/Novobërdës dhe Štrpce/Shtërpçës nuk janë përfshirë në listë meqë regjistrimi i popullsisë 2011 tregon që janë shumicë shqiptare të Kosovës (53.29 për qind, 52.64 për qind, respektivisht 54.06 për qind).

³⁶ Boshnjakët e Kosovës zënë 1.67 për qind të pozitive në Deçan/Dečane, ku ata përbëjnë 0.15 për qind të popullatës; 14.29 për qind e pozitive në Dragash/Dragaš (12.06 për qind e popullatës); 2.00 për qind e pozitive në Han të Elezit/Elez Han (0.44 për qind e popullatës); 3.92 për qind e pozitive në Istog/Istok (2.91 për qind e popullatës); 3.13 për qind e pozitive në Mitrovicë/Mitrovica (0.58 për qind e popullatës); 1.18 për qind në Obiliq/Obilić (0.27 për qind e popullatës); 3.65 për qind e pozitive në Pejë/Peć (3.92 për qind e popullatës); dhe 6.27 për qind e pozitive në Prizren (9.50 për qind e popullatës). Ndonëse, boshnjakët e Kosovës ishin të pranishëm në numra të vegjël në shumicën e komunave, përqindja e tyre në numrin e përgjithshëm të popullatës në nivelin komunal konsiderohet të jetë shumë e ultë, që të jetë e rëndësishme si shifër statistikore (0.20 për qind e numrit të përgjithshëm të popullatës ose më ultë). Gjithashtu, në Dragash/Dragaš, të anketuarit e anketës së OSBE-së nuk kanë dashur të saktësojnë nëse ata e konsiderojnë veten goranë ose boshnjak të Kosovës, prandaj këto kategori janë bashkuar.

³⁷ Serbët e Kosovës zënë 11.11 për qind të pozitive në Fushë Kosovë/Kosovo Polje, ku ata përbëjnë 0.92 të popullatës; 8.62 për qind e pozitive në Gjilan/Gnjilane (0.69 për qind e popullatës); 1.31 për qind e popullatës në Istog/Istok (0.49 për qind e popullatës); 14.35 për qind e pozitive në Kamenicë/Kamenica (4.31 për qind e popullatës); 2.21 për qind e pozitive në Klinë/Klina (0.25 për qind e popullatës); 7.57 për qind e pozitive në Lipjan/Lipljan (0.89 për qind e popullatës); 15.29 për qind në Obiliq/Obilić (1.28 për qind e popullatës); 0.91 për qind e pozitive në Pejë/Peć (0.34 për qind e popullatës); 0.21 për qind e pozitive në Prishtinë/Priština (0.22 për qind e popullatës); 6.67 për qind e pozitive në Rahovec/Orahovac (0.24 për qind e popullatës); 3.83 për qind e pozitive në Viti/Vitina (0.24 për qind e popullatës); dhe 5.35 për qind e pozitive në Vushtri/Vučitrn (0.55 për qind e popullatës). Ndonëse, serbët e Kosovës kanë qenë të pranishëm në numra të vegjël në shumicën e komunave, përqindja e tyre në popullatën e përgjithshme komunale konsiderohej të jetë shumë e ultë, që të jetë e rëndësishme si shifër statistikore (0.20 për qind e numrit të përgjithshëm të popullatës ose më ultë). Sa i përket komunave të Klokot/Klllokotit, Novo Brdo/Novobërdës dhe Štrpce/Shtërpçës, shih sipër shënimin 42.

³⁸ Turqit e Kosovës zënë 0.00 për qind të pozitive në Dragash/Dragaš, ku ata përbejnë 0.59 për qind të popullatës; 0.86 për qind e pozitive në Gjilan/Gnjilane (1.08 për qind e popullatës); 0.00 për qind e pozitive në Lipjan/Lipljan (0.22 për qind e popullatës); 1.57 për qind në Mitrovicë/Mitrovica (2.79 për qind e popullatës); 0.21 e pozitive në Prishtinë/Priština (1.08 për qind e popullatës); 3.00 për qind e pozitive në Prizren (5.11 për qind e popullatës); dhe 0.82 për qind e pozitive në Vushtri/Vučitrn (0.40 për qind e popullatës). Ndonëse, turqit e Kosovës janë të pranishëm me numra të vegjël në shumicën e komunave, përqindja e tyre në popullatën e përgjithshme komunale konsiderohej të jetë shumë e ultë, që të jetë e rëndësishme si shifër statistikore (0.20 për qind e numrit të përgjithshëm të popullatës ose më ultë).

³⁹ Goranët e Kosovës zënë 13.27 për qind të pozitive në Dragash/Dragaš, ku ata përbëjnë 26.35 për qind të popullatës; dhe 0.00 për qind të pozitive në Prizren (0.37 për qind të numrit të përgjithshëm të popullatës). Ndonëse, Goranët e Kosovës janë të përfaqësuar në numër të vogël në disa komuna tjera, përqindja e tyre në numrin e përgjithshëm të popullatës në nivelin komunal konsiderohet të jetë shumë e ultë, që të jetë e rëndësishme si shifër statistikore (0.20 për qind e popullatës së përgjithshme komunale ose më e ulët).

numerike në nivel komunal duke qenë se komunitetet joshqiptare tani përbëjnë popullsinë shumicë në komuna të caktuara, për shembull, përfaqësimi i serbëve të Kosovës në Gračanica/Graçanicë apo turqve të Kosovës në Mamuşa/Mamushë/Mamuşa, gjithandej shërbimit civil komunal në tërësi është më i madh sesa që sugjerojnë këto shifra.

Disa komuna të caktuara në veçanti ishin plotësisht të vetëdijshme për detyrimet e tyre dhe ato kishin punuar për të siguruar përfaqësimin proporcional e të gjitha komuniteteve. Për shembull, komuna e Gjilanit/Gnjilane tejkaloi në masë të konsiderueshme kushtin e saj ligjor prej 2.62 për qind të përfaqësimit proporcional, duke punësuar 34 pjesëtarë të komuniteteve apo 9.77 për qind të shërbimit të saj civil. Për më tepër, të gjitha komunitetet të cilat jetojnë në komunë ishin të përfaqësuara ndonëse jo në një mënyrë të përsosur proporcionale, duke përfshirë komunitetin rom, turk dhe serb të Kosovës. Një shembull tjetër pozitiv ishte komuna e Skenderajt/Srbica, ku përfaqësimi i komuniteteve tejkaloi kushtin e përfaqësimit proporcional prej 0.34 për qind dhe ku më shumë se 4.52 për qind e pozitive të shërbimit civil ishin plotësuar nga serbët e Kosovës (duke përfshirë edhe një pozitë të lartë).

Megjithatë përkundër këtyre shembujve pozitivë, komunitetet romë, ashkali dhe egjiptianë të Kosovës vazhdimisht dhe në mënyrë joproporcionale ishin të nën-përfaqësuar në të gjitha komunat ku ata ishin të pranishëm, me disa përjashtime të vogla⁴⁰; në shumë komuna ata nuk zënë as edhe një pozitë të vetme në shërbimin civil⁴¹.

⁴⁰ Ashkalitë e Kosovës zënë 4.15 për qind të pozitive në Ferizaj/Uroševac, ku përbëjnë 3.34 për qind të popullsisë; 1.96 për qind të pozitive në Fushë Kosovë/Kosovo Polje (9.27 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Gjakovë/Đakovica (0.65 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Gračanica/Graçanicë (0.97 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Istog/Istok (0.28 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Klinë/Klina (0.22 për qind të popullsisë); 1.08 për qind të pozitive në Lipjan/Lipljan (3.16 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Mamuşa/Mamushë/Mamuşa (0.22 për qind të popullsisë); 0.31 për qind të pozitive në Mitrovicë/Mitrovica (0.90 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Obiliq/Obilić (2.68 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Podujevë/Podujevo (0.77 për qind të popullsisë); 0.21 për qind të pozitive në Prishtinë/Priština (0.28 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Prizren (0.76 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Rahovec/Orahovac (0.72 për qind të popullsisë); 1.47 për qind të pozitive në Shtime/Štimlje (2.75 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Suharekë/Suva Reka (0.93 për qind të popullsisë) dhe 0.41 për qind të pozitive në Vushtrri/Vučitrn (0.24 për qind të popullsisë). Egjiptianët e Kosovës zënë 0.00 për qind të pozitive në Deçan/Dečane (0.09 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Fushë Kosovë/Kosovo Polje (0.91 për qind të popullsisë); 1.28 për qind të pozitive në Gjakovë/Đakovica (5.41 për qind të popullsisë); 1.96 për qind të pozitive në Istog/Istok (3.93 për qind të popullsisë); 1.00 për qind të pozitive në Klinë/Klina (2.43 për qind të popullsisë) dhe 0.30 për qind të pozitive në Pejë/Peć (2.80 për qind të popullsisë). Romët e Kosovës zënë 1.31 për qind të pozitive në Fushë Kosovë/Kosovo Polje, ku ata përbëjnë 1.25 për qind të popullsisë; 0.00 për qind të pozitive në Gjakovë/Đakovica (0.78 për qind të popullsisë); 0.29 për qind të pozitive në Gjilan/Gnjilane (0.40 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Gračanica/Graçanicë (6.98 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Kamenicë/Kamenica (0.66 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Lipjan/Lipljan (0.59 për qind të popullsisë); 0.00 për qind të pozitive në Mamuşa/Mamushë/Mamuşa (0.71 për qind të popullsisë); 0.31 për qind të pozitive në Mitrovicë/Mitrovica (0.73 për qind të popullsisë); 3.08 për qind të pozitive në Novo Brdo/Novobërdë (0.94 për qind të popullsisë); 1.18 për qind të pozitive në Obiliq/Obilić (3.07 për qind të popullsisë); 0.30 për qind të pozitive në Pejë/Peć (1.03 për qind të popullsisë); 0.27 për qind të pozitive në Prizren (1.63 për qind të popullsisë) dhe 0.00 për qind të pozitive në Štrpce/Shtërpce (0.34 për qind të popullsisë).

Përfaqësimi ishte shumë i ulët edhe në ato komuna ku këto komunitete ishin të pranishme në numra relativisht të lartë dhe që përndryshe ishin në përputhje me Ligjin për shërbimin civil. Për shembull, në komunën e Fushë Kosovës/Kosovo Polje vlerësohet se jetojnë 3230 pjesëtarë të komunitetit ashkali (nga numri i përgjithshëm i popullsisë prej 34,827) që ua jep atyre të drejtën për të qenë të përfaqësuar në 9.27 për qind të pozitive në shërbimin civil komunal; sidoqoftë vetëm 3 nga 153 pozita të shërbimit civil në komunë ishin plotësuar nga pjesëtarët e komunitetit ashkali (1.96 për qind). Ngjashëm, në komunën e Gjakovës/Đakovica vlerësohet se jetojnë 5117 pjesëtarë të komunitetit egjiptianë (nga numri i përgjithshëm i popullsisë prej 94,556) që ua jep atyre të drejtën për të qenë të përfaqësuar në 5.41 për qind të pozitive; megjithatë vetëm 4 nga 313 shërbyes civilë ishin egjiptianë të Kosovës (1.28 për qind). Në Gračanica/Gračanicë, vlerësohet se jetojnë 745 pjesëtarë të komunitetit rom nga numri i përgjithshëm i popullsisë prej 10,675, që ua jep atyre të drejtën për të qenë të përfaqësuar në 6.98 për qind të pozitive të shërbimit civil. Megjithëkëtë, as edhe një pjesëtar i vetëm i komunitetit rom nuk ishte i punësuar në shërbimin civil në Gračanica/Gračanicë. Shumë zyrtarë komunalë ishin të vetëdijshëm për këto mangësi, por deklaruan se ato janë për shkak numrit të pamjaftueshëm të kërkesave nga kandidatët e kualifikuar.

Ndonëse nuk kishte të dhëna zyrtare për pozitat e larta të pjesëtarëve të komuniteteve në nivel komunal, një anketë e kryer nga OSBE-ja në prill të vitit 2012 tregoi që përfaqësuesit e komuniteteve zënë një përqindje inkurajuese prej 7.78 për qind të pozitive të larta brenda shërbimit civil në tërësi.⁴² Sidoqoftë këto pozita nuk ishin të shpërndara në mënyrë të barabartë: 9 nga 29 komunat që iu nënshtruan vlerësimit nuk kishin asnjë pjesëtar të komuniteteve në pozita të larta.⁴³

Për sa i përket grumbullimit të të dhënave, shumë pak komuna mbajnë të dhëna të sakta për komunitetin të cilit i përkasin aplikuesit⁴⁴ dhe asnjëra komunë nuk ka dorëzuar raport vjetor për zbatimin e rregullores nr. 04/2010 ose për vitin 2010, ose për vitin 2011, ndonëse ato theksuan se një raport i tillë nuk ishte kërkuar nga MAP.

⁴¹ Kjo ishte gjendja në 11 nga 17 komunat ku jetojnë pjesëtarët e komunitetit ashkali (Gjakovë/Đakovica, Gračanica/Gračanicë, Klinë/Klina, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo, Prizren, Rahovec/Orahovac, Shtime/Štimlje, Suharekë/Suva Reka dhe Vushtrri/Vučitrn); dy nga gjashtë komunat ku jetojnë pjesëtarët e komunitetit egjiptianë (Deçan/Dečane dhe Fushë Kosovë/Kosovo Polje); si dhe në gjashtë nga 13 komunat ku jetojnë pjesëtarët e komunitetit romë (Gjakovë/Đakovica, Gračanica/Gračanicë, Kamenicë/Kamenica, Lipjan/Lipljan, Mamuşa/Mamushë/Mamuša dhe Štrpce/Shtërpce).

⁴² Këto të dhëna nuk ishin zbërthyer në bazë të etnisë.

⁴³ Këto komuna ishin: Gračanica/Gračanicë, Hani Elezit/Elez Han, Junik, Kaçanik/Kaçanik, Malishevë/Mališevo, Mamuşa/Mamushë/Mamuša, Podujevë/Podujevo, Prishtinë/Priština, Ranilug/Ranillug dhe Suharekë/Suva Reka.

⁴⁴ Vetëm komunat Ferizaj/Uroševac, Klinë/Klina, Mitrovicë/Mitrovica, Skenderaj/Srbica Suharekë/Suva Reka raportuan se mbajnë shënime statistikore për parashtruesit e kërkesave. Kjo gjë nuk mund të vërtetohej nga MAP, e cila nuk mban shënime statistikore për parashtruesit e kërkesave, ose për veten e saj, ose për institucionet e tjera punëdhënëse.

4. MASAT E VEPRIMIT POZITIV

Siç u theksua në pjesën 2 më sipër, në mënyrë që të përmbushin kërkesat e përfaqësimit të drejtë dhe proporcional të komuniteteve në shërbimin civil, institucionet punëdhënëse në nivel qendror dhe komunal duhet të hartojnë dhe zbatojnë programe të veprimit pozitiv. Neni 11 i rregullores nr. 04/2010 përcakton se këto programe duhet të zhvillohen nga njësitë e personelit⁴⁵ si dhe duhet të miratohen nga zyrtari më i lartë administrativ pas një periudhe të konsultimeve publike me organizatat që përfaqësojnë komunitetet.⁴⁶ Institucionet duhet të përzgjedhin dhe zbatojnë së paku gjashtë nga katërmbëdhjetë masat në vijim për të mbështetur punësimin dhe promovimin e komuniteteve të nën-përfaqësuar:

- 1) Të publikojnë shpalljet për vende pune që kanë për qëllim inkurajimin e aplikacioneve të komuniteteve të nën-përfaqësuar, përmes mediave të shkruara dhe transmetuese në të gjitha gjuhët zyrtare dhe të komuniteteve;
- 2) Të bashkëpunojnë me organizatat që përfaqësojnë komunitetet për të shpërndarë shpalljet për vende pune në zonat ku janë të përqendruara komunitetet e nën-përfaqësuar;
- 3) Të përgatisin skema për rekrutim dhe trajnim në bashkëpunim me zyrat rajonale për punësimin për ata që nuk kanë kualifikim të duhur për punësim;
- 4) Të bëjnë përpjekje për të identifikuar dhe kërkuar aplikacione për punë nga komunitetet e nën-përfaqësuar;
- 5) Të sigurojnë se gjatë procedurës së punësimit apo ngritjes në detyrë në shërbimin civil, në rastet kur kandidatët janë të barabartë për nga meritat, t'i jepet përparësi kandidatit të kualifikuar nga komunitetet joshumicë⁴⁷;
- 6) Të hartohen skema të punës praktike për komunitetet e nën-përfaqësuar;
- 7) Të hartohen programe të bursave apo shpërblimeve financiare për komunitetet e nën-përfaqësuar;
- 8) Të hartohen programe të trajnimit profesional, duke përfshirë kurset e gjuhëve;
- 9) Të organizohen trajnime për të përkrahur promovimin, mundësitë për karrierë dhe ndërtimin e shkathtësive për punonjësit e komuniteteve të nën-përfaqësuar, të cilëve u mungon ekspertiza e caktuar por të cilët tregojnë potencial (në bashkëpunim me Institutin e Kosovës për Administratë Publike [IKAP]);
- 10) Të hartohen programe individuale a grupe të monitorimit për personelin e nivelit të ulët (në bashkëpunim me IKAP);
- 11) Të hartohen skema të trajnimit në shërbim gjatë kryerjes së punës;
- 12) Të organizohen seminare mbi mosdiskriminimin dhe se si të raportohet diskriminimi;

⁴⁵ Njësitë e personelit janë zyra brenda institucioneve punëdhënëse që janë përgjegjëse për menaxhimin dhe zhvillimin e personelit. Neni 7 i Ligjit për shërbimin civil.

⁴⁶ Neni 11.2 i rregullores nr. 04/2010.

⁴⁷ Rregullorja më tej përcakton se kjo masë duhet të jetë e përkohshme dhe duhet zbatuar derisa të mos arrihen kuotat për përfaqësimin e komuniteteve brenda institucioneve gjegjëse.

- 13) Të hartohen strategji të përbashkëta të punësimit me organizatat që përfaqësojnë komunitetet e nën-përfaqësuar (në bashkëpunim me Ministrinë për Punë dhe Mirëqenie Sociale [MPMS]);
- 14) Të krijohen grupe të aplikuesve me personat e kualifikuar nga komunitetet e nën-përfaqësuar (në bashkëpunim me MPMS).⁴⁸

Për sa i përket nismave të punësimit (1) deri (4), të gjitha ministrinë e intervistuar kanë raportuar se kanë lëshuar shpallje për vende të lira të punës që synojnë inkurajimin e aplikuesve nga radhët e komuniteteve. Vendet e lira të punës janë publikuar vazhdimisht në të dy gjuhët zyrtare si në mediat e shkruara ashtu edhe në faqet zyrtare të internetit, dhe të gjitha ministrinë i kanë shënjestruar komunitetet drejtpërsëdrejti duke publikuar shpalljet për vende të lira të punës në media të cilat transmetojnë programe në gjuhët e komuniteteve (p.sh. *Radio Gračanica*, *Radio K*, *Radio Blue Sky*). Të gjitha institucionet e kanë publikuar “deklaratën e inkurajimit” në fund të shpalljeve për vende të lirë të punës⁴⁹, dhe të gjitha institucionet e kanë respektuar kriterin ligjor për rishpallje të pozitive për shtatë ditë shtesë në rastet kur ato nuk kanë pranuar aplikacione nga anëtarët e komuniteteve (apo femrat) brenda periudhës fillestare prej 15 ditëve.⁵⁰ Mirëpo, pothuajse asnjëra nuk ka bërë ndonjë aktivitet në terren për t’i informuar në mënyrë specifike komunitetet e nënpërfaqësuar lidhur me mundësitë e rekrutimit.⁵¹

Në nivel komunal, 28 nga 29 komunat e vlerësuar i kanë shpallur vendet e lira të punës në të dy gjuhët zyrtare në mediat e shkruara, faqet zyrtare të internetit dhe shpesh përmes radio stacioneve lokale.⁵² Mirëpo, nga tri komuna ku gjuha turke është gjuhë zyrtare në nivel komunal, vetëm Mamuşa/Mamushë/Mamuşa ka shpallur vende të lira të punës në të tri gjuhët zyrtare, në pajtim me obligimet e saj sipas Ligjit për përdorimin e gjuhëve.⁵³

⁴⁸ Këto rekomandime përcaktohen në më shumë hollësi në nenin 11.3 të rregullores nr. 04/2010. Për qëllime të kësaj analize, secilit rekomandim i është dhënë një numër në mes 1 dhe 14 e që përputhet me renditjen që është paraqitur në rregulloren nr. 04/2010.

⁴⁹ Të gjitha shpalljet për vende të lira të punës duhet të përmbajnë këtë deklaratë: “Komuniteti joshumicë dhe anëtarët e tij kanë të drejtën e përfaqësimit të drejtë dhe proporcional në organet lokale dhe qendrore të administratës publike në shërbimin civil, siç është paraparë në nenin 11, paragrafin 3 të Ligjit nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil në Kosovë”. Rregullorja nr. 02/2010 për procedurat e rekrutimit në Shërbimin Civil, 20 shtator 2010.

⁵⁰ Po aty, neni 22.3.

⁵¹ MPB ka shpërndarë shpallje për vende të lira të punës nëpër zyrat komunale dhe i ka reklamuar ato nëpër ndërtesa komunale në zonat e banuara nga komunitetet; ajo gjithashtu i ka shpërndarë ato me email tek punonjësit nga radhët e komuniteteve, për shpërndarje të mëtutjeshme në rrjetet e tyre. Mirëpo, ka thënë që kjo nuk ka shpjer në rritjen e numrit të aplikacioneve nga komunitetet. MAPL dhe Zyra e Kryeministrit (përmes Zyrës për çështje të komuniteteve) gjithashtu ka kërkuar nga përfaqësuesit e komunave më të reja që të bëjnë sensibilizim në rrjetet e tyre lidhur me vendet e lira të punës.

⁵² Malisheva/Mališevo i shpallë vendet e lira të punës vetëm në gjuhën shqipe, duke e arsyetuar këtë mbi bazën që numër shumë i vogël i serbëve të cilët jetojnë në komunë e bëjnë shpalljen në dy gjuhët zyrtare të panevojshme.

⁵³ Në Prishtinë/Prishtina dhe Prizren, ku turqishtja është gjuhë zyrtare në nivel komunal, shpalljet për vende të punës janë shpallur vetëm në gjuhën shqipe dhe serbe. Sipas nenit 2.3 të Ligjit për përdorimin e gjuhëve, në komunat e banuara nga një bashkësi, gjuha amtare e të cilës nuk është gjuhë zyrtare dhe e cila përbën së paku 5 për qind të popullsisë së përgjithshme të asaj komune, gjuha e asaj bashkësie do të ketë statusin e gjuhës zyrtare në atë komunë dhe do përdoret barabartë me gjuhët zyrtare.” Ligji nr. 02/L-037 për përdorimin e Gjuhëve, 20 tetor 2006.

Nëntëmbëdhjetë komuna e kanë përfshirë deklaratën e inkurajimit në fund të shpalljes për vende të lira pune⁵⁴, por vetëm dy kishin ndërmarrë aktivitete të kufizuara për t'i informuar në mënyrë specifike komunitetet e nënpërfaqësuar lidhur me mundësitë e rekrutimit⁵⁵.

Ndonëse shumë të intervistuar si në nivelin lokal ashtu edhe atë qendror kishin spekuluar që shkalla e ulët e aplikacioneve dhe punësimit të anëtarëve të komuniteteve mund të jetë për shkak të mungesës së kualifikimeve të duhura, asnjë institucion nuk kishte implementuar ndonjë strategji më proaktive të punësimit me qëllim të ngritjes së kualifikimeve të komuniteteve të nënpërfaqësuar, p.sh. përmes organizimit të skemave të punësimit apo trajnimit (3), apo përpjekjeve për të identifikuar dhe mbledhur aplikacione për punë nga komunitetet e nënpërfaqësuar (4). Në nivelin qendror, ndonëse të gjitha ministritë e vlerësuar kishin siguruar trajnim për personelin e tyre përmes Institutit Kosovar për Administratë Publike, asnjëra nga këto aktivitete nuk ishin të drejtuara në mënyrë specifike kah anëtarët e komuniteteve; në një rast, një zyrtar i ministrisë besonte që masat që i kishin për synim anëtarët e komuniteteve, në fakt do të ishin në kundërshtim me ligjin. Ngjashëm me këtë, derisa disa komuna ofronin programe të praktikës apo bursave, ato nuk ishin në mënyrë specifike për anëtarët e komuniteteve⁵⁶; për më tepër, dy komuna që më parë kishin organizuar programe të tilla për anëtarët e komuniteteve joshqiptare i kishin ndërprerë ato për shkaqe buxhetore.⁵⁷

Për sa i përket nismës për rekrutim (5), tetë nga 15 ministri kanë theksuar që, nëse ato duhet të zgjedhin ndërmjet dy kandidatëve me merita të njëjta, ato do ta punësonin kandidatin nga komuniteti i nënpërfaqësuar, duke treguar nivel të lartë të përkushtimit për të siguruar përfaqësim të drejtë dhe proporcional të komuniteteve. Derisa shumica e institucioneve kanë qenë të shpejta në dhënien e sqarimit që kjo do të vlejë për rastet kur kandidatët i kanë të njëjtat përparësi dhe kualifikime, dy institucione kanë thënë që ato do ta punësonin kandidatin nga komuniteti i nënpërfaqësuar edhe nëse ai kandidat do të ishte më i dobët se sa kandidati nga një komunitet i mbi përfaqësuar; në një rast, ministria kishte pranuar një ankesë nga aplikuesi i pasuksesshëm të bazuar në këtë politikë, dhe ministria e kishte arsyetuar atë mbi bazën e asaj që e kishte për obligim ta plotësonte prapun prej 10 për qind. Mirëpo, një veprim i tillë është në kundërshtim me Rregulloren 04/2010, e cila thotë që “përfaqësimi i drejtë dhe proporcional i komuniteteve [...] nuk interpretohet si kërkesë që autoriteti punëdhënës ta punësojë personin të cilit i mungon

⁵⁴ Komunitat që nuk kanë përfshirë deklaratën e inkurajimit ishin: Deçan/Dečane, Dragash/Dragaš, Gračanica/Gračanicë, Klinë/Klina, Klokot/Kllokot, Malishevë/Mališevo, Novo Brdo/Novobërdë, Podujevë/Podujevo, Ranilug/Ranillug dhe Skenderaj/Srbica.

⁵⁵ Për shembull komuna e Ferizajt/Uroševac i vendosë shpalljet në nënzyrat komunale që gjenden nëpër vendbanimet e komuniteteve dhe përfaqësuesit i vizitojnë ato vendbanime për të inkurajuar më shumë aplikime. Përfaqësuesit e Skenderajt/Srbica i vizitojnë edhe fshatrat serbe për t'i lajmëruar banorët lidhur me shpalljet për vende të lira të punës.

⁵⁶ Ato ishin komunitat: Istog/Istok, Kamenicë/Kamenica, Lipjan/Lipljan, Prizren, Rahovec/Orahovac, Shtime/Štimlje dhe Suharekë/Suva Reka.

⁵⁷ To ishin komuna e Deçanit/Dečane dhe Gjakovës/Đakovica, të cilat i kishin ndërprerë programet e bursave që kishin ekzistuar më parë.

kualifikimi për kryerjen e punës me sukses, apo të punësojë personin më pak të kualifikuar për atë pozitë”.⁵⁸

Asnjë institucion në nivelin qendror apo lokal nuk ka implementuar ndonjë aktivitet përkitazi me masat (3), (6), (7), (8), (9), (10), (12), (13) or (14), dhe asnjë nuk ka qenë në pajtim të plotë me kërkesën për implementimin e gjashtë nga katërmbëdhjetë masat.

5. PËRFUNDIM

Anëtarët e komuniteteve vazhdojnë të jenë të nënpërfaqësuar në shërbimin civil në Kosovë, si në nivelin qendror ashtu edhe atë komunal. Të dhënat zyrtare tregojnë që përfaqësimi në institucionet e nivelit qendror është afërsisht 8 për qind, ose 2 për qind më pak se sa pragu i kërkuar prej 10 për qind. Derisa kjo nuk paraqet vakum të konsiderueshëm, kur këto shifra ndahen në kuadër të institucioneve, është e qartë që anëtarët e komuniteteve janë të përqendruar në disa ministri të caktuara, pra në ato që në mënyrë specifike kanë mandat për të adresuar çështjet e komuniteteve (p.sh. MKK). Ndonëse pragu prej 10 për qind interpretohet nga MAP-ja si përqindje që vlen për shërbimin civil në tërë nivelin qendror në përgjithësi (e jo për secilin institucion), dallimi shumë i madh dhe përfaqësimi joproporcionalisht i ulët i komuniteteve në disa ministri të caktuara nuk mund të thuhet që në mënyrë të arsyeshme paraqet “përfaqësim të drejtë dhe proporcional”.

Në nivel komunal, në 18 nga 29 komunat e vlerësuara numri i përgjithshëm i komuniteteve të punësuara në shërbimin civil ishte proporcional me apo më i lartë, se sa numri i përgjithshëm i komuniteteve të pranishme në komunë. Për sa i përket përfaqësimit proporcional të komuniteteve individuale, shqiptarët e Kosovës ishin të mbipërfaqësuar në dy nga tri komuna në të cilat ata përbënin pakicë numerike; dhe boshnjakët e Kosovës ishin të mbipërfaqësuar në gjashtë nga tetë komuna, me përjashtim të Pejës/Peć dhe Prizrenit. Serbët e Kosovës ishin proporcionalisht apo të mbipërfaqësuar në të gjitha komunat ku ata përbënin pakicë numerike. Mirëpo, turqit e Kosovës ishin të nënpërfaqësuar në gjashtë nga shtatë komuna, dhe goranët e Kosovës ishin të nënpërfaqësuar në të dy komunat ku ata përbënin pakicë numerike. Një brengë e veçantë ishte nënpërfaqësimi gjerësisht joproporcional i komunitetit rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës në të gjitha nivelet e shërbimit civil, ku nënpërfaqësimi i tyre është veçanërisht i dukshëm në ato komuna ku ata ishin të pranishëm në numër të madh, p.sh. në Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Gjakovë/Đakovica dhe Gračanica/Graçanicë.

Ndonëse korniza ligjore thekson që të gjitha institucionet punëdhënëse e kanë për obligim që t’i zbatojnë së paku gjashtë masa të veprimit pozitiv për ta inkurajuar punësimin dhe ngritjen në detyrë të anëtarëve të komuniteteve, asnjë institucion i Kosovës nuk e ka respektuar atë plotësisht. Derisa gati të gjitha institucionet punëdhënëse kanë shpallur vende të lira të punës në të dy gjuhët zyrtare dhe e kanë përfshirë “deklaratën e inkurajimit” në shpalljet e tyre për vende të lira të punës, vetëm një apo dy sosh kanë ndërmarrë aktivitete shtesë për sensibilizimin e komuniteteve lidhur me pozitat e lira. Për

⁵⁸ Rregullorja 04/2010, neni 4.3. Kjo çështje nuk është përfshirë në anketën komunale.

më tepër, ndonëse mungesa e kualifikimeve është cituar në masë të madhe si shkak i mundshëm për numrin e vogël të aplikacioneve nga anëtarët e komuniteteve, asnjë institucion nuk ka ndërmarrë ndonjë aktivitet që synon ngritjen e kualifikimeve të aplikuesve potencialë nga radhët e komuniteteve të nënpërfaqësuar, p.sh. përmes bursave, skemave të trajnimit profesional apo punës praktike që për cak i ka anëtarët e komuniteteve në veçanti.

Nëse institucionet punëdhënëse dëshirojnë t'i përmbushin obligimet e tyre ligjore për të siguruar përfaqësim "të drejtë dhe proporcional" të komuniteteve në të gjitha nivelet e shërbimit civil, në pajtim me standardet relevante ligjore, duhet të bëhen përpjekje shumë më të mëdha për t'i trajtuar problemet kryesore të mungesës së cekur të kualifikimeve tek anëtarët e komuniteteve (praktikës në punë, programeve trajnuese apo skemave të trajnimit profesional), shkallën e ulët të aplikacioneve (përmes aktiviteteve të shënjestruara në terren). Mirëpo, pa udhëzim të qartë nga MAP-ja përkitazi me rëndësinë e rritjes së përfaqësimit të komuniteteve përmes masave të veprimit pozitiv, institucionet punëdhënëse kanë pak gjasa që të zotojnë burime financiare dhe njerëzore shtesë që kërkohen për zbatimin e tyre efektiv dhe të qëndrueshëm.

6. REKOMANDIME

Për Ministrinë e Administratës Publike (MAP):

- Të ndërmarrë aktivitete trajnimi për të siguruar që të gjitha institucionet punëdhënëse si në nivelin qendror ashtu edhe në atë lokal të jenë në dijeni për kornizat relevante dhe kornizat e politikave që e rregullojnë përfaqësimin e barabartë të komuniteteve në shërbimin civil, me theks të veçantë në masat e veprimit pozitiv (sipas nenit 11 të Rregullores 04/2010) dhe mbledhjes së të dhënave (sipas neneve 6.7.2 dhe 8, 9 dhe 10 të Rregullores 04/2010).
- Të udhëzojë institucionet punëdhënëse komunale dhe qendrore që të paraqesin raport vjetor lidhur me implementimin e Rregullores 04/2010, në kuadër të obligimeve të tyre nga neni 14 i asaj rregulloreje.

Për institucionet punëdhënëse qendrore dhe komunale:

- Të ndërmarrin veprime, përmes ndarjes së burimeve adekuate buxhetore, për të siguruar zbatim të plotë dhe efektiv të masave të veprimit pozitiv që kanë për qëllim rritjen e përfaqësimit të komuniteteve në shërbimin civil komunal, siç kërkohet me nenin 11 të Rregullores 04/2010.
- Të mbledhin të dhëna statistikore anonime lidhur me përkatësinë etnike të aplikuesve, siç kërkohet me nenet 8, 9 dhe 10 të Rregullores 04/2010.
- Të dorëzojnë raport vjetor lidhur me zbatimin e Rregullores 04/2010 të MAP-së, siç kërkohet me nenin 14 të asaj rregulloreje.
- T'i kushtojnë vëmendje të posaçme përfaqësimit të komunitetit rom, ashkali dhe egjiptian të Kosovës për të siguruar përfaqësimin e tyre proporcional në komunë.